

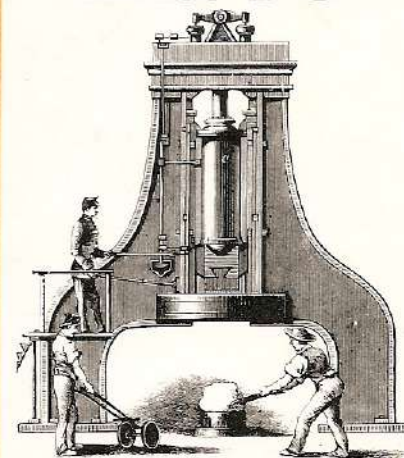
El segundo volumen de la Colección *El sindicalismo latinoamericano en los noventa*, titulado **NEGOCIACION COLECTIVA Y SINDICATOS**, recoge las conclusiones y trabajos presentados al Symposium "Sindicatos y Negociación Colectiva" realizado en Buenos Aires, Argentina, en marzo de 1991.

La negociación colectiva, su importancia como tema, las características que debe tener en democracia, cómo se desarrolló o abortó durante las dictaduras, su estado en época de transiciones, su importancia como instrumento de participación de los actores sociales, sus debilidades y perspectivas, están seriamente abordados en este libro. Este segundo volumen nos permite tener una cabal aproximación a la realidad de la negociación colectiva en seis países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, con sus similitudes y diferencias.

Con esta publicación esperamos colaborar a la comprensión de los fenómenos complejos que deberán ser encarados por todos los que aspiran a contribuir a la consolidación de la democracia y a un equitativo desarrollo económico, social y cultural de Latinoamérica.

NEGOCIACION COLECTIVA Y SINDICATOS

EN LOS 90



VOLUMEN II

NEGOCIACION COLECTIVA Y SINDICATOS

EDITORES: LAIS ABRAMO Y ALBERTO CUEVAS

MARIA ISABEL ARAUCO / RAUL BISIO / ROBERTO LUIS CESPEDAS
ALBERTO CUEVAS / ROQUE APARECIDO DA SILVA / VICTOR MATURANA
OSCAR MAC CLURE / JORGE NOTARO

ISCOS

CISL

CLACSO

**El sindicalismo latinoamericano
en los noventa**

El sindicalismo latinoamericano en los noventa

Volumen II **Negociación Colectiva y sindicatos**

EDITORES: LAÍS ABRAMO Y ALBERTO CUEVAS

MARÍA ISABEL ARAUCO, RAÚL BISIO, ROBERTO LUIS CÉSPEDES,
ALBERTO CUEVAS, ROQUE APARECIDO DA SILVA, VÍCTOR
MATURANA, OSCAR MAC CLURE, JORGE NOTARO

ISCOS

CISL

CLACSO

Colección: El sindicalismo latinoamericano en los noventa

Directores: Laís Abramo

Alberto Cuevas

Diseño: Patricio Andrade

Diseñador de Portada: Ximena Subercaseaux

Productor Editorial: Ma. Jorgelina Martín

© María Isabel Arauco, Raúl Bisio, Roberto Luis Céspedes, Alberto Cuevas,
Roque Aparecido da Silva, Víctor Maturana, Oscar Mac Clure,
Jorge Notaro, 1992

Derechos exclusivos de edición en castellano
reservados para todo el mundo.

© 1992 Clacso
Callao 3461 - Santiago

© 1992 - Clacso
Inscripción Nº 82.465
ISBN: 956-7223-01-7
Impreso en Imprenta Alborada
Santa Rosa 2668. Santiago. Chile

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, puede ser
reproducida, almacenada o transmitida en manera alguna ni por ningún medio, ya
sea eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso
previo del editor.

Índice

Presentación

Negociación colectiva y sindicatos en América Latina

Laís W. Abramo

- | | |
|--|----|
| 1. Negociaciones colectivas y democracia | 13 |
| 2. La debilidad de la negociación colectiva en
América Latina | 19 |
| 3. Perspectivas de la negociación colectiva y de
los sistemas de relaciones laborales | 22 |
| Bibliografía | 28 |

Introducción

La negociación colectiva

Alberto Cuevas

El restablecimiento pleno de la negociación co- lectiva: una difícil empresa de la democracia y de los protagonistas sociales en Argentina

Raúl Horacio Bisio.

- | | |
|--|----|
| Introducción | 35 |
| 1. El paradigma dominante de negociación
colectiva. | 37 |

2. Intentos para restablecer la negociación colectiva durante la vigencia de algunos gobiernos constitucionales.	44	2. Los cambios propuestos por el gobierno democrático	150
3. Comentarios finales: capitalizar la experiencia	65	3. Evolución de las negociaciones colectivas	157
Bibliografía	68	4. Los determinantes de los resultados de cada negociación	172
El sindicalismo boliviano: entre la acción directa y la negociación del conflicto	71	5. Situación actual y perspectivas	173
María Isabel Arauco		El contrato colectivo en el Paraguay de la transición	185
1. El modelo vigente de negociación colectiva en Bolivia	71	Roberto Luis Céspedes	
2. Evolución reciente de la negociación colectiva	77	1. Introducción histórica y socio-económica	186
3. Los resultados de la negociación colectiva	84	2. Régimen político y legislación laboral	187
4. Algunos apuntes finales.	96	3. La evolución reciente de la sindicalización y el contrato colectivo	189
La negociación colectiva en el Brasil y el sistema de relaciones de trabajo	101	4. La negociación y el contrato colectivo antes del golpe	197
Roque Aparecido da Silva		5. La negociación y el contrato colectivo hoy	201
1. Consideraciones generales	101	6. Conclusiones sobre el contrato colectivo en la transición	214
2. El modelo corporativo: orígenes y legitimación histórica	106	Bibliografía	219
3. El surgimiento de la negociación colectiva y sus impactos	112	Las negociaciones colectivas en Uruguay: 1985-1989	221
4. Nuevas tendencias de la negociación	119	Jorge Notaro	
5. Nuevas tendencias de la organización sindical	124	1. Introducción	221
6. Consideraciones finales	128	2. El modelo de las negociaciones colectivas 1985/1989	224
Bibliografía	136	3. Los resultados económicos	230
La negociación colectiva en Chile	139	4. Los resultados socio-laborales y la evaluación de los actores	236
Víctor Maturana - Oscar Mac-Clure.		5. Evolución reciente: perspectivas e interrogantes	240
1. El modelo de negociación colectiva en los últimos años	140	Bibliografía	246
		Proyecto Sindicato y Cultura	249

Presentación

**Negociación colectiva y sindicatos
en América Latina**

LAÍS W. ABRAMO*

Este segundo volumen de la Colección **El sindicalismo latinoamericano en los 90** reúne las ponencias presentadas al Symposium **"Sindicatos y Negociación Colectiva"** realizado en marzo de 1991 en Buenos Aires, Argentina, en el marco del Convenio firmado entre la Comisión de Movimientos Laborales del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y el Instituto Sindical para la Cooperación con los Países en Vías de Desarrollo (Iscos) de la Confederación Italiana de Sindicatos de Trabajadores (Cisl).

El tema de las negociaciones colectivas y su relación con el sindicalismo es relativamente reciente en América Latina como objeto de investigación sociológica. La mayoría de los estudios y análisis disponibles están marcados principalmente por una perspectiva de corte jurídico (marcos y

* Coordinadora Comisión de Movimientos Laborales de CLACSO e Investigadora de PREALC-OIT.

procedimientos legales de la negociación), que ha tenido gran importancia, pero que, sin embargo, no ha incorporado de manera sistemática una serie de otros puntos que son relevantes para el desarrollo del movimiento sindical en la región.¹

Entre ellos se podría señalar, en primer lugar, un análisis más integrado de los sistemas de negociación, sus instancias, procedimientos, contenidos y resultados. En segundo lugar, el examen del desarrollo histórico de estas características y su relación con las prácticas y las culturas estatal, empresarial y sindical. En tercer lugar, la contextualización política y económica de los sistemas y de las prácticas de negociación: su relación con la vigencia de regímenes autoritarios o democráticos, con las variables macroeconómicas y los modelos de desarrollo. En cuarto lugar, la relación entre la negociación colectiva y el grado de representatividad, organicidad y democracia interna de los sindicatos. Finalmente, la discusión de sus límites y posibilidades considerando las características de los procesos productivos al interior de las empresas y los desafíos planteados por la introducción de las nuevas tecnologías y los cambios en la organización del trabajo.

El Symposium del Convenio CLACSO-Isco/CISL dedicado al tema pretendió contribuir al desarrollo de la investigación y de la reflexión sobre la negociación colectiva en América

Latina desde una perspectiva multidisciplinaria, incorporando elementos de análisis histórico, sociológico, político y económico en seis países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. La participación de investigadores y sindicalistas italianos permitió asimismo contar con la valiosa experiencia desarrollada en ese país, tanto en términos de la práctica del movimiento sindical, como del registro histórico y de la reflexión teórica que la acompaña.

1. Negociaciones colectivas y democracia

En el momento de la realización del Symposium, todos los países participantes emergían de largos períodos autoritarios, y se encontraban en plena etapa de transición, o en medio a complejos y difíciles procesos de consolidación democrática.

En todos ellos se vive un contexto muy exigente, donde las necesidades de reconstitución del sistema político, de reinstitucionalización de la sociedad, de reconstrucción de una cultura política democrática y de los sujetos colectivos que puedan ser sus portadores, se mezcla, de manera a veces tensa y contradictoria, con procesos de reestructuración económica, que frecuentemente "mueven el piso" donde se asentaban derechos y privilegios, identidades y formas de relación (entre las clases y de ellas con el Estado) estructuradas.

El rol del sindicato en estos procesos fue analizado de manera más general en el Primer Symposium del convenio

1. Entre los estudios de carácter sociológico y económico realizados sobre el tema en los años 80, podemos citar, entre otros, Morgado (1986), Almeida (1981 y 1985) y Souza (1985).

CLACSO-ISCOS/CISL.² Ahora se trataba de profundizar el examen de una dimensión más específica de la acción sindical, que, sin embargo, guarda una fuerte relación con el tema anterior.

Los sistemas y la práctica de negociación colectiva estuvieron entre los blancos privilegiados de los regímenes militares en sus intentos de desorganizar el movimiento sindical y de deslegitimar su acción al interior de las empresas y en el conjunto de la sociedad. En cada uno de los procesos de transición a la democracia, a pesar de la diferencia de caminos, ritmos y dinámicas, la negociación colectiva jugó un rol importante en los procesos de reorganización del sindicalismo. En la etapa de consolidación democrática, las negociaciones colectivas siguen apareciendo como instrumento privilegiado de constitución del actor sindical y de democratización y modernización de las relaciones laborales.

Bajo las dictaduras

Durante los regímenes autoritarios, la limitación de la negociación colectiva, sea a través de su interrupción (Argentina, Uruguay, Chile entre 1973 y 1979), sea a través de la restricción de sus espacios, instancias, temas e instrumentos (Brasil, Bolivia, Paraguay y Chile después de 1979) estuvo muy asociada al intento de desarticular la organización

sindical, de imposibilitar su acción, y, más que esto, de *deslegitimar* la existencia misma del sindicalismo y de sus formas de expresión.

Los sistemas de relaciones laborales y de negociación colectiva existentes en América Latina, comparados por ejemplo con los europeos, han sido históricamente más heterónomos que autónomos, con la excepción de Uruguay, y de Chile en menor medida. A pesar de las diferencias existentes entre los países respecto a los patrones de relación entre las clases y de ellas con el Estado (más o menos corporativos, con más o menos libertad y posibilidad de entendimiento directo entre las partes) en todos ellos el grado de intervencionismo estatal ha crecido fuertemente durante el período autoritario.

La intervención estatal se ha ejercido de distintas formas. Sea a través del establecimiento arbitrario y unilateral de la política salarial (sin ningún grado de consulta, diálogo social o negociación), sea a través de la introducción de cambios en la legislación vigente durante el período democrático (restricción de los espacios, instrumentos e instancias de la negociación), sea a través de la intervención directa del poder Ejecutivo y/o Judicial.

En líneas generales, en todos los casos se observó la complicidad del sector empresarial con esa política de intervención estatal y de restricción (o eliminación) de la negociación colectiva. Beneficiados por las políticas económicas y salariales de los gobiernos autoritarios, la identificación de los empresarios con los gobiernos autoritarios se manifestaba también en el objetivo común de lograr la "paz social" al interior de las empresas a través de la deslegitimización de la acción sindical en todos sus niveles.

En algunos países, al final del período autoritario, se ha

2. Los resultados del Symposium están publicados en el primer volumen de la Colección *El sindicalismo latinoamericano en los 90* "Sindicatos y transición democrática", Planeta, ISCOS, CISL, CLACSO, 1991.

manifestado, en sectores específicos del empresariado, una mayor disposición a abrir espacios de negociación con los trabajadores, así como una demanda por la disminución del grado de intervención estatal en su relación con los sindicatos. En general eso ha ocurrido en sectores más dinámicos de la economía, *donde ya existía un grado significativo de reodinamización de la acción sindical y una demanda reiterada, por parte de los trabajadores, por la posibilidad de negociar directamente con los empresarios.*³

En la transición

En todos los países considerados, el movimiento sindical desempeñó un papel importante en el cuestionamiento de los regímenes autoritarios, y en la extensión de los espacios democráticos existentes en la sociedad, contribuyendo a ampliar, en grados variados, los estrechos proyectos de transformación "desde arriba" de los regímenes militares.⁴

En todos ellos, la actuación del sindicalismo durante la transición democrática se caracterizó por una lucha por su reconocimiento en tanto interlocutor del Gobierno y de los empresarios, tanto en materias generales (tales como la política de empleo y salarios) como sobre condiciones específicas de trabajo al interior de las empresas.

3. La situación existente en la región industrial del ABC paulista (Brasil) a fines de los años 70 es uno de los ejemplos más evidentes de este fenómeno.

4. Para un análisis detallado de estos procesos, véase Campero y Cuevas (1991).

Las posibilidades de desarrollo de cada una de estas estrategias de acción, así como sus formas de articulación, fueron distintas en cada país. En algunos casos, la acción sindical se articuló directamente con la lucha democrática desarrollada por otros sectores de la sociedad, concentrándose en un nivel más general (Uruguay, Chile a partir de 1983). En otros casos, hubo más posibilidad de combinar este nivel de acción con una práctica reivindicativa al interior de las empresas, que logró, aún bajo el autoritarismo, abrir importantes espacios de negociación con los empresarios, cambiando aspectos importantes de las relaciones laborales (Brasil).

En algunos casos, las prácticas en torno a las negociaciones colectivas (a nivel de rama o de empresa) fueron el camino principal de reconstitución del movimiento sindical bajo las condiciones autoritarias. Brasil quizás sea el país donde eso se ha expresado más claramente. La política sindical innovadora que logró romper con los históricos patrones corporativistas heredados de los años 30, dando origen al "nuevo sindicalismo", se desarrolló justamente a partir de los estrechos espacios de negociación abiertos por la legislación autoritaria (la obligatoriedad de renovación anual de los convenios colectivos de trabajo).

En otros países (Argentina, Uruguay) la negociación colectiva vuelve a adquirir relevancia en la acción sindical solamente después del fin de los gobiernos militares. Chile es un caso intermedio. En el período final de la dictadura, que coincide con una fase de recuperación importante de la actividad económica, ya se experimenta una significativa ampliación de la cobertura de las negociaciones y de su influencia en la determinación de los salarios.

Para la consolidación de la democracia

En ningún caso el fin del gobierno militar ha significado el pleno regreso a la democracia. Quedan una serie de tareas pendientes. El rol de la negociación colectiva se evidencia en esta etapa fundamentalmente por tres vías:

1. Una democracia estable y moderna exige la constitución, organización, fortalecimiento y *reconocimiento mutuo* de los actores sociales. La negociación colectiva, en sus diversas instancias, es un instrumento fundamental para: (a) la constitución de un actor sindical organizado y representativo; (b) el desarrollo de su capacidad de diálogo y acuerdo con el sector empresarial; (c) el desarrollo de la capacidad de "diálogo" y de acuerdo del sector empresarial con el movimiento sindical, en todos los niveles (político, sectorial, de empresa).

2. La estabilización y consolidación de la democracia no puede estar separada de un proceso de desarrollo económico sostenido, con capacidad de incorporación de sectores que han sido históricamente excluidos. Lo anterior son algunas de las condiciones para que eso ocurra. La negociación colectiva es un instrumento importante para establecer reglas —formuladas con grados significativos de acuerdo social— de participación de las partes en el esfuerzo productivo, en el aumento de la eficiencia y productividad de las empresas, así como en las condiciones de distribución del producto.

3. Una democracia estable y moderna exige, además de la democratización del sistema político en general (elecciones universales, parlamento, rotación de partidos en el poder, respeto a los derechos individuales, libertad de expresión y organización), la democratización y la modernización de las

instituciones básicas de la sociedad. Entre ellas, el sistema de relaciones laborales, cuya importancia es evidente, ya que conforma el terreno en que se da la relación cotidiana entre dos sectores sociales claves, no solamente en términos de la gobernabilidad política, sino también de la gobernabilidad económica, o sea, de las posibilidades de funcionamiento "normal" y de desarrollo del aparato productivo. Las negociaciones colectivas son un instrumento privilegiado, junto a los posibles cambios en el plano legislativo (Chile) o incluso constitucional (Brasil y Paraguay) de democratización y de modernización de las relaciones laborales.

2. La debilidad de la negociación colectiva en América Latina

Comparada con otras experiencias históricas (por ejemplo la Europa de post-guerra), es notoria la debilidad de los sistemas y de las prácticas de negociación colectiva en América Latina, a pesar de que existe en casi todos los países un conjunto de procedimientos legales estructurados hace más de medio siglo (en general las leyes o códigos del trabajo que la originaran datan de los años 30). En casi todos, salta a la vista su *discontinuidad y excepcionalidad*, directamente relacionadas con la discontinuidad de la democracia en los países de la región.

Los artículos que componen este libro analizan en detalle cada uno de los casos, como se verá a continuación.

En Argentina, en treinta y seis años de vigencia del sistema de negociación colectiva (desde 1953, cuando ocurrió su primer ordenamiento sistemático, hasta 1989) solamente

durante catorce años su práctica ha sido efectiva. Según el trabajo de Raúl Bissio, la ley que garantizaba la existencia de la negociación colectiva fue suspendida y luego restituida en diferentes contextos socio-políticos, de modo tal que su influencia fue siempre acotada y esporádica. La causa principal y constante de su supresión ha sido la política abiertamente anti-sindical de los gobiernos *de facto*.

En Bolivia, la Ley General del Trabajo instituida en 1939, era bastante avanzada para la época. En ella no existe, por ejemplo, como en la mayoría de los otros países de la región, limitación de temas sobre los cuales puede incidir la negociación colectiva. Sin embargo, también en Bolivia la práctica de la negociación colectiva fue algo desigual y esporádico, por dos motivos principales, conforme al análisis de María Isabel Arauco: (a) el carácter particularmente inestable del sistema político; (b) las estrategias de acción sindical que históricamente han privilegiado la presión directa sobre el Estado a través de la movilización social, dando poca importancia a las acciones reivindicativas; (c) la "lógica del conflicto" que se instauró en la práctica de los sindicalistas, los empresarios y del Estado, volviendo difícil —y casi carente de sentido— la existencia de un proceso sistemático de negociaciones colectivas.

En Brasil, como se evidencia en el trabajo de Roque Aparecido da Silva, el sistema de negociación colectiva, instituido en 1932 en el contexto de un modelo corporativo fuertemente controlado por el Estado, adquiere relevancia en la vida sindical y en la relación empresarios y trabajadores solamente a partir de 1978 esto es, casi medio siglo después del inicio de su existencia legal.

Uruguay es una excepción en la región respecto al grado de autonomía que históricamente caracterizó el sistema de

negociación colectiva y de relaciones laborales. Durante la dictadura esa situación cambia. La democratización del país, como lo señala Jorge Notaro, fue acompañada por un ambiente general de diálogo social que facilitó la reanudación de las negociaciones colectivas, básicamente a través de los mismos instrumentos utilizados en el período democrático anterior (los Consejos de Salarios).

Chile es el otro país de la región que, junto con Uruguay, se caracteriza por un más alto grado de estabilidad democrática. Eso sin duda está relacionado con una apreciable estabilidad del sistema de negociación colectiva en el período anterior al golpe militar de 1973. La coincidencia prolongada entre dictadura y crisis económica (incluyendo un largo período de recesión, con altísimas tasas de desocupación y fuertes procesos de desindustrialización) son algunos de los elementos que explican las dificultades de reconstitución del movimiento sindical chileno en el interior de las empresas durante el período autoritario. El estudio de Víctor Maturana y de Oscar McClure lanza nuevas luces sobre lo ocurrido durante el período, mostrando cómo los trabajadores pasaron a explorar las limitadas posibilidades de negociación abiertas por el Plan Laboral en 1979, logrando significativas conquistas económicas hasta 1981. Sin embargo, a partir del inicio de la recesión, disminuye la actividad negociadora en las empresas. El énfasis de la acción sindical se deriva a su articulación socio-política con los otros sectores democráticos de la sociedad. En los últimos años del período autoritario, las negociaciones vuelven a ganar importancia, lo que se refuerza a partir de la instalación del gobierno democrático.

En Paraguay, durante una dictadura de casi cuatro décadas de duración, las negociaciones colectivas y un

sindicalismo autónomo del control estatal tuvieron débil existencia. Es difícil la comparación con un período "anterior". Se puede decir que lo que se vive en la sociedad paraguaya es un momento de *renacimiento*, lo que parece ser particularmente verdad en el caso del sindicalismo y de las prácticas de negociación colectiva.

En los tres años de transición, como lo analiza en detalle Roberto Luis Céspedes, se observa un fuerte aumento de la sindicalización. La práctica de negociación colectiva también se dinamiza, principalmente en los sectores más modernos de la economía (metalúrgicos, bancarios, trabajadores de la hidroeléctrica de Itaipú). Sigue, sin embargo, bastante atomizada a nivel de empresa. Las demandas de los trabajadores se concentran en los temas salariales y se relacionan básicamente al cumplimiento de los parámetros mínimos legalmente establecidos (en el Código del Trabajo) y que históricamente no han sido respetados por las empresas.

3. Perspectivas de la negociación colectiva y de los sistemas de relaciones laborales

La pregunta que permanece, y que solamente podrá ser contestada por la investigación, la reflexión y principalmente por las prácticas futuras es: ¿qué sistema de negociación colectiva se está configurando en los países del Cono Sur latinoamericano, en una coyuntura tan dramáticamente marcada por los esfuerzos de consolidación democrática y por las imperiosas necesidades de reestructuración económica? ¿Qué balance se puede hacer de lo que fue obtenido hasta ahora en términos de progreso hacia un sistema de relaciones laborales más moderno, democrático e incluyente?

Sin duda el avance de la democracia en la región ha fortalecido a la negociación colectiva. En varios países, se ha ampliado su cobertura, se han diversificado sus instancias, han disminuido las restricciones legales para su ejercicio, así como el grado de intervención estatal en sus procesos. Sin duda se ha avanzado en el reconocimiento mutuo de los actores principales de la negociación.

Sin embargo, este proceso no es ni uniforme ni completo. Según señala un documento de la Orr (1992), a pesar de que la inmensa mayoría de los países de América Latina haya ratificado su Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (del año 1949), el cuadro puede ser caracterizado como "optimista" solamente en algunos de los países de la región. Entre ellos se destacarían Argentina, México, Venezuela, Brasil, Uruguay y Chile. En los otros países, el análisis de la situación tendría que ser mucho más matizado.

Sin duda hay todavía un largo camino por recorrer, si lo que se busca es la constitución de un sistema articulado de negociación colectiva (donde los niveles de empresa, rama, territorial y nacional desempeñen cada uno de ellos su rol); si lo que se pretende es el reconocimiento mutuo de los actores en todos los planos de su existencia social y política; si se reconoce la importancia de crear instrumentos y se reconocen espacios de acuerdo que contribuyan efectivamente a una distribución más equitativa de los costos y los beneficios de los procesos de ajuste y/o de crecimiento económico.

Esta discusión no puede ser hecha sin tomar en consideración las necesidades de reestructuración económica existentes en la mayoría de los países de la región, que colocan en discusión temas, conceptos, reglas y procedi-

mientos que, aunque muchas veces en crisis, son parte de las instituciones, de los códigos legislativos e incluso de la configuración de la identidad de los actores (y por lo tanto de su imaginario) en nuestras sociedades.

En otras palabras, es evidente que el proceso de re-institucionalización necesario para garantizar la superación efectiva de las prácticas e instrumentos vigentes en el período autoritario tiene que enfrentar, al mismo tiempo, los desafíos puestos por las necesidades de reestructuración económica existentes en nuestros países.

Revisando otra vez los casos que son objeto de nuestra preocupación inmediata, se observa, una vez más, un conjunto de situaciones diversas.

En Brasil se vive un proceso inconcluso de transición desde el corporativismo estatal hacia un modelo de mayor libertad, autonomía y reconocimiento entre las partes, donde la negociación colectiva por primera vez en la historia pasa a ser uno de los instrumentos centrales de la acción sindical y gana importancia en la regulación de las relaciones de trabajo.

En Chile, el sentido básico de las Reformas Laborales promovidas por el gobierno democrático ha sido la introducción de algunos elementos de normalización en una institucionalidad que había sido extremadamente desregulada, producto del proceso de flexibilización salvaje llevado a cabo por el gobierno militar. Lo que existe actualmente no es ni la continuidad de lo que existió bajo el autoritarismo, ni la "restauración" del modelo existente durante el período democrático.

En Bolivia, el programa de ajuste implementado a partir de mediados de la década de los 80, cambió radicalmente las bases de existencia de los patrones históricos de acción

sindical. Se ha logrado estabilizar la economía, pero las señales de reactivación de la actividad productiva o de estructuración de otro modelo viable de crecimiento económico son todavía muy débiles. Se han fragmentado los tradicionales colectivos obreros, se ha flexibilizado fuertemente el mercado de trabajo, ha aumentado la desocupación y el trabajo precario. El movimiento sindical (y por qué no decirlo, la sociedad en su conjunto) parece estar todavía buscando sus vías posibles de reestructuración y desarrollo en el nuevo contexto. Para el ordenamiento de las relaciones laborales en la nueva situación, no está claro todavía el rol que pueden jugar las negociaciones colectivas en las estrategias de sindicalistas, empresarios y gobierno, aunque parezca fundamental conferirle más importancia de la que históricamente ha tenido en este país.

En Paraguay, en una situación de renacimiento del sindicalismo y de la negociación colectiva que parece estar a la par con el renacimiento de la sociedad civil, el escenario principal de reformulación de la institucionalidad laboral es la Asamblea Constituyente.

Uruguay y Argentina, al lado de Chile, son los dos países donde el movimiento sindical había sido históricamente más fuerte. Con características muy distintas (modelo corporativo con fuerte grado de intervención estatal en el caso argentino y modelo autónomo en el caso uruguayo), la fase inicial de la redemocratización parece haber restablecido en general los mismos sujetos sindicales y los mismos instrumentos básicos de negociación del período anterior.

En Uruguay, el clima de negociación política en que se hizo la transición favoreció la reapertura inmediata de las negociaciones, con recuperación plena de todos los dere-

chos sindicales. Eso posibilitó la instauración de un proceso fluido y participativo de negociación, con un grado moderado de conflictividad, y sin el restablecimiento pleno de las facultades de los Consejos de Salarios que pierden el poder deliberativo que históricamente habían tenido.

En Argentina el proceso ha sido más conflictivo. El sindicalismo ha reaccionado fuertemente al intento de reforma en la estructura sindical durante el gobierno de Alfonsín. A su vez, la vigencia de los planes de estabilización económica ha dificultado también la fluidez de la negociación colectiva en el período.

Lo que parece ser común en esos dos países, comparados a los demás, es este relativo grado de continuidad con el período democrático anterior. Las dictaduras no han producido rupturas profundas en las identidades políticas del(os) sujeto(s) sindical(es) como en el caso de Brasil, por ejemplo. Según ya se ha señalado, la redemocratización restablece los mismos instrumentos básicos de negociación del período anterior. Pero sin duda los sistemas de relaciones laborales y de negociación colectiva, como lo señala Raúl Bisio para el caso argentino, han sido erosionados por las dictaduras y por las prolongadas crisis económicas vividas en ambos los países. Los actuales procesos de ajuste evidencian esa "erosión". Los cambios en los sistemas de negociación y en el modelo de relaciones laborales parecen ser inminentes.

Para finalizar, una última consideración. Reconocer la existencia de una relación posible entre la configuración de la legislación (y de los derechos que la acompañan) con los modelos de desarrollo económico cultural y social de los países no significa subordinarlos a la casuística de las políticas económicas vigentes en cada momento. Constatar la necesidad de establecer espacios directos y libres de la

intervención estatal para la interlocución de empresarios y trabajadores no significa aceptar el poder absoluto del mercado y de la iniciativa privada sobre la determinación de las condiciones de trabajo y contratación.

No hay ningún modelo que pueda tener validez absoluta. La construcción de sistemas de relaciones laborales y de negociación colectiva es, evidentemente, un hecho histórico y social que debe estar asentado en las diferentes condiciones económicas, políticas, sociales y culturales de cada país, así como en las tradiciones e identidades de sus protagonistas.

La única vía posible de avanzar, simultáneamente, en la estabilización y en la profundización de la democracia, en el crecimiento económico y en el aumento de la incorporación de la población a sus beneficios, es la realización de esos procesos de cambio a través de mecanismos efectivos de diálogo y acuerdo social, que permitan encontrar, en cada caso, las soluciones más adecuadas y el con mayor grado posible de legitimidad política y social.

Bibliografía

- ALMEIDA, M.H.T. 1981. "Tendências recentes da negociação coletiva no Brasil", *Dados*, vol. 24, núm. 2. Rio de Janeiro: Ed. Campus.
- ALMEIDA, M.H.T. 1985. "Sindicalismo brasileiro e pacto social", *Novos Estudos*, núm. 13. São Paulo: CEBRAP.
- CAMPERO, G. y CUEVAS, A. 1991. *Sindicatos y transición democrática* (org.). Santiago de Chile: Planeta-CLACSO-ISCOS/CISL.
- MORGADO, E. 1986. "Crisis económica y relaciones de trabajo", *El sindicalismo latinoamericano en los ochenta*. Santiago de Chile: Comisión de Movimientos Laborales de CLASCO.
- OTT, 1992. *El diálogo social y las relaciones laborales en América Latina*. Documento de base presentado a la Mesa Redonda "Diálogo social y relaciones laborales en América Latina". Santiago de Chile, 13 y 14 de marzo de 1992.
- SOUZA, A. 1985. *Os efeitos da Nova Política Salarial na negociação coletiva*. São Paulo: NOBEL- Ministério do Trabalho.

Introducción

La negociación colectiva

ALBERTO CUEVAS*

Instrumento fundamental y prioritario para reglamentar las relaciones de trabajo y promover un mejoramiento permanente de las condiciones laborales, económicas y profesionales de los trabajadores, la negociación colectiva es también clave para consolidar y garantizar los derechos de opinión, expresión, reunión, y acción sindical en los lugares de trabajo.

Entendida como el rechazo de equilibrios de poder ya establecidos, en muchos países industrializados ha encarnado la posibilidad de que grandes masas de trabajadores descubran su poder de gravitar directamente en los procesos de decisión, por lo general reservados al arbitrio de los empleadores.

La validez de la negociación no puede considerarse como algo adquirido de una vez y para siempre. Depende,

* ISCOS-CISL

en gran medida del funcionamiento del sindicato y de su grado de democracia interna.

La democracia sindical y la eficacia de la negociación colectiva son metas siempre unidas en la lucha para ampliar la participación de todos los trabajadores en la elaboración de los objetivos reivindicatorios, en su autonomía, en la administración y control de sus resultados. En efecto, la negociación colectiva necesita una fuerte democracia sindical no sólo para desarrollar mayor incisividad, sino porque el tratamiento de temas complejos (control de inversiones, desarrollo de formas de democracia industrial, defensa de la salud y de la seguridad) exige un grado de participación mayor que el hasta hoy practicado y una capacidad colectiva de elaborar, a todo nivel, soluciones y estrategias.

El fortalecimiento de la actividad negociadora del sindicato requiere de una intervención legislativa que apoye no sólo la presencia y funcionamiento del sindicato de empresa, sino la generalización de conquistas como protección de la mujer trabajadora, ambiente y horarios de trabajo, capacitación profesional e información sobre determinadas decisiones de la empresa.

Es necesario identificar líneas de reformas de las estructuras y procedimientos de negociación, dejando a la práctica y experiencias sindicales la tarea de encontrar los arreglos y ajustes necesarios, dentro del marco de los principios básicos de la negociación colectiva, a saber:

a) Asegurar una protección normativa y salarial mínima a todos los trabajadores: con este principio se quiere afirmar la necesidad y validez de un nivel central de negociación, homogéneo para todo trabajo dependiente (cualquiera que sea la forma de empleo). Así quedaría garanti-

zada una igualdad mínima para todos, en un terreno de lucha contra las injusticias y discriminaciones y favorecería también un control de las dinámicas y tensiones del mercado de trabajo.

Pero en este nivel no debemos buscar solamente la garantía de los derechos mínimos, sino definir y construir (o reconstruir) el conjunto de los derechos de la ciudadanía, de los trabajadores en los lugares de trabajo. La garantía de estos derechos, contenidos en la ley, es condición necesaria para abrir espacios a niveles de negociación adecuados a las diferentes realidades productivas y organizativas de la empresa y del sindicato.

b) Ampliar la representación contractual a los sectores no sindicalizados o a los trabajadores no protegidos: este principio se refiere a la necesidad de extender el método de negociación y la representación sindical a las formas de trabajo informal, desprotegidas, inestables y no inscritas en las grandes organizaciones.

Muchos trabajos, aunque no tengan siempre características de marginalidad, son precarios e inseguros. Son los empleos tradicionalmente existentes en las áreas industriales latinoamericanas, caracterizadas por una economía difusa y en expansión, especialmente en varios sectores de servicios metropolitanos. Es necesario, en esas condiciones de incertidumbre e inestabilidad, crear organizaciones y actuar socialmente.

c) Administrar los derechos conquistados por el sindicato: el desarrollo de los derechos conquistados por el sindicato a través de los convenios colectivos y de los derechos establecidos en la ley, requiere la determinación de instancias apropiadas.

La lógica de la reivindicación es un componente

irrenunciable de la acción sindical. Sin embargo, debe ser acompañada y sostenerse por la lógica de la gestión de los derechos conquistados, lo que plantea nuevos problemas a la organización sindical, al sistema de negociación, y a los dirigentes de cualquier nivel.

El derecho a la salud y a la seguridad, la defensa del trabajo y la garantía del empleo, por ejemplo, imponen una redefinición de los niveles de negociación en los que se confrontan estos temas.

Negociar las calificaciones profesionales, los salarios, la formación profesional y reivindicar un control e información sobre innovaciones técnicas y productivas, en un contexto de acelerada transformación organizativa y tecnológica, requiere un ordenamiento y dirigencia sindical profesional, técnicamente preparada para intervenir a fondo en la estrategia de la empresa.

Sin descontar la presumible agresividad del empresariado, lo que suele debilitar la negociación y organización sindicales es la incapacidad de conocer e interpretar las necesidades de los trabajadores, y por lo tanto, responder de manera adecuada y oponerse eficazmente a los ataques de los patrones.

d) Afirmar y consolidar el principio de solidaridad: ninguna política de refuerzo del sindicato y de la negociación colectiva puede tener éxito, en las condiciones actuales, si no está fundada en el principio de la solidaridad.

En América Latina hay lugares donde permanecen, y en algunos casos se acentúan, situaciones de grave desigualdad económica, social y de poder. La falta de democracia y de pluralismo y la inflación en aumento, profundizan las desigualdades.

Estas no se expresan sólo entre pobres y ricos, sino entre

jóvenes y ancianos, entre hombres y mujeres, entre los mismos trabajadores. La ética que prevalece es la del más fuerte, la del arreglo personal. La apelación al individualismo la pregonan hoy las fuerzas conservadoras y las economías neoliberales que sostienen el principio del riesgo o el de la incertidumbre como recursos necesarios para el éxito del individuo.

El objetivo de un sindicato democrático es la reducción de las desigualdades, la obtención de oportunidades de vida y trabajo más equitativas y justas, menos marcadas por el privilegio y la discriminación. La acción sindical tiene que asentarse en el principio ético de la solidaridad. Este principio ayuda a elegir los objetivos y grupos sociales necesarios de privilegiar en la reivindicación y en la negociación. También la solidaridad permite grandes logros colectivos, controlando los intereses individuales y valorizándolos en una dimensión social.

Esto no significa que los trabajadores renuncien a la defensa de sus propias preferencias particulares. Debe haber un esfuerzo de reflexión, precisamente acerca de las oportunidades y posibilidades de defensa de los intereses individuales.

En circunstancias de aguda inflación, de graves dificultades económicas, de injusticias evidentes, de violaciones de elementales derechos de asalariados y sindicatos, de restricciones de las oportunidades de trabajo, ningún trabajador puede estar seguro, en lo personal, de la estabilidad de su situación.

Frente a los desarreglos producidos por la inflación y la deuda externa; a los cambios tecnológicos y organizativos de las empresas y a los fluctuantes intereses del capital financiero internacional, los trabajadores tienen que com-

prender que sólo por el camino de la solidaridad es posible obtener resultados.

La convergencia hacia intereses individuales o de grupo, en una cerrada dimensión corporativa, sirve solamente para mantener intacto un sistema de privilegios, de desigualdades, de discriminaciones y en definitiva, de explotación.

El restablecimiento pleno de la negociación colectiva:

Una difícil empresa de la democracia y los protagonistas sociales en Argentina

RAÚL HORACIO BISIO*

Introducción

En las sociedades modernas y abiertas, la negociación colectiva constituye una pieza clave del sistema social. Su vigencia y la práctica que suscita concretan modalidades de institucionalización del conflicto laboral, generan un marco consensuado y normas capaces de articular intereses sectoriales en pugna y proponen un instrumento idóneo para que las partes, libremente, fijen las pautas y las escalas salariales.

La Argentina carece, desde hace ya demasiado tiempo, de un sistema de relaciones laborales actualizado y eficaz. Si en alguna dorada época lo tuvo, prolongados períodos de autoritarismo y la profunda y polifacética crisis que padece, lo han erosionado irreversiblemente.

Es por ello que en nuestro país la modernización y el pleno restablecimiento de la negociación colectiva son

* Profesor de la Universidad de Buenos Aires

inseparables del proceso de consolidación de las instituciones democráticas.

Sin embargo, los actores sociales están bien lejos de compartir un diagnóstico claro sobre las causas de la inadecuación de dicho sistema y, en consecuencia, de abordar propuestas básicas para establecer un nuevo sistema de relaciones laborales.

Entre tanto, la lógica de la crisis global es implacable: empuja a una profunda redefinición del rol político y económico del Estado, disgrega los consensos establecidos, atomiza la representación regional y sectorial de los intereses, estimulando y amplificando así las pujas distributivas, instalando y realimentando tensiones conflictivas en el campo laboral.

En este escenario y contrastadas con esos condicionamiento, las demandas de autonomía y participación de los sectores sociales parecen utópicas. De allí que a pesar de la positiva valorización del restablecimiento de la negociación colectiva, la difícil transición que encara el país impone dudas dramáticas: dicha institución ¿es un lujo de sociedades más desarrolladas? ¿Requiere un sistema político más estable? ¿Es sólo viable en períodos de crecimiento económico sostenido?

En este trabajo nos proponemos examinar, a partir del análisis de dos situaciones históricas concretas, los rasgos dominantes presentados por los intentos de restablecer la negociación colectiva durante la vigencia de gobiernos constitucionales. Así compararemos la ronda de negociaciones que se verificó en 1975 con la que se llevó a cabo durante el gobierno radical en 1988/89.

El eje de nuestros comentarios se concentrará básicamente sobre algunos tópicos que nos parecen de interés, a saber:

- ☐ la redefinición del rol del Estado;
- ☐ la centralidad del tema salarial;
- ☐ la naturaleza y nivel de la conflictividad;
- ☐ materias o sujetos de negociación;
- ☐ la constitución de las partes;
- ☐ los efectos sobre la democratización de las organizaciones.

Consideramos que este modesto ejercicio de análisis puede ser útil para poner en evidencia los factores que resultaron decisivos y ayudarnos a discernir, a partir de la experiencia, las cuestiones y los interrogantes substanciales del debate.

1. El paradigma dominante de negociación colectiva.

El primer ordenamiento sistemático¹ de la negociación colectiva en la Argentina se concretó en la Ley 14.250 (sancionada en 1953). Durante esta etapa se produce un enorme desarrollo institucional y la inserción social del sindicalismo moderno, así como su estrecha integración y compromiso con la experiencia política del peronismo.² Desde el án-

1. En este trabajo deliberadamente omitiremos citar textos provenientes de la enorme masa disponible de literatura jurídica. Sobre el desarrollo de la negociación laboral antes de 1943, vea Gaudio (1983) y Pilone (1984).

2. Es considerable el material disponible sobre el tema—en particular sobre los “orígenes” del peronismo—que ha dado lugar a una polémica ya clásica. A nosotros nos ha resultado muy estimulante y útiles los trabajos de Torre, J.C. (toda su rica obra); Cavarozzi, M.; Carri, R. y Fernández, A.; Durruty, C. y Murmis, M. y Portantiero. El primero de esos autores resume lo medular de la discusión en su tesis sobre “Le rôle du syndicalisme dans les origines du peronisme”; (París; EHESS; 1982).

gulo de las relaciones laborales que aquí nos interesa, ese ordenamiento significó un fruto material y maduro de dicha singular experiencia política que en lo esencial expresaba:

- un alto grado de *intervención y regulación estatal* en las relaciones laborales (tutela de derechos; reconocimiento de sujetos; facultad de homologación, conciliación y arbitraje; facultades de control y sanción; iniciativa de los procedimientos administrativos; etc.);
- un esquema que privilegiaba nítidamente la *centralización* (negociación por rama de actividad);
- un *fortalecimiento de poder institucional del sindicato* con "personería gremial" (el Ministro del Trabajo al acordar esa personería única al sindicato mayoritario de la rama, le otorgaba el monopolio para la acción paritaria: consulta, representación, acuerdos e iniciativas);
- *el predominio de determinadas categorías socio-profesionales* de trabajadores (la negociación se focalizaba en el sector urbano, industrial y privado, concentrándose en algunas categorías: obreros y empleados. Así se reforzaba la centralización mencionada y se consolidaba el soporte sociológico del sindicalismo peronista: metropolitano, industrial y obrero);
- esta constelación de factores favorecía la *negociación cupular* (ésta era percibida como la fortaleza del sindicalismo) y una *estrategia centralizada de decisiones*.

Sin abrir juicio aquí sobre las bondades o inconvenientes de este modelo político y jurídico, es evidente que estructuraba una particular correlación de fuerzas entre Estado-empresarios-sindicatos. Los sindicalistas valoraban muy positivamente este modelo como "una conquista histórica" y como factor constitutivo de su alianza con el Estado. Los empresarios, en cambio, consideraban la legislación

laboral peronista como una tutela estatista cuyas regulaciones perturbaban, a nivel de las plantas, la producción, la productividad y la disciplina y constituían vehículo de todo tipo de abusos. La hondura de esta actitud se reflejaba acabadamente en un texto (posterior) de un protagonista de la negociación colectiva (1956):

"Eran frecuentes, en boca de todos los componentes de la representación patronal, en el curso de los cuartos intermedios, las referencias a las humillaciones, molestias y perjuicios sufridos bajo el régimen peronista".³

El clima que denota este comentario nos lleva a subrayar dos tópicos sustantivos de la presencia sindical en la vida social del país. En primer lugar, *de orden cuantitativo*: el meteórico desarrollo institucional y organizativo de los sindicatos: en 1941 eran 441.412 los afiliados sindicales y 2.256.580 en 1954 (Doyon, 1978). Este fenómeno fue más rápido y visible socialmente durante el período 1945-52.

En segundo lugar, y siguiendo el excelente trabajo de Doyon, la presencia cualitativa del sindicato a nivel de las plantas. La notable expansión institucional y organizativa del sindicalismo significó un enorme desarrollo de las

3. La literatura sobre este período ha crecido en los últimos años. Citaremos los trabajos que nos han sido aquí de mayor utilidad, Gaudio, R. y Tomada, C.; "El restablecimiento de la negociación colectiva en Argentina (1988-1989) (mimeo en prensa); Thompson, A. "Negociación Colectiva, democracia y crisis económica. Argentina 1983-1988"; Boletín Informativo Technit, Bs. As., N° 255, nov-dic. 1988 y, desde una perspectiva más global de los "paradigmas" de negociación: Aglamisis, J.; Bisio, R.; Karpf, L. y Tomada, C.; "La negociación laboral. El rol de los negociadores, Ed. Pensamiento Jurídico, Bs. As. 1988.

comisiones internas de empresa, que produjeron una verdadera mutación de las bases sociológicas de las relaciones laborales. Esta estructura organizativa sindical en las plantas condujo —en el marco de las posibilidades y límites del modelo estructural dominante— a una mayor eficacia sindical para proteger los derechos de los trabajadores y a una considerable conflictividad laboral aún insuficientemente estudiada.⁴

Lo cierto es que el “modelo distribucionista” no tarda en manifestar sus momentos críticos. La crisis económica de los años 50 fragilizó el difícil equilibrio entre precios y salarios; la productividad pasa a convertirse en una preocupación gubernamental inquietante. Es evidente que en el último tramo del gobierno peronista las relaciones entre Estado-empresario-sindicatos debieron reestructurarse:

“Los empleadores reclaman por la existencia de una serie de cláusulas contractuales consideradas indeclinables conquistas laborales por los trabajadores, que ellos estimaban nocivas para el aumento de la productividad. Aquí estaba en el centro de la mira “el excesivo poder” de las comisiones internas de empresa. Como era previsible esta postura despertó resistencias en el campo sindical”.⁴

No por azar la vigencia de la Ley 14.250 se verificó en

4. Esta visión idílica de las funciones del mercado no es sólo un postulado de los economistas liberales. Así la negociación colectiva es concebida —desde esta perspectiva— como metaeconómica y método “ineficiente” para acordar salarios (propaga la inflación y “provoca una pérdida de control sobre los costos laborales”). Sobre la reciente negociación de los metalúrgicos Cf. “Metalúrgicos ¿Quién paga los costos?”, *El Cronista Comercial*, 3 de agosto de 1990, pág. 17. art. de Bour, Juan L.

una etapa de dificultades del modelo “distribucionista” y en el marco de una “*debate social*” donde sus protagonistas (los actores sociales) reestructuraban los equilibrios de poder.

Acerca de la negociación colectiva original en el marco del nuevo ordenamiento legal, consideramos de mucho interés los aportes de Mainwaring (1982). Este autor, analizando la conflictividad emergente de la ronda de negociaciones colectivas de 1954 subraya sus efectos al interior del movimiento sindical: los *altos niveles* (cúpulas), que se comportaban como “agentes del gobierno” y *las bases*, que con algún grado de autonomía luchaban, a veces con eficacia, por defender las conquistas alcanzadas.

Mainwaring (1982) afirma que en los convenios colectivos de 1954 es manifiesta la voluntad de Perón de mantener la equidistancia y la no intervención del Estado. Citando al propio jefe de gobierno, constata un cambio frontal de la política laboral:

“En ningún caso el gobierno participará en la fijación de los salarios ya que el gobierno no puede analizar por sí mismo la situación económica de cada empresa. Es ésta una cuestión que debe surgir del acuerdo entre empresarios y trabajadores... Si los salarios en cierto sector deben aumentarse no es cuestión que pueda decidir el gobierno; más bien es cuestión de que se discuta entre empresarios y trabajadores”.

El mérito del estudio de Mainwaring, como los de Doyon y Little, entre otros —curiosamente autores extranjeros— es el de haber superado el facilismo simplista de las explicaciones disponibles, poniendo de relieve la vitalidad, riqueza y complejidad que la presencia masiva del movimiento obrero, en su conjunto, imponían a la dinámica

social. Y para el caso que nos ocupa —la negociación colectiva— haber destacado su rol dinamizador de la democracia social y sindical.

Finalmente, la Ley 14.250, que estructura jurídicamente el paradigma de negociación dominante, rigió hasta 1955, cuando un golpe militar puso fin al gobierno constitucional y a la experiencia peronista. Se trató del primer corte o *discontinuidad*, que inauguró una fatalidad que habría de reiterarse cíclicamente.

Algunos elementos del análisis económico del período pueden ayudarnos a contextualizar el tema. Curiosamente el modelo “distribucionista”, progresista para los trabajadores, sufrió durante el primer tramo (1949-52) condicionamientos estructurales muy adversos (brusco cambio de los precios relativos, declinación del salario real y de su participación en el producto, déficit del comercio exterior, estancamiento de los niveles de actividad económica, etc.). A partir de 1952/53 en cambio, la economía argentina, animada por el sector agrícola, se desenvuelve en un tono de crecimiento. Con respecto al período más crítico (1949-52) Llach, un atento estudioso, sostiene:

“Puede suponerse en consecuencia que la presión institucional (acción sindical, legislación laboral, apoyo gubernamental, etc) aún cuando incapaz de impedir la caída de las remuneraciones reales y la participación, evitó sin embargo una cesantía generalizada”. (Llach, 1984).

En una interpretación más global del análisis del comportamiento a largo plazo de los salarios reales, este economista sostiene que si bien no es posible mantener una política distribucionista de los ingresos independientemente de las condiciones económicas imperantes, no deja de ser cierto que existe un *margen* (que estima tentativamente de

un orden del cuatro o cinco puntos del producto) determinado por el marco institucional y la relación de fuerzas que de él surge; y concluye:

“Pero si bien la apropiación de este margen depende en gran medida de las posibilidades de acción del movimiento sindical, no debe por ello aceptarse sin discusión que las organizaciones obreras poseen el poder suficiente como para forzar una situación distribucionista que mantenga en el tiempo un crecimiento salarial superior al de la productividad, o aún igual, en condiciones económicas o políticas adversas. Por el contrario, las evidencias del anterior análisis tienden a señalar que su poder para imponer por su sola acción económica y política determinadas pautas salariales y distribucionistas comunes a todo el sector asalariado, encuentra serias restricciones en los límites estructurales imperantes y, cuando pretenden superarlos, finalmente se termina en un aumento de la dispersión salarial entre actividades y en una redistribución de ingresos entre asalariados” (Llach, op. cit. pag. 30).

Como se observa, estos comentarios reactualizan un prolongado debate sobre las funciones propias de la negociación colectiva y su rol económico en la distribución de ingresos. Dicha institución puede ser percibida, de una manera esquemática, como un *compromiso regulador* y *controlador del poder* de las partes o como un *ingenioso mecanismo* que impide el desfase relativo de la relación productividad-salarios.

En *síntesis*, en este apartado hemos intentado señalar que la negociación paritaria, aún desde su manifestación más temprana, dinamiza y “ordena” la interacción de los actores sociales, pues presiona por instalar la conflictividad (y sus posibilidades de canalizarla mediante la negociación) en su

verdadero lugar: la *bilateralidad* (empresarios-obreros). La puja distributiva se focaliza en los incrementos *sectoriales de productividad*. Dramatizada en las plantas, se genera necesariamente un *proceso más fluido y contradictorio* (democratizador) entre trabajadores, cuadros y dirigentes.

2. Intentos para restablecer la negociación colectiva durante la vigencia de gobiernos constitucionales

Como ya lo hemos apuntado en el apartado anterior, la historia de la negociación colectiva en la Argentina está dominada por el rasgo de la *discontinuidad y la precariedad*.

En efecto, en los treinta y seis años transcurridos desde su sanción, esta institución ha tenido presencia real durante catorce años solamente, y estos últimos, en períodos discontinuos: la vigencia de la Ley 14.250 fue suspendida y restituida en reiteradas oportunidades.

Esta dialéctica de supresiones y restablecimientos tuvo como causa principal la inestabilidad política del país. La supresión obedeció sin duda a la política manifiestamente antisindical de los regímenes de facto. Sin embargo, también durante gobiernos constitucionales y en diversas circunstancias fue "suspendida" su vigencia alegando, en todos los casos, situaciones de "emergencia" socio-económica o fueron establecidas normas de "excepción" que finalmente limitaban la autonomía de las partes.

Destacamos entonces que la voluntad del Estado de fijar pautas y escalas salariales con criterios políticos o administrativos tienen en la Argentina hondas raíces sociales, un signo corto-placista y magros resultados en cuanto a propo-

ner una política de ingresos consensuada y estable, que comprometiera a los actores sociales.

Son estas razones la que justifican nuestro interés por las experiencias de restablecimiento de la negociación colectiva con el objeto de caracterizar las causas que la hicieron necesaria, los rasgos que la caracterizan, los efectos socio-económicos que produjeron y el rol de los propios protagonistas.

Con ese propósito hemos elegido dos casos cuyo contraste puede enriquecer el análisis comparativo. Examinaremos, en primer lugar, la ronda de negociaciones paritarias de 1975 encaradas durante el gobierno constitucional peronista de 1973-76; en segundo lugar, las paritarias verificadas en el período 1988-89, es decir durante el gobierno constitucional radical presidido por Raúl Alfonsín.

En estas notas el interés central es el de describir los rasgos dominantes del proceso de negociación colectiva. Nos ha parecido necesario y útil referirnos al contexto socio-político que lo enmarca, en un resumen deliberadamente sucinto.

a. El restablecimiento de 1975: la experiencia traumática del peronismo

En 1973 el peronismo regresa al poder después de 18 años de marginación de la mano de su ya viejo líder para reemplazar en el gobierno a una prolongada y destructora dictadura militar (1966-73).

La crisis social era tan severa y manifiesta que fue necesario el prestigio de Perón para que se firmara un Pacto Social (gobierno-empresarios-sindicatos), una de cuyas

decisiones fue acordar libremente la suspensión por dos años de las negociaciones paritarias.

Las convenciones colectivas se restablecen en 1975, aunque las dificultades de la economía argentina manifestaban notoriamente sus causas estructurales. Los desequilibrios coyunturales (presiones inflacionarias) empujaban a los salarios, nuevamente, a convertirse en el "ojo de la tormenta" y el objeto de exacerbadas expectativas.

La estrategia sindical, tensada por la coyuntura, revelaba asimismo contradicciones raigales más permanentes. La "columna vertebral" del movimiento peronista y parte constitutiva del esquema de poder debía reclamar sindicalmente a un gobierno del mismo signo ideológico.

En esta ocasión, dicha adhesión no bastó para atemperar la dura puja distributiva. Así, las remuneraciones acordadas en algunos convenios "líderes" (con la Unión Obrera Metalúrgica, por ejemplo) fueron muy elevadas: en algunos casos alcanzaron el 140%. Esta avalancha de reclamos sindicales desestabilizó el programa de "shock" implementado por el gobierno: el nivel de los precios comenzó a elevarse acusadamente en un contexto de por sí inflacionario.

Las restricciones estructurales de la economía erosionaban cualquier acuerdo consensuado de una política de ingresos; las negociaciones colectivas catalizaban la naturaleza de la crisis y fueron vehículo de tensiones conflictivas laborales que, sumados a otros factores de orden político muy significativos, desembocaron en el golpe militar de 1976.

Esta experiencia traumática de la negociación colectiva restablecida en 1975 alentó interpretaciones interesadas o simplistas, y como hemos visto, recurrentes. Así, se le

atribuía a la libre discusión paritaria un carácter necesariamente desestabilizador del sistema democrático, se incriminaba al "excesivo poder" y a la "irresponsabilidad" social de los sindicatos como factores causales de la quiebra del orden constitucional, a los salarios como motores de la inflación, etc.

Los Rasgos Dominantes de la Ronda de Negociaciones (1975)

a) *El marco global de la negociación:* Esta ronda de negociaciones colectivas se encuadró en el marco de la Ley 14.250, es decir animadas por el "paradigma" de negociación que intentamos caracterizar en el apartado 1. En consecuencia, el rol del Estado, el esquema de interacción entre los *partenaires* sociales y el marco normativo y de procedimientos institucionales se encaminaron por el espíritu y la letra del modelo "tradicional".

Sin embargo no era posible "restablecer" las condiciones políticas y económicas que hicieron viable el modelo "distribucionista" del peronismo histórico (particularmente el período 1946-52). En esta segunda presencia del peronismo en el poder, como ya lo hemos apuntado, el grado y profundidad de la crisis estructural de la economía argentina empujaba el margen de acción institucional de los actores sociales y por ello —y tal vez a pesar de los mismos— la "puja distributiva" asumía el carácter de pugna salvaje ("darwinismo" social).

b) *Características dominantes:* En la ronda de negociaciones colectivas de 1975 se establecieron 623 Conve-

nios Colectivos de Trabajo que en adelante designaremos Cct o normas asimilables: laudos, expedientes, etc. De los mismos, 610 se registraron como convenios de actividad.

La heterogeneidad de situaciones es el rasgo principal de dichos convenios. Siguiendo a Aldao Zapiola (1984), comentaremos aquellas que resulten más pertinentes para este trabajo.

Actividades económicas comprendidas: Se constata la consolidación de la pauta que prevalece en el modelo "tradicional" de negociación colectiva: muy elevada en el sector industrial y manufacturero; parcial en el sector servicios (no se cubren áreas significativas, por ej.: defensa, instrucción pública, servicio doméstico, administración pública); y de muy escaso desarrollo en el sector agropecuario.

Alcance: Aunque estadísticamente se presenta una gran variedad de situaciones (convenios zonales, por empresa o establecimiento), si se toma en consideración el número de beneficiarios alcanzados por los convenios, se verifica también la predominancia del modelo "tradicional": los Cct de alcance nacional y por rama de actividad abarcan el grueso de los trabajadores convencionales.

Para dimensionar estas observaciones y tomando en consideración 495 Cct que se negociaron en la actividad privada, se observa que el 38,2% de los mismos fueron de alcance nacional y comprendieron al 89,1% de los trabajadores beneficiados (5.217.774); mientras que los de alcance regional o local, si bien representaba el 40% de los Cct, sólo alcanzaban aproximativamente al 10% de los beneficiarios;

en cuanto a los Cct de "empresa" se verificaron 108 convenios que abarcaron 60.190 beneficiarios (el 1%).

Categorías socio-profesionales: Sobre este aspecto, la ronda de negociaciones de 1975 manifestó también una notoria heterogeneidad de situaciones. Es por ese motivo que los indicadores agregados resultan de escaso valor analítico. Es preciso, entonces, examinar los "cortes" que precisan la información. Así, en primer lugar hay que distinguir los convenios que alcanzan al "personal de base" de aquellos que alcanzan al "personal jerárquico". Muchos convenios se referían a categorías ocupacionales específicas ("convenios de oficio") y otros eran de alcance amplio, involucrando tanto al personal de base como al jerárquico, profesional y gerencial superior. Se verificaron situaciones donde una actividad significativa (caso de la construcción) abarcaba convenios diferentes para cada especialidad ocupacional.

Los datos muestran que son muy significativos los Cct que incluyen "obreros y empleados": 159 Cct y 2.561.260 beneficiarios para el grupo de Cct (334) que Zapiola (1987) denomina "Grupo Principal"; también lo son los Cct que abarcan sólo "empleados" (50 Cct y 1.561.054 beneficiarios) y, en cambios, los que incluyen sólo "obreros" abarcan al 15,8% de los beneficiarios de dicho "grupo principal" (107 y 775.818 respectivamente). Obviamente, es escaso el peso relativo de los Cct que incluyen jerárquicos y profesionales.

Tamaño de los convenios: En este aspecto, el contraste y la diversidad es muy marcada: mientras el Cct mercantil alcanzaba a 1.200.000 beneficiarios aproximadamente, varios convenios no cubrían a más de 10 trabajadores. Los

datos que aporta Zapiola (1987) permiten dimensionar este aspecto: mientras que el 48% de los Cct alcanzaban sólo a 100.000 beneficiarios, en sólo 16 convenios, que abarcan más de 100.000 trabajadores cada uno, se totalizan 4.100.000 beneficiarios.

Sector público o privado: Los datos muestran el perfil dominante de la negociación que ya comentamos. Del total de 623 Cct, le corresponden al sector privado el 85,8% de los convenios negociados y el 87,3% de los beneficiarios, y al sector público el 14,2% y el 12,7% respectivamente.

Hay que destacar que en el sector público —en contraste con lo que ocurre en el privado— los convenios comprenden a empresas u organismos que en su gran mayoría desarrollan actividades económicamente monopólicas.

En otro excelente trabajo, Gorondi (1983) analiza la ronda de negociaciones colectivas de 1975 sobre la base de una muestra de 63 Cct (que abarcaban a 4.556.850 trabajadores beneficiados). La idea central, como se ve, es retener el grueso de los convenios más significativos (grandes), sin que dejara de estar representados en la muestra la diversidad de situaciones o categorías discriminantes.

El autor toma en consideración cuatro variables básicas, a saber: tamaño del convenio; sector económico (industrial/servicios); sector institucional (Público/privado) y ámbito de aplicación (nacional/regional/empresa).

El análisis de Gorondi (1983) confirma nuestra convicción de que en esta ronda se reiteran los rasgos básicos del paradigma de negociación dominante: predominio de los convenios por rama, de alcance nacional, industrial y de

servicios privados. El autor examina algunos tópicos que nos parece sugestivo comentar.

Categorías socio-profesionales: En la muestra se constata el predominio de una metodología de “descripción de tareas” (son escasos los convenios que se limitan a enumerar las categorías). Sin embargo, las pautas explícitas para definir las categorías son poco frecuentes para el ingreso de los trabajadores a las empresas y muy frecuentes, en cambio, los criterios de promoción del trabajador de una categoría a otra. Estas normas son predominantemente de “promoción automática” en función de la “antigüedad”, a la que se le suma el criterio por “correcto desempeño”.

Remuneraciones: Prevalecen los Cct que establecen la modalidad de “remuneraciones fijas” más porcentajes (particularmente en los convenios “grandes”). En los convenios medianos o pequeños constata una tendencia marcada hacia la modalidad de “remuneraciones fijas”.

En la modalidad de “pago a destajo” prevalece el criterio de asignación de montos “por pieza” o “por hora trabajada”.

Gorondi (1983) constata datos muy interesantes con respecto al nivel comparativo de las remuneraciones. Así, comprueba que los convenios del sector privado tienen un salario promedio superior en un 6,9% a los del sector público; que en el sector industrial los salarios resultan un 5,9% más altos que en el sector servicios; y que los convenios de empresa son más elevados en un 20,9% con respecto a los Cct por rama.

No contamos con explicaciones serias acerca de estos hechos, que requieren investigaciones pormenorizadas.

Participación de los trabajadores: Gorondi (1983) analiza este tema en tres dimensiones: el *grado* de participación, las *áreas* que abarca y el *nivel de representación* del personal.

La modalidad de participación predominante es la "gestión" (por oposición a la participación en los "beneficios" o en la "propiedad"). De los casos verificados, la participación en la gestión involucraba al 95% de los casos, el 5% en los "beneficios" y ninguna en la "propiedad". A su vez, en dicha modalidad de participación predominaba la instancia "consultiva", (en particular a través de "comisiones") le seguía en importancia relativa la instancia "informativa" y por último la "decisoria".

En cuanto a las "áreas" de participación prevalecen aquellas cláusulas referidas al "área laboral" (que incluye: capacitación y becas, seguridad e higiene, interpretación de convenios, metodología de trabajo, disciplina, reglamentos, calificación y promoción, clasificación de tareas, producción, productividad, horario y horas extras, salario, conflictos, bajas).

En este campo, constata que la participación se concreta básicamente en tres aspectos: interpretación de convenios, metodología de trabajo y finalmente, calificación y promociones.

En el área "social", que incluye bolsa de trabajo, turismo, comedor/guardería, fondo compensador, y otros beneficios similares, la mayor participación se verifica en las bolsas de trabajo.

Finalmente, en cuanto al nivel de representación del personal la participación es indirecta (comisiones paritarias permanentes que en general se limitan a interpretaciones del Ccr). La participación *directa* de los trabajadores se con-

centra en el área "laboral" prevaleciendo la participación consultiva a través de los delegados o comisiones internas. La participación en el área "social" es cubierta en todos los casos por el sindicato.

Cláusulas de productividad: Las cláusulas de productividad predominan en los Ccr del sector industrial y en los convenios de tamaño "mediano". El autor distingue entre cláusulas "declarativas" y "significativas". Las primeras prevalecen en el sector público.

Para el análisis particularizado de la ronda de negociaciones colectivas de 1975 contamos también con un notable trabajo del Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (1979). Este estudio tiene como objetivo el análisis de las condiciones y medio ambiente de trabajo a partir de las cláusulas negociadas en esas paritarias.

Los autores seleccionaron 37 Ccr, en cuyo estudio aplicaron una escala de tres niveles para clasificar el tipo de cobertura alcanzado por las normas convencionales, a saber:

Nivel 1: se refería a las condiciones de trabajo tradicionalmente legisladas;

Nivel 2: a normas de infraestructura de la empresa, carga física y trabajo insalubre; y,

Nivel 3: a una concertación integral de las condiciones y medio ambiente de trabajo (CYMAT): carga mental, desempeño de tareas y estructura organizativa.

En la muestra aleatoria se procuró alcanzar convenios representativos de las variables usuales (tamaño, alcance, sector económico e institucional) y algunas características de los gremios involucrados.

El estudio aporta una cuidadosa definición de la noción

de condiciones de trabajo que incluye las "normas imperativas" y el propio "ambiente" de trabajo tanto en su dimensión física (condiciones de higiene y seguridad e infraestructura de la empresa) como psicosocial (desempeño de tareas, normas de comunicación, de supervisión, como asimismo lo relacionado con la "estructura organizativa" de la empresa).

Los autores proveen los siguientes datos:

- Ccr que se ubican en el Nivel 1: 54%
- Ccr que se ubican en el Nivel 2: 38%
- Ccr que se ubican en el Nivel 3: 11%

Si bien en todos los convenios examinados se verificaron normas referidas a la seguridad, algunos aspectos importantes de las CYMAT tenían escasa atención (por ejemplo, consecuencias psico-sociales) y en muchos casos no se constatan normas referidas a cuestiones de importancia para la salud de los trabajadores (ambiente térmico, ruido, vibraciones, iluminación y otras).

Concluyen los autores que las CYMAT están escasamente incorporadas a la negociación colectiva por causa del predominio de aquellos aspectos que tienen que ver con el salario.

Ensayando una primera síntesis sobre esta ronda de negociaciones, es evidente que si bien el campo de materias de negociación comienza a reflejar problemáticas nuevas, la estructura del "paradigma" prevalece notoriamente.

Volviendo a los primeros comentarios de este aparato en la ronda de negociaciones de 1975—sin que lo percibieran cabalmente todos los protagonistas— los límites estructurales de la economía argentina comenzaban ya a mostrar sus dientes. El poder sindical era aún suficientemente fuerte como para defender el salario y el empleo dentro de márgenes

aceptables, pero en una economía con escasos índices de crecimiento y productividad. No obstante, estas conquistas históricas *ya no abarcarían a todos los trabajadores*. Se producía una redistribución de ingresos entre los propios trabajadores y la dispersión salarial entre actividades tendía a profundizarse.

- b. El restablecimiento de 1988/89: la fallida modernización radical

La recuperación de las instituciones democráticas que el país alcanza en 1983, nos ubica en un escenario sociopolítico muy diferente y contrastante con el de 1975. En efecto, el Partido Radical—rival electoral tradicional del peronismo— se impone en las elecciones y Raúl Alfonsín asume el gobierno del país.

Este partido, en su plataforma electoral, hacía una explícita mención al "restablecimiento y actualización de la legislación sobre los convenios colectivos de trabajo", sin aludir concretamente a la Ley 14.250. El reclamo inmediato del sindicalismo fue el de retomar sin condiciones a dicho ordenamiento legal.

Desde la misma campaña electoral, el radicalismo y, enfáticamente su candidato presidencial, era portador de una actitud nítidamente hostil al "corporativismo sindical". De allí, que el primer ciclo o etapa de la relación gobierno-sindicalismo estuviera signada por una tónica de confrontación y desencuentros.

La primera tarea que se impuso el gobierno en esta materia fue la de "normalizar los sindicatos" como paso previo para recuperar las negociaciones paritarias; en los

hechos, esto implicó mantener los decretos del período militar (Decreto - ley 21.307) que otorgaba al gobierno la facultad de fijar unilateralmente las remuneraciones.

El objetivo político global de normalizar el sindicalismo no se lleva a cabo en plenitud, pero dio lugar a la renovación estatutaria de la dirigencia (elecciones sindicales); este proceso aspiraba a una renovación de las cúpulas y distrajo a la dirigencia sindical en farragosas cuando no enconadas luchas internas por el control de la conducción de los gremios.

En 1984, el Congreso aprueba la ley 23.126, por la cual se restituyen, en el término de 365 días, los efectos legales de las cláusulas convencionales y se deroga la legislación de facto.

En junio de 1985, bajo la denominación de Plan Austral el gobierno lanzó un ambicioso programa de reformas económicas estructurales; en lo instrumental, la propuesta asignaba un papel decisivo al *congelamiento de precios y salarios* y, obviamente, excluía la negociación colectiva de los salarios.

La administración de la crisis también obliga al gobierno a soluciones de compromiso. El 1º de octubre debía entrar en vigencia la ley 23.126 y por ello el gobierno envía el 15 de septiembre al Congreso el proyecto sobre convenciones colectivas. En el se determinaba que las comisiones paritarias podían discutir condiciones generales de trabajo, pero *se excluía explícitamente la negociación salarial*.

La CGT repudia frontalmente el planteamiento oficial, argumentando que mutilaba la ley 14.250. El proyecto legislativo no prosperó luego de enmarañadas vicisitudes, el gobierno sancionó finalmente el Decreto N° 2.224, limitando el alcance de la negociación.

Con este episodio termina la primera etapa o ciclo de relación gobierno-sindicatos y comienza otro basado en una alianza con un sector minoritario pero poderoso del sindicalismo (el grupo de los denominados "15", que ocupó por dos veces el Ministerio de Trabajo, a través del nombramiento de Barrionuevo y Alderete para este puesto). Con esta estrategia el gobierno procuraba frenar las demandas sindicales del sector "ortodoxo", que liderado por el Secretario General de la CGT, Saúl Ubaldini, pasaba de la protesta a la acción, recurriendo a paros generales.

Es en este escenario que se perfila el más ambicioso proyecto oficial referido al mundo laboral: el proyecto Caro Figueroa (lleva el nombre del entonces Secretario de Trabajo), que asume forma legislativa e intenta producir sustanciales novedades con el ambicioso objetivo de "modernizar las relaciones laborales". Su base doctrinal partía de una muy severa crítica al sistema de relaciones laborales vigente y, en lo sustancial, proponía:

- ☐ descentralizar la negociación colectiva articulando los diferentes niveles (rama-empresa);
- ☐ fortalecer la autonomía de las partes en la creación de normas;
- ☐ promover la diferenciación geográfica de la estructura salarial;
- ☐ introducir procedimientos y modalidades para la solución de conflictos como materia de negociación colectiva;
- ☐ incorporar a los trabajadores del sector público a la negociación colectiva.

El talón de Aquiles de estas ideas innovadoras fue la decisión de suspender transitoriamente la discusión salarial.

Al final, el proyecto no prosperó, resistido con encarnizamiento por la mayoría de la dirigencia sindical. El gobierno cambió su estrategia, marcando el fin del período Barrio Nuevo-Caro Figueroa en el Ministerio de Trabajo.

La asunción del Ministro Alderete concreta explícitamente la alianza con el "Grupo de los 15". Este define una nueva estrategia cuya concreción es un "nuevo paquete" legislativo-laboral cuya pieza maestra era la negociación colectiva "tradicional". Dicho proyecto alentaba francamente el restablecimiento de la ley 14.250, pero manteniendo la figura de "emergencia económica" (eufemismo célebre y recurrente de aquellos que deben conducir la economía argentina). En el camino había quedado la aspiración de "modernizar las relaciones laborales".

Los Rasgos Dominantes de la Ronda de Negociaciones de 1988/89

a) *El marco global de la negociación:* La derrota electoral del radicalismo en 1987 marca una mutación notable de la propuesta oficial para el mundo laboral. Se produce un verdadero cambio de eje y es el momento del "tiempo político". El responsable en la conducción de la nueva política es el Ministro Tonelli, cuyo gran mérito es haber podido cambiar el tono y el clima de la relación gobierno-sindicatos. Una paciente reconstrucción del diálogo y sucesivos compromisos perfilan un "nuevo paquete" legislativo.

En esta oportunidad, el objetivo era claro y razonablemente consensuado; en diciembre comienza el tratamiento parlamentario. Finalmente, luego de complicadas negocia-

ciones, se aprobaron las leyes 23.544 y 23.545, modificatorias de la ley 14.250 que, introducían cambios de significación en el sistema de negociación colectiva:

- ☐ inclusión de los trabajadores de las empresas públicas y la administración central (conforme al temperamento de la O.I.T.);
- ☐ mayor precisión acerca de la representación empresarial;
- ☐ lo mismo respecto al alcance de los acuerdos;
- ☐ mayor autonomía de las partes en los procedimientos;
- ☐ exclusión de disposiciones transitorias, lo que significó un triunfo de la dirigencia sindical.

Toda esta política se desarrolló en el marco de una previsible y áspera discusión entre los Ministerios de Economía y Trabajo. A mediados de febrero de 1988, se firmaron los decretos números 199 y 200, que reglamentaban la legislación sancionada en diciembre. A través de tales decretos, se convocaba a las partes a negociar. En ellos se establecían los criterios y mecanismos para la atribución de la representación empresarial, las condiciones para la extensión del convenio a zonas comprendidas y la regulación de las comisiones paritarias de interpretación, ampliando sus facultades.

El Decreto N° 200 propiciaba (apelando a la autonomía colectiva) las articulaciones que las partes creyeran necesarias y además promovía el tratamiento de cláusulas no salariales específicas (empleo, capacitación, organización del trabajo, nuevas tecnologías, CYMAT y otras. Asimismo, determinaba precisamente las autoridades con facultad de homologar los convenios colectivos.

Con otro decreto que disponía la constitución del Consejo Nacional de Salario Vital y Móvil, cuyo cometido sería

el de actualizar los montos mínimos, el gobierno radical desplegaba la panoplia de su política laboral.

b) Características dominantes: Las Comisiones Paritarias comenzaron a reunirse a partir de marzo de 1988 y se constituyeron especialmente hasta marzo de 1989 alrededor de 400 comisiones. Este escalonamiento fue importante, dada la negativa experiencia de 1975, cuando se lanzaron a un mismo tiempo las negociaciones colectivas.

El primer convenio homologado en esta ronda de negociaciones fue logrado en agosto de 1988 fecha a partir de la cual, se firmaron a un ritmo de cinco convenios mensuales, aproximadamente 60 Ccr (hasta marzo de 1989).

En líneas generales, y en cuanto a las variables usuales como tamaño, alcance, nivel y sectores económicos e institucionales, estas rondas de negociaciones se desarrollaron y se orientaron en el marco del "paradigma" dominante ya comentado. Por cierto no dejaron de manifestarse aspectos importantes —si bien con menor intensidad de la previsible dados los cambios socio-productivos acaecidos en el prolongado lapso de 1975 a 1988, a que vamos a referirnos brevemente. En función de la cobertura parcial de la información de que disponemos, nos limitaremos sólo a presentar descriptivamente los rasgos más destacados. Esta enumeración es formal y no pretende ser exhaustiva y mucho menos sistemática.

c) Representación de las partes: Este tema produjo muy serias dificultades y demoras en la constitución de las comisiones paritarias (en particular en el sector empresario). En el sector sindical si bien no estuvieron ausentes los conflictos de representación, los mismos se expresaron en

menor magnitud. Así los cambios socio-productivos del período 1975-89 parecen explicar:

- ☐ la aparición de nuevos actores;
- ☐ el deseo de las cámaras empresarias de independizarse de su anterior encuadramiento;
- ☐ el surgimiento de conflictos debidos al cambio de peso o fuerza relativa de los subsectores de una misma rama;
- ☐ la emergencia de actores regionales con demandas específicas (por ej. el caso de las actividades azucarera y vitivinícola);
- ☐ el surgimiento de nuevas cámaras agrupando a empresarios del interior del país;
- ☐ el impacto de nuevas tecnologías en el marco de actividades ya existentes, por ejemplo, la actividad turística: discusión sobre si trataba de una nueva actividad o no;
- ☐ la constitución de nuevas cámaras aglutinando a medianos y pequeños empresarios, por atomización o escisión, por ejemplo, en la actividad química o gráfica;
- ☐ la polarización de intereses entre empresarios volcados al mercado interno versus los volcados a la exportación;
- ☐ la aparición de sistemas de relaciones laborales y metodologías propias en la esfera de las grandes empresas que enfatizan la descentralización: por ejemplo, empresas extranjeras del área petrolera.

Ante la compleja constelación de nuevos emergentes, los criterios políticos que prevalecieron a nivel de la conducción del Ministerio de Trabajo no podían ser sino de índole pragmática y animados por la voluntad de no exclusión (participación de todos) y centralización (evitar en lo posible la proliferación de la Ccr). El caso de los aceiteros

es un ejemplo de la primera preocupación y la constitución de "subsectores" diferenciando el ámbito estatal del privado, (caso de la actividad mercantil y de la bancaria, por ejemplo) de la segunda.

d) La negociación colectiva en el sector público: La lentitud en el avance de la negociación colectiva en el sector público se debió a una sumatoria de factores. Por una parte, el interés del gobierno de no abrir nuevos focos conflictivos en un proceso de por sí muy delicado en el ámbito privado. Por la otra, la postura de los propios sindicalistas, interesados en que los próximos resultados electorales les otorgaran una mejor correlación de fuerzas y mayor inmediatez en las decisiones del Estado.

Los organismos encuadrados sumaban alrededor de 45 reparticiones incluyendo las empresas descentralizadas. A mediados de junio de 1988 sólo cinco sindicatos habían logrado constituir las comisiones: Dirección General Impositiva; Yacimientos Carboníferos Fiscales; Administración de Aduanas; Empresa Líneas Marítimas Argentinas; Junta Nacional de Granos.

Otra cuestión muy ardua estaba radicada en la presencia activa de los gremios del personal jerárquico que demandaban su lugar en la negociación. Cada uno de estos "organismos"—complejas nebulosas—tenían (¿tienen?) su particular "cultura laboral"; así, las relaciones dominantes eran en algunos casos francamente hostiles (por ejemplo en el área energética); en otros, las posiciones eran "distantes"—Obras Sanitarias, ENCOTEL (Empresa Nacional de Comunicaciones Telefónicas), Gas del Estado—por causa de los derechos de representación y en otros, finalmente las relaciones eran aceptables—Aerolíneas y Ferrocarriles Argentinos—.

e) Conflictividad: El nivel de conflictividad en el sector público convenionado fue alto y la disputa estuvo centrada en el tema salarial.

La negociación colectiva funcionó como un mecanismo eficaz para canalizar dificultades en el nivel que le es propio (la rama). En cambio, a nivel de empresa la conflictividad fue alta (cierres de plantas, suspensiones y despidos, atraso en los pagos y ausencia de condiciones de higiene y seguridad), (Bisio, Antúnez y Avila, 1988).

Además, en forma aislada (Bisio, Antúnez y Avila, 1989) no dejaron de insinuarse modalidades convencionales de "prevención de conflictos", que no podemos desarrollar aquí.

f) Contenidos o materias de negociación: Sobre este tópico, debemos reiterar que en el marco del "paradigma" tradicional, se abrieron nuevos rumbos en la negociación que no deben ser subestimados ni sobreestimados.

- ☐ el tema de la estabilidad laboral;
- ☐ el tema de la recategorización (notoria demanda producida por el impacto de las nuevas tecnologías);
- ☐ mayor preocupación por las CYMAT (se percibía la siembra del propio Ministerio de Trabajo y de la inquietud de los estudiosos que hicieron mucho por sensibilizar a los actores sobre este aspecto tan descuidado de las relaciones laborales);
- ☐ la creciente institucionalización convencional de los Comités Mixtos (Seguridad e Higiene);
- ☐ el interés por la prevención de los conflictos laborales individuales y colectivos (que ya mencionamos).

No dejaron de manifestarse también enormes ausencias; citaremos aquellas que nos parecen más notorias:

derechos sindicales, sistemas de productividad, esquemas de participación, formación profesional y capacitación, normas disciplinarias, intercambio de información.

g) *Ingresos*: Una novedad importante —subproducto inevitable de una economía con altos índices inflacionarios— se produjo en el acortamiento de los plazos de vigencia de las escalas salariales pactadas: por primera vez se convinieron salarios a plazos menores de un año. En la ronda de negociaciones de 1988/89 se ajustan, en general, por períodos trimestrales.

La presión inflacionaria de la economía argentina reforzó la centralidad de la negociación salarial, pero desde una perspectiva más preocupada por la “actualización” de las escalas y la persecución del nivel de precios que por los acuerdos referidos en la estructura de los ingresos. En la dinámica de mantener los indicadores, llegaron a pactarse aumentos anticipados por lapsos de dos meses. Algunos de esos ajustes periódicos se acordaban sobre la base de la inflación “presente” y no sobre la “pasada”.

La inflación no fue empujada por la negociación colectiva como un lugar común lo suponía. Los datos muestran que en la mayoría de las actividades productivas los salarios básicos se deterioraron en el período que analizamos.

En rigor, la determinación colectiva de los salarios acompañó razonablemente el programa del gobierno tendiente a dominar la inflación. El análisis de los ajustes periódicos de los convenios “líderes” (Unión Obrera Metalúrgica, por ejemplo) así lo demuestra. Esta tónica prevalece hasta el mes de febrero de 1989, cuando la estampida del dólar conduce la economía del país a un proceso hiperinflacionario.

Aquí podemos detener el análisis y ensayar una síntesis de la ronda de negociaciones salariales de 1988/89. Neta dominancia del “paradigma” tradicional y centralidad del tema salarial (seguidismo a la presión inflacionaria y “blanqueo” de acuerdos subterráneos preexistentes). Se insinuaron tendencias autonómicas de importancia (iniciativas de las partes, petitorios que incorporaban cláusulas innovadoras y otras). Comenzaron a plantearse materias de negociación originales: comités mixtos, estabilidad laboral, prevención de conflictos, entre otros.

3. Comentarios finales: capitalizar experiencias

La intención descriptiva de estas notas, al analizar dos experiencias contrastantes de restablecimiento de la negociación colectiva, ha sido explicada en los apartados anteriores y sería redundante reiterar esas observaciones. Las mismas nos servirán de apoyo para apuntar a interrogantes que estimulen un debate más sustantivo sobre las *funciones sociales* de dicha institución y su relación con los procesos de transición democrática.

Así, creemos que las vicisitudes por restablecer la negociación paritaria en la Argentina alcanzan para evidenciar que su puesta en vigor siempre impone —aún escondida en una reiterada puja salarial— una práctica social que aporta formas creativas de articulación de intereses, de institucionalización de conflictos y de redistribución y control del poder. Moverse en esa dinámica es tarea pendiente para los actores sociales y las instituciones democráticas y les impone a los protagonistas la asunción de su propia identidad y autonomía.

Para el caso argentino, al menos, la negociación colectiva ha servido para dramatizar el debate social sobre cuatro cuestiones que consideramos básicas, a saber:

a) asumir la *conflictividad laboral como algo constitutivo de las relaciones laborales* y no como una "amenaza a la paz social" (en cuanto constituye una tensión insoslayable y una oportunidad de crecimiento.),

b) centrar las relaciones laborales en el *principio de bilateralidad*: la noción de autonomía de las partes cobra sentido en la confrontación de intereses de empresarios y trabajadores,

c) la negociación colectiva es inescindible de la *democratización interna* de las organizaciones sindicales y empresarias (tiende a imponer la participación, hacer transparente la información, estrechar las interacciones de las bases con los dirigentes),

d) *sin relaciones laborales claras, libres y consensuadas no hay crecimiento económico, inversión, productividad y política de ingresos que pueda sostenerse en el tiempo* (la negociación colectiva procura equilibrios dinámicos *integradores* que no son automáticos ni resultan de las "fuerzas del mercado").

Estas ideas no son neutras, ni cómodas. Si deseamos hacer crecer la democracia para que ella no se detenga en la puerta de las empresas ni en la de los sindicatos, nos resultaría indispensable consensuar un sistema de relaciones laborales más satisfactorio, que el actual. Un verdadero "nuevo paradigma", requerirá una mutación de las mentalidades, actitudes y conductas más que una ingeniería político-jurídica.

Revalorizar esa institución, en este contexto de ideas, deberá ser tarea primordial de los protagonistas. Requiere sí

un sistema político estable: el orden democrático, no es un lujo sino una imperiosa necesidad para que la crisis que vivimos no desintegre la trama social y segmente la sociedad.

La recuperación de esa herramienta clave de la democracia pasa por respetarla irrestrictamente y aplicarla sin subterfugios. La negociación colectiva no es una rutina burocrática ni una panacea para resolver todos los conflictos sociales. Es un camino para ayudarnos a construir una sociedad participativa, dialogante y adulta en la cual la dinámica del consenso libre y responsable sea más fuerte que las insoslayables confrontaciones.

Septiembre 1990.

Bibliografía

- ALDAO ZAPIOLA, C. 1987. "Convenciones Colectivas de Trabajo: guía para su estudio" (en colaboración) y del mismo autor "Licencias y bases para una negociación colectiva" *Rev. Trabajo y Seguridad Social*, Nº 12.
- BISIO, R.; ANTÚNEZ, C. y AVILA, V. 1989. "Relevamiento y descripción de las cláusulas no monetarias negociadas en la reciente ronda de Convenciones Colectivas de Trabajo (1988/89)". Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo, Bs. As.
- BISIO, R.; ANTÚNEZ, C. y AVILA, R. 1988. "Los nuevos rasgos de la conflictividad laboral en la Argentina en el período reciente 1987-88". (mimeo inédito). Bs. As.
- CORDONE, H. 1987. "Apuntes sobre la historia sindical en la Argentina. Una aproximación bibliográfica". Boletín del CEL (*Centro de Estudios e Investigaciones Laborales*) Año X, Nº XVI.
- DOYON, L. 1978. "*Organized Labour and Perón (1943-1955). A study of the conflictual dynamics of the peronist movement in power*". Univ. de Toronto, Tesis de doctorado.
- DOYON, L. Varios artículos aparecidos en la *Rev. Desarrollo Económico* Nº 57 (1975); Nº 67 (1977) y Nº 94 (1984).
- GARCÍA BOUZA, J. 1957. "Observaciones sobre contratación colectiva"; *Boletín del Instituto de sociología*. Cuaderno Nº 3, 1957, Fac. de Filosofía y Letras, Univ. de Buenos Aires.
- GAUDIO, R. y PILONE, J. 1983. "El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial de la Argentina, 1933-1943", en *Desarrollo Económico* Nº 90; Gaudio, R. y Pilone, J. "Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1933-1943" en *Desarrollo Económico* Nº 94, jul-sept. 1984.
- GORONDI, P. 1983. "Convenios Colectivos de Trabajo 1975. Análisis comparativo". Instituto para el Desarrollo de Empresarios en la

Argentina (IDEA) y Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa (ACDE), Bs. As.

- LLACH, J.J. 1984. "Los determinantes del salario en la Argentina. Un diagnóstico de largo plazo y propuestas de política", en *Estudios*, Año VII, Nº 29, enero-marzo de 1984, Fundación Mediterránea, Bs. As.
- MAINWARING, S. 1982. "El Movimiento obrero y el peronismo 1952-1955" en *Desarrollo Económico* V. 21.
- VASILACHES DE GIALDINO, I.; NOVICK, M. y FORNI, F. 1979. "La actuación de las asociaciones profesionales de trabajadores en la determinación de las condiciones de trabajo a través de las Convenciones Colectivas de Trabajo. Un enfoque interdisciplinario". Documento de Trabajo CEL, Nº 7, Bs. As.

El sindicalismo boliviano:

Entre la acción directa y la negociación del conflicto

MARÍA ISABEL ARAUCO*

1. El modelo vigente de negociación colectiva en Bolivia

A diferencia de lo que sucede en varios países latinoamericanos, en Bolivia el tema de la negociación colectiva no ha sido privilegiado en las discusiones obrero-patronales, al menos en lo que se refiere a su aproximación formal. Pese a que el contrato colectivo está contemplado en la legislación laboral desde 1939, en la práctica existieron poquísimos casos en que fue aplicado (en empresas estatales como la Corporación Minera de Bolivia, COMIBOL, y la Empresa Nacional de Ferrocarriles, ENFE, y en el caso de la industria privada, en la fábrica de calzados Manaco, una de las más importantes del país).

Tan escasos ejemplos de contrato colectivo no lograron afincarse en la tradición de las acciones sindicales y de su relación con sus contrapartes empresariales. Al contrario,

* Investigadora de CERES, (Centro de estudios de la Realidad Económica y Social)

las peculiaridades del desarrollo socio-político en el país, de la estructura de su sistema de poder y de las pautas ideológicas dominantes en el movimiento sindical, son parte del conjunto de elementos que explica el hecho de que en Bolivia la acción sindical haya tomado otros rumbos.

En efecto, la historia del movimiento sindical boliviano demuestra que sus acciones y movilizaciones se centraron generalmente en un tipo de demandas orientadas por pautas ideológicas definidas, que apuntaron casi siempre a metas estratégicas, desdeñando lo reivindicativo como un nivel inferior, primario ("tradeunionista") de la lucha sindical, el mismo que fue reservado para momentos de reflujo e inhibición o represión de parte de los gobiernos autoritarios. Por otro lado, tampoco el empresariado boliviano demostró un interés particular en desarrollar la negociación colectiva como un instrumento legítimo para resolver las diferencias entre obreros y patrones. En lo que va del siglo, su alianza con el Estado fue la tónica a partir de la cual enfocó sus relaciones con el movimiento sindical. Antes de 1952, desde una posición de patrón propietario, incluso del Estado y sus gobiernos, y después de la revolución de aquel año, como socio más o menos complaciente (o exigente) según la coyuntura.

El hecho es que, por una ausencia de voluntad política de ambas partes, sindicatos y empresarios nunca se dieron a la tarea de debatir o poner en marcha un proceso de negociación colectiva. Esta constatación, enfrentada con el hecho de que la legislación laboral incluye el contrato colectivo ya en su versión de 1939, pone al descubierto una serie de contradicciones entre lo formal y lo real, largamente presentes en las relaciones obrero-patronales y en la práctica sindical en el país.

Ahora bien, los orígenes de la legislación del trabajo vigente en la actualidad se remontan a la década de los años 30, época en la que el Estado amplió su participación en la economía e incluso en las relaciones entre trabajadores y empleadores, como consecuencia de la efervescencia política que resultó de la derrota militar boliviana (en la Guerra del Chaco contra el Paraguay). Así, en los marcos del llamado "socialismo militar", fue creado el Ministerio del Trabajo, a cuya cabeza fue designado como primer titular Waldo Alvarez, un importante dirigente sindical de la rama de los gráficos, quien encomendó la preparación de un Código del Trabajo a una comisión. Dicho trabajo fue promulgado bajo la forma de Decreto Supremo en 1939 y elevado a rango de ley el 8 de diciembre de 1942. Sin embargo, muy pocos días después de su aprobación en el Congreso Nacional, la mencionada ley puso al descubierto su inaplicabilidad en una coyuntura en la que el conflicto social había adquirido gran intensidad. En efecto, el día 21 de diciembre de 1942 —apenas 13 días después de su sanción congresal— se produjo la "masacre de Catavi", en la que cientos de obreros, mujeres y niños murieron al chocar con el ejército, que fue convocado por los empresarios para sofocar la manifestación. María Barzola, una anciana ama de casa, encabezaba la protesta contra la empresa Patiño Mines.

Ambos episodios, producidos en un tiempo tan corto, simbolizan la serie de contradicciones entre lo formal y lo real en las relaciones obrero-patronales y en la acción sindical a que se aludió líneas atrás. La masacre de Catavi fue un episodio más de una larga serie de enfrentamientos sangrientos entre los obreros y sus familias y el ejército protector de las oligarquías y sus empresas. Pero el caso de Catavi tuvo una particularidad, se transformó en un elemento

catalizador de la política nacional y aún hoy es un símbolo de las luchas sindicales.

En su contenido, la Ley General del Trabajo establece un conjunto de normas para las relaciones individuales y colectivas del trabajo. Fue considerado en los años de su dictación como lo más avanzado en el Derecho Laboral. Más tarde, en 1934, se aprobó el Decreto Reglamentario de la Ley General del Trabajo y con el paso del tiempo se introdujeron modificaciones y disposiciones complementarias para adecuar las normas a nuevas situaciones. Actualmente, desde el Ministerio del Trabajo se está preparando un nuevo Proyecto de Código del Trabajo, que buscaría reemplazar a la Ley de 1942.

Las disposiciones vigentes en la actualidad definen formalmente el rol del Estado en la negociación colectiva y en la solución de los problemas emergentes de las relaciones laborales. Dicha participación estatal puede darse por vía conciliatoria, por arbitraje o por vía de la judicatura, una vez que las partes en conflicto hubieran negociado directamente y no hubieran logrado resultado.

A su vez, la Constitución Política del Estado fija las bases de los derechos y obligaciones inalienables en materia laboral: derecho al trabajo, a la salud, a la reunión, a remuneración justa, a la irrenunciabilidad de los derechos sociales, a la sindicalización, al fuero sindical, a formular peticiones individual y colectivamente, a la huelga, entre otros.¹ Estos derechos, cuando son afectados por el empleador pueden ser reclamados directamente para encontrar solución.

1. Artículos 5, 6, 7, 8, 156 y siguientes de la Constitución Política del Estado.

Ahora bien, la legislación boliviana sólo reconoce una forma de negociación colectiva, la misma que tiene su punto de partida en la organización sindical a través de pliegos petitorios (o de reclamaciones) que son presentados al empleador y a la Inspección del Trabajo. La solución del conflicto, entonces, se negocia por medio de la Junta de Conciliación conformada por representantes de la parte laboral y empresarial y con participación del Estado. Cuando no es posible el acuerdo, se remiten los obrados ante el Tribunal Arbitral² presidido por el Director General del Trabajo y con participación de ambas partes, instancia que en el plazo de 7 días debe dictar el Laudo Arbitral. Es recién en ese momento que patrones y trabajadores pueden declarar lock-out o huelga respectivamente; aunque en la práctica existe aún un paso más, que consiste en remitir el conflicto a la Presidencia de la República para la dictación de una Resolución Suprema que haga obligatorio el cumplimiento del Laudo para las partes.³

Hay que señalar, además, que en la legislación vigente no existe limitación para los reclamos, ya que pueden ser materia de negociación colectiva desde los derechos constitucionales hasta los aumentos salariales, las condiciones de higiene ocupacional, la seguridad industrial, etc. Aquí vale la pena destacar que la única prohibición expresa para la sindicalización se refiere a los funcionarios públicos "cualquiera que sea su categoría y condición"⁴, lo que mo-

2. Artículos 105 al 110 de la Ley General del Trabajo y Artículos 149 a 155 del Decreto Reglamentario de la Ley General del Trabajo.

3. Este recurso fue utilizado con frecuencia por las empresas para evitar las huelgas de los trabajadores.

4. Artículo 104 de la Ley General del Trabajo.

tivó importantes movilizaciones de dicho sector en años pasados.⁵

La intervención del Poder Judicial está normada por el Código Procesal del Trabajo (promulgado el año 1979). Por la naturaleza de los Juzgados del Trabajo, los trámites son contenciosos, es decir, deben existir necesariamente demandantes y demandados. Pero para evitar el juicio pueden solicitarse medidas con carácter preventivo⁶, que provoquen negociaciones directas y que luego son homologadas en el Juzgado del Trabajo.

Así planteados los términos formales de la negociación colectiva, en los hechos se convierten en un trámite muy largo y engorroso porque las etapas previas a la declaratoria de la huelga (conciliación y arbitraje) nunca se cumplen en los plazos establecidos.⁷ Ante estas dificultades, los trabajadores y sus organizaciones han invertido el proceso: el conflicto comienza con la declaratoria de paros y huelgas como medida de presión sobre los empleadores y el Estado y después se inicia la negociación y búsqueda de soluciones, en una práctica reconocida de facto tanto por las empresas como por las instancias estatales. Sin embargo, por esta vía, y especialmente en ciertas coyunturas, el movimiento sindical hizo un uso excesivo del recurso de la huelga (tanto por

el número como por las motivaciones) en un proceso irracional que terminó por desgastar la medida y vaciarla de contenido.

Finalmente, para completar esta breve descripción del modelo vigente de negociación colectiva en el país, señalaremos que Bolivia ha ratificado los Convenios de la OIT, 154 y 48 de 1981 y 1989 respectivamente, ambos referidos al contrato y la negociación colectiva⁸, lo que muestra que las bases legales están dadas, así como la aceptación formal de parte de trabajadores, empresarios y el Estado. Sin embargo, nunca se llegó a reglamentar esa figura jurídica para ponerla en práctica y por lo tanto ha quedado como un mero enunciado, casi vacío de contenido, "un consenso sin propuesta".⁹

2. Evolución reciente de la negociación colectiva

En Bolivia las prácticas de negociación colectiva—así como en general toda la acción sindical—han tenido una evolución desigual, siempre en función del carácter particularmente inestable de su sistema político.

No obstante, se observan dos tendencias generales en el comportamiento colectivo referido a la negociación sindical. En efecto, por una parte, en períodos de gobiernos autoritarios las acciones de los trabajadores se redujeron a la reivindicación en los niveles más elementales, despolitizando manifiestamente las demandas para que

5. Arauco, Isabel, 1985. "Acción social de los sectores medios: el caso de la burocracia estatal". La Paz, CERES-CLACSO-ONU

6. Por ejemplo: anotación preventiva, embargo, secuestro, intervención, judicial, inhibición de bienes, arraigo.

7. Artículo 159 de la Constitución Política del Estado, 114 al 118 de la Ley General del Trabajo y 159 al 162 del Decreto Reglamentario de la Ley General del Trabajo.

8. Debate Laboral N° 1, ILDIS, 1990. La Paz, pág. 94.

9. Miguel Fernández, en Debate Laboral N° 1.

lograran aceptación de parte del empresariado y del Estado. En estos casos, el principio de la organización sindical fue derogado por los regímenes dictatoriales y sustituido por el de los derechos individuales. Por esta vía, los sindicatos y otras organizaciones de rama sectoriales y nacionales fueron proscritos y sus dirigentes sañudamente perseguidos.

En más de una oportunidad, durante estos gobiernos, se pusieron en práctica mecanismos dirigidos a cooptar porciones del movimiento sindical desde el Estado como vías para controlarlo desde adentro, luego de haber constatado su importante rol de representación y reivindicación para el movimiento popular.¹⁰ Sin embargo, todos estos intentos fracasaron sistemáticamente y fueron gravemente rechazados por el movimiento sindical, fortaleciendo así su tradición unitaria y autónoma.

La otra tendencia se manifestó en la coyuntura de apertura política y de vigencia de los derechos ciudadanos. Así por ejemplo, en la etapa 1982-1985, la negociación colectiva avanzó significativamente, alcanzando una dimensión sectorial nacional, en conformidad con la preeminencia política lograda por el movimiento sindical en dicha coyuntura, y que fue resultado del rol protagónico que jugó en el proceso de recuperación de la democracia.¹¹ En esa ocasión las federaciones o confederaciones sectoriales (ramas) negociaron con organizaciones patronales corres-

10. Es el caso, por ejemplo, del llamado "pacto militar-campesino" durante el gobierno de Barrientos, o de los "coordinadores" y "relacionadores" laborales durante los gobiernos de Banzer Meza.

11. Arauco, Isabel: *Sindicalismo y transición democrática en Bolivia*, 1989.

pondientes (a veces regionalmente y otras a nivel nacional). Es el caso de la Confederación de Fabriles, la Confederación de Bancarios y Ramas Anexas, Federación Sindical de Trabajadores Mineros, de los Petroleros e incluso de los campesinos a través de la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia.

A su vez, la Central Obrera Boliviana (COB) planteó pliegos nacionales para su discusión directa con el Estado, en un proceso de unificación y generalización de las demandas. Un elemento importante en esta coyuntura fue el hecho de que los sectores obreros marginales (los de menor tamaño e importancia) accedieron a negociaciones equilibradas.

Hay que añadir que el tema más importante de las reivindicaciones laborales durante el período 1982-1985 fue el del salario. En estricta relación con el desencadenamiento y agudización de la crisis y la inflación, las movilizaciones de ese período asumieron un carácter acentuadamente salarialista, buscando recuperar los niveles de compra de sus remuneraciones aunque sólo consiguieron que éstas se devaluaran cada vez más. Así, las consignas de "salario mínimo vital", y "escala móvil de salarios" fueron ganando espacio hasta en los gremios menos radicales y se descuidaron otros temas referidos al consumo colectivo de los trabajadores, como servicios de salud y seguridad social, abastecimiento, vivienda, que fueron considerados secundarios o de menor importancia en un contexto de progresiva politización de los conflictos.

A partir de 1985 los términos de la relación obrero-patronal volvieron a modificarse, como consecuencia de los resultados de las elecciones generales del mismo año que cambiaron drásticamente la dirección del proceso político,

y con ella la correlación de fuerzas. En efecto, la derrota electoral de la izquierda fue expresión también del fracaso populista de la Upp y de las tendencias sindicales más radicales que buscaron afanosamente la "profundización de la democracia" hasta límites que pusieron en riesgo la continuidad de dicho proceso. Sin embargo, las direcciones sindicales demostraron no haber comprendido el cambio cuando a fines de agosto de 1985 —apenas a un mes de haber asumido el nuevo gobierno— se puso en vigencia la Nueva Política Económica que contenía el primer programa de ajuste estructural para ser implementado en el continente. La reacción sindical inmediata demostró entonces esa perplejidad, al sufrir una nueva derrota. Luego, disminuyó la intensidad de los conflictos, se inhibieron las demandas y el nuevo gobierno aplicó estrictamente la legislación vigente para controlar y reprimir al movimiento sindical ya fuertemente debilitado y desarticulado.

De esta manera, el margen de negociación de las organizaciones laborales se redujo proporcionalmente a la capacidad de movilización y presión sindical sobre el Estado y la sociedad, volviendo así a la negociación "feudalizada" en los centros de trabajo (las empresas particulares).

En estas condiciones, las organizaciones de los trabajadores pudieron hacer muy poco para resistir a las políticas de ajuste, al congelamiento de salarios, al desempleo masivo, a la libre contratación y otros problemas similares, y sus direcciones sólo atinaron a plantear medidas defensivas y simbólicas. En este contexto se inscriben, por ejemplo, la llamada "marcha por la paz y por la vida" emprendida por 10.000 trabajadores mineros despedidos por la COMIBOL el año 1986 que fue abruptamente interrumpida por el ejército y la aviación a pocos kilómetros de la ciudad de La Paz

después seis días de caminata por el altiplano. Otro ejemplo constituye la "crucifixión" de mineros "relocalizados" en la Universidad de La Paz, como vía extrema para pedir la homologación en el pago de beneficios sociales, a principios del año 1989.

Ahora bien, un elemento que se presenta recurrentemente en los conflictos laborales en el país es la participación de instancias intermediadoras cuyo rol consiste en "abrir" el diálogo o negociación una vez que el conflicto ha estallado, generalmente se trata de instituciones de la sociedad civil, entre las cuales son particularmente importantes la Iglesia Católica y los medios de comunicación (Asociación de Periodistas o Sindicato de Trabajadores de la Prensa), cuya presencia en el escenario social tiene un peso significativo y han contribuido en varias oportunidades a resolver conflictos sindicales que habían llegado a extremos muy graves.

El rol de estos sujetos negociadores ha cobrado, en los últimos años, una importancia especial, debido al debilitamiento del movimiento sindical respecto del Estado y otros interlocutores, por una parte, y a la radicalidad de sus opciones de lucha, por otra. Es el caso de la "huelga de hambre dura" del magisterio de La Paz, en diciembre de 1989 y de la "marcha por el territorio y la dignidad" de las etnias nor-orientales en septiembre de 1990.

Por otra parte, la participación de estos intermediadores es importante en la medida en que la lógica del conflicto —por las características anotadas anteriormente— ha obviado los primeros pasos de negociación de soluciones, que legal y teóricamente deberían ser previos a la declaración manifiesta del conflicto (estallido de la huelga, por ejemplo). En Bolivia, en muchos casos se ha llegado incluso al extremo

de realizar huelgas "preventivas", y por lo general, se declara un "estado de emergencia" o "pie de huelga" dando un plazo a los empresarios y/o al Estado para proponer una respuesta. Si una respuesta satisfactoria no llega en el plazo señalado, se toman las "medidas que el caso aconseja" (paro, huelga, movilización, huelga de hambre), según el carácter de la reivindicación y la intensidad que haya cobrado el conflicto en el ambiente nacional. Es en ese momento que se acude a los sujetos mediadores, para iniciar la negociación, es decir, para abrir las puertas a la negociación. En muchos casos, el rol de los mediadores va más allá y se constituyen en "garantes" del cumplimiento del acuerdo por ambas partes (por ejemplo en el último convenio firmado entre el gobierno y los trabajadores despedidos de las minas de COMBOL, fue la Conferencia Episcopal que se ocupó del pago de los beneficios reclamados por los mineros).

Hay que hacer notar, además, que en el caso de la Iglesia Católica, este rol de mediación se ha extendido a otros niveles de la vida social, interviniendo activamente en la búsqueda de soluciones negociadas en situaciones de conflicto político de extrema gravedad. Es el caso del "acuerdo político" firmado por las tres fuerzas más votadas en las últimas elecciones generales (1989), una vez que la manipulación de los resultados electorales restó legitimidad al proceso, poniendo en riesgo la continuidad democrática en el país.

Finalmente, vale la pena mencionar que en la actualidad el tema más frecuente de reivindicación de los sindicatos vuelve a ser el del salario. Sin embargo, la forma de negociación parece adversa a los trabajadores, considerando que los incrementos para el sector público esta estricta-

mente limitados a las posibilidades del presupuesto fiscal, según los cánones liberales del modelo económico vigente. Y en el caso del sector privado, los instrumentos son sujeto de negociación entre las partes en cada empresa particular¹², con las siguientes desventajas (entre otras) para los trabajadores: escasa experiencia de negociación, falta de información sobre la situación económico-financiera de la empresa y marginamiento de estas prácticas para los trabajadores de las empresas de menor tamaño, o de aquellas que tienen un alto índice de ocupación de "eventuales" que no permite la constitución de un sindicato.

En este contexto, hay que anotar un último elemento para completar el análisis. Los drásticos cambios de la economía boliviana en la última década han significado importantes variaciones en la composición de la población económicamente activa. Así, junto con la terciarización de la economía y la disminución del empleo asalariado, se ha dado un proceso de informalización del trabajo, que hoy alcanza al 60% de la PEA urbana nacional, hecho que otorga al empleo una condición creciente de precariedad por la inestabilidad, bajos ingresos, inexistencia de beneficios y ausencia total de legislación específica para el sector informal¹³. Se abre, de esta manera, un enorme campo de investigación y análisis de las condiciones laborales de un amplio sector de trabajadores actualmente desamparados por la legislación y orgánicamente muy débiles aún para

12. El salario básico actual es de \$US 60.—mensuales, uno de los más bajos en el contexto latinoamericano.

13. Informalidad e ilegalidad: una falsa identidad, CEDLA, La Paz, 1989.

movilizarse y presionar por sus reivindicaciones más elementales.

3. Los resultados de la negociación colectiva

Después de un largo período en que la conducta sindical en el país siguió la dicotomía reivindicación-politización en función de las coyunturas políticas particulares, y de su derrota en 1985, el movimiento sindical boliviano se encuentra en una encrucijada, en la que debe optar por un camino que aún no logra decidir. La crisis de representación y de legitimidad de las direcciones actuales se manifiesta en una débil capacidad de movilización y convocatoria, alimentada, además, por una escasa capacidad de propuesta por parte de las direcciones sindicales. Los trabajadores no han logrado enfrentar una nueva forma de "fetichización" del salario, expresada en la relación mecánica que el liberalismo ha elaborado de la correspondencia entre incremento salarial e inflación, en una situación en que —como ya se mencionó— una importante proporción de la fuerza de trabajo se reproduce por la vía del trabajo no asalariado, asalariado eventual o encubierto de mujeres y niños.

De esta forma, los métodos de lucha no han variado significativamente, así como la lógica de los conflictos se mantiene. Las organizaciones laborales no han desarrollado capacidad o experiencia negociadora en materias específicas: cálculos de utilidades, costos y beneficios, posibles incrementos, y finalmente el levantamiento de nuevas reivindicaciones referidas al aumento de la precariedad del empleo.

Sin embargo, es posible percibir en la práctica cotidiana de los sindicatos una nueva valoración de la acción reivindicativa, esta vez despojada de ambiciones estratégico-políticas. En efecto, la crisis de las organizaciones laborales (entendida como un resultado de la lógica de guerra, del "todo o nada") ha llevado a los sindicatos a recuperar el terreno de las reivindicaciones como vía para conseguir resultados pequeños pero concretos. La Cob ha fracasado en sus intentos por discutir con el Estado un "pliego único salarial", pero en las empresas particulares (privadas y públicas) se desarrollan negociaciones aisladas y con resultados débiles y poco convincentes.

Los siguientes cuadros, elaborados a partir de datos proporcionados por el Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral, presentan elementos para el análisis empírico de los conflictos colectivos registrados por ese ente estatal. Lamentablemente, la mayor parte de la información se refiere exclusivamente a la ciudad de La Paz, y en todos los casos, sólo alcanza hasta el año 1988. Pese a estas limitaciones, consideramos que se trata de información válida y que da cuenta de temas importantes, como ser, tipo de conflictos, sus motivaciones y desglose por rama de actividad, y finalmente el número de convenios colectivos homologados por el Ministerio del Trabajo.

El Cuadro Nº 1 de la página siguiente permite analizar los reclamos colectivos, según la rama de actividad económica, el sexo, el motivo del reclamo. Queda claro que la inmensa mayoría de los reclamos tienen una motivación salarial (99%) y que sólo el 5% de los mismos corresponde a trabajadores mujeres. En cambio, la discriminación según rama de actividad muestra las siguientes diferencias: el 94% de los reclamos colectivos se concentran en cuatro ramas:

Cuadro 1 La Paz: Número de reclamos colectivos registrados durante el año 1988

Rama de actividad económica	Total	Sexo		Motivo del reclamo	
		Masculino	Femenino	Salarial	No salarial
Agropecuaria	0	0	0	0	0
Minería	40	40	0	38	2
Petróleo	0	0	0	0	0
Industria manufacturera y artesanal	264	259	5	259	5
Construcción	286	286	0	286	0
Energía, agua y alcantarillado	0	0	0	0	0
Transportes y comunicaciones	19	19	0	19	0
Comercio	182	153	29	182	0
Bancos y compañías de seguros	4	4	0	4	0
Servicios	221	203	18	221	0
Total	1.016	964	52	1.009	7

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Departamento de Estadísticas.

construcción, industria manufacturera, servicios y comercio. Estas cifras, comparadas con las del Cuadro N° 2 que presenta los reclamos colectivos desde 1980 hasta 1988 dan cuenta de los cambios ocurridos en el comportamiento sindical en la última década, observando las siguientes tendencias: una disminución paulatina en el número de reclamos en todas las ramas de actividad, lo que significa, no la desaparición de las causas que ocasionan estos reclamos, sino la disminución de la capacidad de reivindicación de las organizaciones laborales. Así, las bajísimas cifras registradas para los años 1983 y 1984—que históricamente corresponden

Cuadro 2 La Paz: Número de reclamos colectivos por ramas de actividad económica según años.

Rama de actividad	Total	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Agropecuaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Minería	420	95	18	37	0	0	89	78	65	40
Petróleo	6	0	0	0	2	2	0	0	0	0
Ind. Manufac. y artesanal	3.380	620	367	1.062	18	20	330	321	330	264
Construcción	3.626	990	984	510	2	1	285	285	282	286
Energía, agua y alcant.	3	0	0	0	0	3	0	0	0	0
Transportes y comunic.	34	0	0	0	0	0	0	0	15	19
Comercio	1.745	270	223	496	1	2	228	162	181	182
Bancos y Cías. Seguridad	160	5	0	8	3	1	76	60	3	4
Servicios	1.118	215	81	134	0	0	163	143	138	221
Total	10.442	2.195	1.673	2.247	26	29	1.194	1.048	1.014	1.018

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Departamento de Estadística.

a la coyuntura de mayor dinamismo sindical— sólo se explican por deficiencias de registro y probablemente porque en aquellos años la mayor parte de los conflictos se suscitaron, negociaron y resolvieron directamente, sin la intervención del Ministerio del Trabajo. Respecto a la rama de actividad, en la serie de años no se notan diferencias significativas, circunstancia que posiblemente también esté más relacionada con la capacidad y experiencia de los sindicatos respectivos que con un mayor número de causas de las otras ramas.

El Cuadro N° 3 presenta una drástica caída en el número de accidentes de trabajo denunciados al MTDL. En efecto, a partir de 1986, estas denuncias se reducen a un 15% de las presentadas en los años anteriores y se puede afirmar que dicha disminución se debe fundamentalmente a que el sector minero cerró operaciones y despidió aproximadamente a 50.000 trabajadores entre 1985 y 1986, actividad en la cual se concentraba históricamente la mayor parte de los accidentes de trabajo en el país.

El Cuadro N° 4 (pág. 124) se refiere a conflictos que se expresaron en huelgas y paros. Nuevamente, la clasificación de los motivos en salariales y no salariales muestra la amplia mayoría (69.5%) de acciones por razones salariales en 1988. Sin embargo, es interesante observar una variación en las ramas de actividad más conflictivas, que en este caso son: servicios con el 47% de las huelgas y paros producidos en el país durante el año, luego sigue con el 21% el sector de organismos y comités (se refiere a entidades estatales autónomas, comités cívicos y organizaciones regionales) y luego, nuevamente la minería, esta vez con sólo el 9% de los paros y huelgas. Estas tres ramas reúnen el 77% del total de los conflictos. Sin embargo, hay que añadir que una revisión

Cuadro 3 Bolivia: Número de accidentes de trabajo denunciados por rama de actividad económica, según años.

Rama de Actividad	Total	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Agropecuaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Minería	13.127	1.413	2.880	2.095	1.997	1.993	1.988	301	193	187
Petróleo	4	0	0	0	0	0	0	0	1	3
Ind. Manufac. y artesanal	615	11	11	54	98	95	93	0	108	145
Construcción	127	21	23	16	14	17	11	0	11	14
Energía, agua y alcant.	13	8	6	6	8	8	4	0	32	31
Transportes y comunic.	92	1	1	14	12	9	8	2	28	17
Comercio	33	3	5	10	4	3	2	0	2	4
Bancos y Cías. Seguridad	16	0	0	0	0	0	0	0	1	15
Servicios	608	10	120	43	102	110	92	3	51	77
Total	14.695	1.467	3.046	2.238	2.235	2.235	2.198	386	397	493

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Departamento de Estadística.

Elaborado en base al formulario único de denuncias y accidentes de trabajo presentado a la Dirección de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar.

Comprende a trabajadores cubiertos por la Seguridad Social.

Cuadro 4 Bolivia: Número de paros y huelgas salariales y no salariales según rama de actividad, año 1988.

Rama de actividad	Nº de paros y huelgas	Clasificación	
		Salarial	No Salarial
Agropecuaria	0	0	0
Minería	15	10	5
Petróleo	5	3	2
Ind. manufac. y artesanal	9	3	6
Construcción	0	0	0
Energía, agua y alcant.	1	0	1
Transportes y comunic.	10	6	4
Comercio	0	0	0
Bancos y Cías. seguridad	8	7	1
Servicios	78	62	16
Organismos y comités	34	21	13
C.O.B.	4	2	2
Total	164	114	50

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Departamento de Estadística.

de material adicional no contemplado en el Cuadro N° 4, referido a la intensidad de dichos conflictos, señala que el mayor número de días de trabajo perdidos corresponde a la industria manufacturera y la minería¹⁴.

Los cuadros N° 5 y 6 contienen nuevamente información que corresponde solamente a la ciudad de La Paz. Se refiere al número de convenios colectivos suscritos entre organizaciones de trabajadores de diversa índole y empre-

14. Dato consignado en los borradores del anuario de Estadísticas del Trabajo. MTDL, 1988

Cuadro 5 La Paz: Convenios colectivos homologados por rama de actividad económica, año 1988.

Rama de actividad	Convenio suscrito por:				Contenido del Convenio	
	Total	Sindicatos	Federación		Otros	No salarial
			Confederación	Salario		
Agropecuaria	0	0	0	0	0	0
Minería	19	17	2	0	19	0
Petróleo	0	0	0	0	0	0
Ind. manufac. y artes	134	132	0	0	134	0
Construcción	0	0	0	0	0	0
Energía, agua y alcant.	11	11	0	0	11	0
Transportes y comunic.	0	0	0	0	0	0
Comercio	21	21	0	0	21	0
Bancos y cías. de seg.	14	9	4	0	14	0
Servicios	43	42	0	0	43	0
Total:	242	232	6	0	242	0

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Departamento de Estadística.

Cuadro 6 La Paz. Número de convenios colectivos homologados por rama de actividad económica, según años.

Rama de actividad	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Agropecuaria	1	0	1	0	0	0	28	4	0
Minería	15	13	20	2	1	14	8	11	19
Petróleo	0	1	1	3	2	0	13	17	0
Ind. manufac. y artesanal	52	37	57	64	71	38	168	144	134
Construcción	9	8	9	51	59	2	100	107	0
Energía, agua y alcant.	3	20	21	22	21	4	40	46	11
Transportes y comunic.	4	17	20	31	46	14	55	54	0
Comercio	28	15	9	18	11	12	15	52	21
Bancos y Cías. seguridad	23	24	46	29	32	40	44	64	14
Servicios	18	19	36	12	8	12	36	55	43
Total:	153	154	220	232	250	136	507	554	242

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Departamento de Estadística.

sarios, los mismos que fueron homologados en el Ministerio del Trabajo.

El Cuadro Nº 5 ratifica, una vez más, la tendencia salarialista de las acciones sindicales. Por otra parte, muestra que 232 casos sobre un total de 242, es decir, el 96% de tales convenios, fueron negociados por sindicatos de base y solamente un 2,5% de los mismos contaron con la intervención de las federaciones (organismos de rama o de región). En lo que se refiere a las ramas de actividad, destaca nítidamente el caso de la industria manufacturera, que reúne el 55% de los convenios suscritos en 1988, seguida por los servicios con el 18% y el comercio con apenas el 8,6%.

Por otra parte, en el Cuadro Nº 6 se observa de inmediato la importancia de los años 1986 y 1987 que acumulan la mayor parte de los convenios colectivos homologados entre 1980 y 1988 en la ciudad de La Paz. La alta intensidad de las cifras correspondientes a estos años se explica por el conjunto de medidas de ajuste estructural implementadas por empresas estatales y privadas y que tuvieron un efecto directo en las condiciones de trabajo y sobre las relaciones obrero-patronales. Los casos de la industria, la construcción y los transportes, con cifras elevadas de convenios colectivos suscritos, hablan también de la atomización de los conflictos en tales sectores, y la incapacidad sindical para llevarlos a niveles de rama (sectorial o regional), procedimiento que, en cambio, sí fue utilizado en el sector minero.

Finalmente el Cuadro Nº 7 (págs. 128 y 129) presenta una estadística de las actividades laborales registradas por el MTDL entre agosto de 1989 y 1990. Aquí sobresale el número de finiquitos (despidos individuales) firmados. Pero, entre los trámites colectivos, se observa que frente a 59 convenios, el sistema no llegó a dictar ni siquiera un laudo

Cuadro 7 Actividades laborales de agosto 1989 a agosto 1990.

Sector	Conve- nios	Pliegos petitorios	Laudos arbitraje	Trámite Personería Jurídica	Illegalida- des	Tra. Regl. Internos	Corte Trabajo	Declina- torias	Finiqui- to Agosto 89-90	Visac. Contr.	Legall. Cert. Trabajo	Corres. Recib.	Consul- tas
Fabriles (industria)	28	11	-	6	2	7	18	9	2.300	105	40	1.053	-
Comercio	-	-	-	-	-	13	35	3	920	-	403	227	-
Mineros	9	2	-	3	4	1	-	2	530	-	-	54	-
Gráficos	2	-	-	-	-	-	5	-	-	-	20	11	-
O.S.S. Corp. fondos	-	-	-	2	4	-	-	4	-	280	-	97	-
Educación	-	-	-	-	-	-	5	3	-	-	10	47	-
Emp. descen- tralizadas	-	-	-	-	4	-	2	2	2	1.700	-	9	-
Bancarios	14	2	-	-	-	4	2	2	820	12	15	226	-
Ferrovianos	-	-	-	1	-	1	1	1	370	32	8	68	-
Cinematogra- fistas	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24	-
Periodistas radial	-	1	-	1	1	-	2	-	-	-	-	39	-
Constructores	3	1	-	-	-	1	4	-	-	115	-	198	-
Choferes	-	-	-	20	-	-	-	-	-	-	-	15	-
Petroleros	-	-	-	-	-	-	-	-	450	51	-	61	-
Gastronómicos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	-
Artesanos panaderos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	68	-
Hotelería	-	-	-	-	-	-	12	-	230	-	-	56	-
Domésticas	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	79	-
Varios	2	1	-	-	-	-	10	40	1.020	237	400	932	4.438
Totales	59	18	0	33	14	27	99	66	8.340	832	896	3.273	4.438

Fuente: Dirección General de Trabajo.

A la fecha existen en etapa de Arbitraje tres casos; 1º) Emp. Minera Avicava, 2º) Fca. Imbolsa y 3º) Fca. Plastix Ltda.

arbitral, pese a que existen tres casos pertenecientes al sector industrial que se encuentran en etapa de arbitraje. Dadas las características del proceso legal que culmina con la dictación del laudo, ya descritas ampliamente, la mayor parte de dichos trámites concluye antes, ya sea con la declinatoria de alguna de las partes, o con un convenio homologado por el Ministerio, que por su carácter tiene menor importancia y es más fácil de evitar su cumplimiento para cualquiera de las partes involucradas.

4. Algunos apuntes finales

Este breve repaso de los alcances formales y de las prácticas reales referidas a las negociaciones colectivas de los trabajadores bolivianos permite llegar a algunas conclusiones de carácter preliminar, ya que el tema requiere de un estudio de mayor profundidad, que convoque a dirigentes laborales y empresariales para confrontar ambas visiones.

Consideraremos que el tema de la negociación colectiva va más allá de ser un mero instrumento metodológico para regular las relaciones obrero-patronales porque sus efectos más importantes se inscriben en el mediano o largo plazo. Es ésta, probablemente, una de las razones por las cuales el movimiento sindical boliviano no incorporó la negociación colectiva a sus prácticas cotidianas porque, paradójicamente, junto a la visión estrategista que permanentemente defendió la COB —al menos en discursos y documentos— sus acciones demostraron en cambio que el pecado más grave se daba por el lado del inmediateísmo, del espontaneísmo y de la pérdida de perspectiva.

Así, la persistencia de ciertas pautas de cultura política

tradicional, como rasgos determinantes del comportamiento sindical, acentuaron el carácter de enfrentamiento en las relaciones entre trabajadores y patrones. Esta lógica, la del todo o nada, la de la exclusión, dominó en las orientaciones globales del sindicalismo durante mucho tiempo, llevándolo en ocasiones a posiciones maximalistas y coyunturales.

En este contexto, se entiende que un movimiento sindical de la fuerza y experiencia que tuvo la COB hubiera llegado en 1985 al momento de mayor poder sobre la sociedad y simultáneamente éste se transformaría en su derrota más significativa.

La situación actual, con una correlación de fuerzas abiertamente desfavorable para los trabajadores, abre la posibilidad de discutir otros temas, de enfrentar nuevos desafíos para sus dirigentes sindicales. Se trataría de "...rastrear otros caminos, postular otras reivindicaciones denominadas no salariales, las mismas que, en realidad, se ligan en un concepto más alto del salario. Hablamos de aquello que llega a la canasta de medios de vida del trabajador, no por la vía dineraria sino por medio de mecanismos de salud, educación, vivienda, etc..."¹⁵. En este mismo hábito, las direcciones sindicales tendrán que considerar el debate y discusión sobre temas como producción y productividad, por ejemplo, que permitan la negociación con contrapartes tales como salud ocupacional, seguridad social y otros beneficios.

Ahora bien, estas tareas debieran estar acompañadas de acciones que tiendan a resolver la crónica carencia de "asesores" del movimiento sindical boliviano. Aquí, los

15. Toranzo, Carlos. En: Debate Laboral N° 1.

trabajadores y sus organizaciones tendrían que fijarse un plan concreto de preparación y capacitación de dirigentes y otros especialistas como funcionarios profesionales, con la misma técnica de procesar temas con la más alta seriedad y no sólo a partir de preferencias políticas coyunturales. Consideramos que este aspecto tiene actualmente una alta prioridad para el movimiento sindical.

Paralelamente, una aceptación de la propuesta de la negociación colectiva implicaría para la parte empresarial también cambios radicales en su mentalidad y en su estructura organizativa. Inicialmente, se requiere de un mecanismo que busque la afiliación de la mayor parte de los agentes empresariales, ya que las instancias organizativas actuales, por ser de afiliación voluntaria sólo reúnen a un 10% del empresariado nacional¹⁶. Esta escasa representatividad de las asociaciones empresariales se manifiesta además, en la incapacidad de negociar contratos colectivos para exigir el cumplimiento sobre convenios que no contaron con la aprobación de todos los empresarios involucrados, y finalmente sus estatutos impiden la consideración de temas tan importantes como la fijación de salarios por no tener tuición alguna sobre las empresas no afiliadas.

Sin embargo, la modernización y adecuación de las estructuras orgánicas y asociativas del empresariado, para ser tales, tendrían que estar inscritas en los marcos de un desafío mucho mayor que hoy enfrenta el sector productivo: el de su supervivencia. En efecto, después de años de vivir del apoyo y la subvención estatal, hoy los principios de la

competitividad, la eficiencia y la productividad del modelo económico vigente han llevado a los empresarios bolivianos a una de las crisis más profundas de su historia porque afecta directamente a su identidad y su futuro.

Finalmente, en lo que se refiere al rol del Estado como mediador en los procesos de negociación colectiva, es indispensable que también en este caso se busquen mecanismos de adecuación y modernización. Esto pasa ciertamente, por una revisión y puesta al día del conjunto de disposiciones legales, por una parte, y por otra, por la creación de los instrumentos e instancias más idóneos para ejercer un rol que hoy la sociedad sólo confía a instituciones como la Iglesia o los medios de comunicación. El Estado debe recuperar la credibilidad y la legitimidad perdidas, antes de proponerse una función mediadora que de otra manera no podría cumplir.

16. Javier Lupo. Presidente de la Cámara Nacional de Industrias. En: Debate Laboral N° 1.

La negociación colectiva en Brasil y el sistema de relaciones de trabajo

ROQUE APARECIDO DA SILVA*

1. Consideraciones generales

En cuanto instrumento paritario de elaboración de normas para sobre las condiciones de realización del trabajo, la negociación colectiva se ha constituido en una institución con claras connotaciones políticas; emergiendo como un parámetro importante para evaluar la correlación de fuerzas entre las dos clases que se contraponen en el desarrollo de la producción.

A través de ella, algunas de las características básicas de las políticas de gestión de la mano de obra pasan a ser negociadas, impidiendo que la clase patronal las determine unilateralmente. En la definición de las condiciones de realización del trabajo, además de la relación costos-beneficios, los gestores del capital tienen que tomar en cuenta

* Investigador de LABOR, Instituto Éder Sader

las normas negociadas. No respetar tales normas, con el objetivo de optimizar la producción, puede provocar su paralización. En este sentido, los acuerdos periódicos entre el capital y el trabajo establecidos por la negociación colectiva son importantes para asegurar la normalidad del proceso productivo.

La generalización de una práctica de negociación, como evidencia la experiencia brasileña reciente, determina cambios significativos en la organización de las empresas y en el ejercicio del poder de mando por parte del capital. Al mismo tiempo, exige la adecuación de la organización sindical a la dinámica de las negociaciones. Las funciones del Estado referentes a las relaciones de trabajo son también modificadas: en la medida en que la negociación puede crear normas a nivel de la ciudadanía trabajadora, adquiere el poder de cambiar aspectos de la legislación, interfiriendo profundamente en el Derecho Laboral. Las funciones de los Tribunales del Trabajo también tienden a ser alteradas, en la medida en que las partes pasan a relacionarse directamente entre sí. En este sentido, la negociación colectiva pasa a constituirse en el elemento central del sistema de relaciones de trabajo, apareciendo como la materialización político-institucional de un proceso histórico (de relaciones de conflicto y negociación) entre capital y trabajo.

Por contener tales potencialidades, el proceso de negociación colectiva es fuertemente condicionado por factores culturales y sociales, además de los políticos y económicos.

Sin embargo, el hecho de que la negociación colectiva pueda tener impactos tan amplios y profundos, más allá del espacio estricto de las relaciones laborales, hace que ésta sea apreciada en forma diversa por las partes involucradas.

Muchas veces, dado el antagonismo de los intereses que

se confrontan en las negociaciones, se establece una disputa de carácter ideológico respecto a los principios que deben guiar el comportamiento de las partes. La clase patronal brasileña históricamente ha tratado de negar el carácter conflictivo de la relación entre capital y trabajo, afirmando la negociación colectiva como un instrumento de conciliación de intereses entre empleados y empleadores. Desde esta perspectiva, solamente el aumento de la producción y de la productividad podrían favorecer a los trabajadores y permitirles una mejora del nivel de empleo, así como aumentos reales de salarios.

Para el movimiento sindical, a su vez, la negociación colectiva constituye un instrumento privilegiado en la búsqueda de mejoras de las condiciones de remuneración y de realización del trabajo. La conclusión de un acuerdo y la firma de un convenio significa una especie de "acomodación" temporal de las relaciones entre las partes, que corresponde a las relaciones de fuerza del momento. Aunque con las conquistas materiales y políticas alcanzadas se logre una satisfacción momentánea, rápidamente el descontento resurge, expresado en antiguas y nuevas reivindicaciones, que sirven de motor para un nuevo proceso de movilización, conflicto y negociación.

En la medida en que el éxito de la negociación dependa del poder de presión, se plantea al sindicato la necesidad de ampliar el grado de unificación y solidaridad existente entre los trabajadores. Esta preocupación de los sindicatos se expresa a partir de la elaboración de los pliegos de petición, que procuran contemplar las aspiraciones de los diferentes segmentos de los trabajadores, expresando así intereses del conjunto y potenciando la movilización colectiva.

En este sentido, el proceso de negociación colectiva

entre capital y trabajo se desarrolla, en realidad, en tres niveles. El primero de ellos tiene lugar al interior de la clase patronal, con el objetivo de llegar a un acuerdo respecto a las concesiones que se pretenden hacer, a las eventuales exigencias presentadas a los trabajadores y a la estrategia de negociación a ser seguida.

Al interior de los trabajadores se desarrolla otra negociación, con el objetivo de definir las demandas que se presentarán a la clase patronal como sus respectivas prioridades, los niveles aceptables de acuerdo, y la estrategia de negociación.

Estos dos niveles de negociación se inician con anterioridad a la negociación entre las partes (el tercer nivel), y siguen desarrollándose paralelamente a ésta.

Un proceso de tales características puede desempeñar un papel transformador sobre la conciencia de los trabajadores y sobre la organización sindical misma. Para que ocurra una negociación real y no solamente una demostración de fuerza, es central el desarrollo de la capacidad de argumentación de las partes en defensa de las demandas presentadas.

En ese sentido, el proceso de negociación en su conjunto (la fase de preparación y la negociación misma) constituye un momento privilegiado de concientización de los dirigentes sindicales, así como de los trabajadores en su conjunto, no sólo en relación a su realidad económica y social, que la alienación de la producción busca entorpecer, como también de la situación económica de las diferentes ramas y sectores de la producción y, en consecuencia, de la sociedad en su conjunto. En este sentido se puede afirmar que la práctica de la negociación colectiva contribuye a la superación de una visión puramente corporativista y particularista.

El poder de convencimiento de la argumentación, no obstante, está condicionado por el poder de presión de las partes, lo que obliga a los sindicatos a desarrollar un esfuerzo permanente a fin de fortalecer su organicidad y su capacidad de movilización.

La negociación y el conflicto son, en esta perspectiva, partes de un mismo proceso, que se desarrollan conjunta o alternadamente. Desde el punto de vista de los trabajadores, la obtención de un buen contrato depende de la correlación de fuerzas presente en la sociedad, y de la capacidad que tenga el movimiento sindical de influir en ella, a nivel de la rama o de la empresa en cuestión, a través de su capacidad de organización y movilización.

En síntesis, el sistema capitalista de producción, que genera intereses opuestos entre capital y trabajo, desarrolla al mismo tiempo una condición de interdependencia entre trabajadores y patrones, que los lleva a la necesidad de establecer permanentemente compromisos, por medio de un proceso de negociación que asegure la continuidad del proceso productivo.

Los impactos políticos y sociales de la negociación colectiva en la sociedad son claramente perceptibles cuando estudiamos su emergencia en una determinada realidad. En este aspecto, el caso de Brasil es casi paradigmático, ya que la negociación directa entre sindicatos y patrones emerge como un elemento nuevo dentro de un sistema corporativista de relaciones de trabajo fuertemente controlado por el Estado, en el cual la Justicia del Trabajo cumple la función de árbitro obligatorio. La práctica de 50 años de vigencia de este sistema está profundamente enraizada en la cultura social y política, tanto en el mundo sindical, como en amplios sectores de la sociedad.

¿Cuáles son los elementos del antiguo sistema corporativista de relaciones de trabajo que son afectados a partir de 1978 por el desarrollo de las negociaciones colectivas? ¿Cuáles son las formas de resistencia que presenta el viejo sistema? ¿Cuáles son las nuevas tendencias que pueden ser vislumbradas en el actual proceso de negociación y qué configuraciones éste tiende a adquirir?

2. El modelo corporativo: orígenes y legitimación histórica

El sistema de relaciones de trabajo instituido por el gobierno de Getúlio Vargas en los años 30, se componía básicamente por cuatro elementos: el Ministerio del Trabajo (Poder Ejecutivo), la Justicia del Trabajo (Poder Judicial), los sindicatos de trabajadores y los sindicatos patronales. El control de este sistema estaba garantizado por el Estado. Los sindicatos eran considerados como órganos delegados del poder público, con sus actividades rígidamente controladas. Sin embargo, la tónica estaba dada por la Justicia del Trabajo, a través de su papel de árbitro obligatorio de los conflictos laborales.

La filosofía básica bajo la cual se orientaba el gobierno de Vargas, y que orientó la elaboración de la Constitución de 1937, era la de la *negación del conflicto*. Según esa Constitución, se le otorgaba a los sindicatos la función de promover la armonía entre capital y trabajo. En la medida en que no tenían como función defender los intereses de los trabajadores, promoviendo su organización y movilización, los sindicatos no necesitaban estar organizados en los locales

de trabajo y tampoco requerían de formas de organización que aglutinaran el conjunto de la clase.

Con el objeto de eliminar el conflicto, se eliminó el derecho a la huelga, declarada recurso antisocial, nocivo tanto a los intereses del trabajo como a los del capital. Además, se creó la Justicia del Trabajo, atribuyéndole la función de árbitro obligatorio en los conflictos laborales, con el poder de juzgar la legalidad de las demandas sindicales.

Los Tribunales del Trabajo tenían como objetivo principal fiscalizar y obligar al cumplimiento del conjunto de leyes promulgadas por el gobierno. En la medida en que el sistema instituido consideraba que tal legislación contemplaba la totalidad de los derechos de los trabajadores, se eliminaba la fundamentación legal para cualquier acción que no quisiera ampliarla o no la respetara. La Justicia del Trabajo pasa a ser erigida el guardián supremo del cumplimiento de la ley y de la preservación del orden en el plano de las relaciones laborales.

En tal sistema de relaciones de trabajo, los sindicatos fueron llevados a dirigir sus demandas prioritariamente a los tribunales y no a los patrones. En la medida en que la práctica sindical se centró en el tratamiento de las demandas de los asociados, en conformidad con las reglas del sistema judicial, los abogados laborales pasaron a ser las personas más calificadas para conducir la acción sindical.

La organización sindical oficial correspondía a las exigencias del sistema: los sindicatos, organizados por base territorial, con su equipo de abogados, pasaron a relacionarse con las diferentes instancias de la Justicia del Trabajo. Cuando un sindicato extrapolaba los rígidos límites de la ley, entraba en acción el Ministerio del Trabajo, que, hasta 1988, tenía la facultad de intervenir en las entidades, desti-

tuyendo a las directivas elegidas por los asociados y nombrando para dirigir las a personas de su confianza.

A pesar de la resistencia de la mayoría de los líderes sindicales y de sectores significativos de trabajadores, varios elementos contribuyeron para que ese sistema autoritario de relaciones de trabajo conquistara su legitimidad.

Factor decisivo fue la vasta legislación promulgada en los años 30, denominada la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT), que amplió al conjunto de los trabajadores los derechos que hasta entonces habían sido conquistados solamente por algunas de sus fracciones más combativas y mejor organizadas. Una de las luchas fundamentales de los sindicatos durante este período estuvo volcada a asegurar el cumplimiento de esos derechos mínimos, que eran desconocidos por la mayoría de las empresas. Dado el bajo grado de organización de la clase trabajadora, el camino recomendado por el Estado, de recurrir a la Justicia del Trabajo, terminó siendo la opción del movimiento.

Esa práctica, que dio la tónica a la acción sindical en el momento de la implantación del sistema varguista de relaciones de trabajo, y que a su vez se adecuaba enteramente a él, terminó por prevalecer históricamente. La Justicia del Trabajo, con su poder arbitral, podía ser convocada por cualquiera de las partes (o ser accionada ex-officio por el Poder Público) a dictar una decisión sobre la legalidad de las demandas en litigio. Con su poder normativo sobre cuestiones económicas, podía decidir sobre cuál debería ser el salario percibido por los trabajadores a cambio de su trabajo.

Con tales poderes, la Justicia del Trabajo terminó, en la práctica, sustituyendo a la negociación colectiva. Esta, para

ser efectiva, exigía de los sindicatos la movilización y la manifestación de su poder de presión, la que se tornaba difícil en una sociedad donde la represión a los movimientos de los trabajadores y el despotismo patronal eran sistemáticos y constantes. En ese contexto, la movilización y la presión implicaban diferentes riesgos, que iban desde la pérdida del empleo, hasta la pérdida del mandato del dirigente sindical.

Como el conflicto era considerado una anomalía social, evitarlo era una búsqueda permanente de las autoridades públicas. En ese sentido, ante su inminencia, la Justicia del Trabajo era llamada a juzgar las demandas y cualquier acción que contrariara la norma jurídica podría ser motivo de intervención estatal en el sindicato. De esa manera, fuera de los márgenes de tolerancia del gobierno, que podrían variar de acuerdo a los intereses políticos del momento, las posibilidades efectivas de acción de los sindicatos eran bastante restringidas.

Este sistema, que se impuso como única opción durante el largo período dictatorial de Vargas, terminó por conquistar una importante base de legitimidad en los años 1950-1964. En la medida en que los sindicatos se transformaban en una pieza importante del pacto populista, sus líderes nacionales preferían valerse de la influencia que tenían a nivel del aparato estatal para presionarlo en favor de las reivindicaciones de los trabajadores, fortaleciendo así el papel de árbitro obligatorio desempeñado por la Justicia del Trabajo en las disputas laborales.

Esa acción jurisdiccional de los sindicatos fue ampliamente legitimada por una amplia bibliografía, donde no faltaban manuales de orientación jurídica para la actuación de los dirigentes sindicales.

En este contexto, las oficinas y departamentos de la Justicia del Trabajo, pieza clave del sistema de relaciones laborales, se ramificaron por todo el país, dando origen, como contraparte, a millares de abogados laboristas. Se creó así un enorme aparato, que congregaba a millones de profesionales vinculados al derecho laboral, y para quienes la continuidad del sistema era la garantía de la continuidad de un empleo bien remunerado. Este grupo pasa a ser el más interesado, por lo tanto, en la defensa y en la ampliación de funciones de dicho aparato.

La clase patronal, a su vez, se constituyó amoldándose y beneficiándose con este sistema de relaciones laborales, que les permitía definir unilateralmente las principales cuestiones relativas a las condiciones de trabajo, además de disfrutar de una amplia libertad de despido de sus empleados.

Al mismo tiempo, para los empresarios, el incumplimiento del mínimo asegurado por la ley era ventajoso bajo diferentes aspectos. Por una parte, la morosidad de las decisiones judiciales permitía postergar por varios años la obligación de cancelar su deuda a los trabajadores. Por otra parte, el reclamo a la Justicia del Trabajo, con el objeto de forzar el cumplimiento de la ley, terminaba por erigir el mínimo por ella establecido en el derecho máximo de los trabajadores, sin que la clase patronal tuviese la necesidad de negociar directamente con los sindicatos que reivindicaban la ampliación de sus derechos.

Por otro lado, en la medida en que la Justicia del Trabajo era accionada mediante el incumplimiento de la ley, tendía siempre a dar por ganador de causa al reclamante, lo que le permitió construir una imagen de estar siempre en favor de los asalariados. Lo que ocurría en la mayoría de los reclamos individuales es que, para evitar esperar durante años el

resultado del juicio en audiencias de conciliación, el trabajador terminaba por aceptar un acuerdo en el cual recibía apenas un porcentaje del total demandado. El sindicato no necesitaba de la participación activa de los trabajadores para desarrollar una acción judicial y se acostumbró a la práctica paternalista de limitarse a comunicar a los trabajadores el monto del aumento salarial, generando entre éstos la ilusión de que el sindicato decidía los aumentos de remuneraciones.¹

Como consecuencia de este sistema, el sindicato brasileño pasó a ser visto, por la mayoría de los trabajadores, no como un instrumento propio, en el cual participaban, sino como una institución más que, al lado del Ministerio del Trabajo y de la Justicia del Trabajo, determinaba sus condiciones de vida y trabajo, particularmente su salario.

La distancia que se estableció entre la mayoría de los trabajadores y los sindicatos, no acarrea, hasta hoy día, mayores problemas para su sustentación financiera, aun cuando éstos mantengan amplios departamentos jurídicos, ya que su funcionamiento está asegurado por el impuesto sindical.²

Con tales características, este tipo de organización sindical favorece la perpetuación de directivas que tienen

1. En las épocas de reajustes salariales, aún aquellos estipulados por la ley, era común escuchar el siguiente comentario de los trabajadores: "no se sabe cuánto es lo que el sindicato dará de aumento", o entonces: "el sindicato nos dio x% de aumento".

2. El impuesto sindical corresponde a un día de salario y es descontado por el Estado durante el mes de marzo de cada año a todos los trabajadores, estén o no sindicalizados.

como preocupación central la preservación de sus puestos, así como del sistema en su conjunto.

El peso de esta burocracia sindical³ puede ser mejor evaluado cuando percibimos que la mayoría de esos sindicatos tiene una actuación que no va más allá del rito jurídico.

Podemos percibir claramente que, en el seno de los cuatro agentes directamente involucrados en las relaciones de trabajo, (gobierno, Poder Judicial, empresarios y sindicatos), existen fuerzas poderosas que tienen intereses vitales relacionados con la continuidad del actual sistema, que históricamente supo conquistar y consolidar su legitimidad.

3. El surgimiento de la negociación colectiva y sus impactos

La negociación colectiva, que surge en Brasil a fines de los años 70, estremece todo el viejo sistema de relaciones de trabajo, provocando, en estos 10 años, varios cambios significativos. Aunque hasta ahora los cambios institucionales hayan sido pequeños, se comienza a afirmar en el país una nueva dinámica en la relación entre los actores que trae consigo una *nueva cultura*, más democrática, en las relaciones laborales.

La crítica al viejo sistema corporativista se venía realizando desde hace mucho, tanto en sectores del movimiento sindical, como entre los investigadores dedicados al tema (Moraes Filho, 1952; Rodrigues, 1968; Rodrigues, 1966;

3. En diciembre de 1987 existían en Brasil 5.648 sindicatos de trabajadores, con un total de casi 100.000 (cien mil) dirigentes sindicales.

Troyano, 1978; Vianna, 1976). En los años 70 se intentó construir, paralelamente al sistema oficial, un nuevo modelo de relaciones de trabajo, con sindicatos libres y negociación directa entre las partes. Sin embargo, de la misma forma que las tentativas del Partido Comunista, realizadas en este sentido a finales de los años 40, no lograron sensibilizar más que a los militantes de ese partido (Maranhão, 1979), la nueva tentativa de paralelismo de los años 70 también se frustró. La derrota de la huelga de los metalúrgicos en la capital paulista en 1979, comandada por la oposición a la dirección del sindicato —que en ese entonces se definía como partidaria de la superación de la antigua organización sindical, a través de la constitución de sindicatos paralelos—, contribuyó decisivamente a enterrar aquella ilusión.

A partir de ese momento, se reforzó la estrategia de trabajar al interior del antiguo sistema, construyendo disyuntivas de cuestionamiento de sus bases. Tal método exigía que el movimiento desarrollara *prácticas alternativas*, capaces de crear las referencias de una nueva realidad, que pasara a dar la tónica al movimiento.⁴

Es necesario recordar que el contexto de cambios políticos y de lucha por la democratización de la sociedad favoreció al desarrollo de esta nueva práctica. En el proceso de superación del régimen militar, el nuevo sindicalismo, que aparece en el escenario social y político a partir de 1978, se confronta directamente con el Estado, órgano protector

4. Vea Abramo (1990), sobre la experiencia desarrollada en este sentido por el sindicato de los metalúrgicos de São Bernardo en los años 70.

de la vieja estructura sindical. El régimen militar, a su vez, había representado una profunda ruptura con el estado populista que, debido a características de su relación con la sociedad, se había constituido en un receptor de las demandas del conjunto de los actores sociales. La práctica antidemocrática y excluyente hacia los sectores dominados, adoptada por el Estado autoritario, terminó por desnudar su carácter clasista, haciendo que los actores sociales tomaran conciencia de que la atención a sus demandas dependía básicamente de su capacidad de presión (Silva, 1988).

Perdiendo la esperanza de poder contar con la ayuda del Estado, el movimiento sindical resurgió procurando organizar y movilizar sus fuerzas con vista a una disputa directa con la clase patronal. De esa manera, la negociación colectiva pasó a adquirir centralidad en la vida sindical. Demostrando una conflictividad permanente desde finales de los años 70 y durante toda la década de los 80, movilizandó grandes masas de trabajadores y sin respetar las restricciones al derecho a la huelga, el movimiento sindical y operario conquistó un importante espacio en la sociedad, al mismo tiempo en que contribuyó para democratizarla.

La convivencia cotidiana de la sociedad brasileña con los conflictos laborales contribuyó a que, de a poco, éstos pasaran a ser considerados como acontecimientos normales, dejando de ser vistos como actos antisociales. En tal sentido, forzando la existencia de una sociedad más abierta, y legitimando el derecho a la huelga, el movimiento sindical logró eliminar una de las más importantes barreras para el desarrollo de la práctica de la negociación colectiva, en la medida en que conquistó el derecho a utilizar su principal instrumento de presión.

En este proceso, en el plano específico de la negociación colectiva, se dieron pasos importantes. Hasta mediados de los años 70, cuando en los conflictos laborales, prevalecían las decisiones judiciales, las conquistas de los sindicatos se restringían básicamente a cuestiones de salarios y remuneraciones. Al final de los años 80, ese cuadro se encontraba ya bastante modificado, con convenciones colectivas que contenían más de 100 cláusulas, contemplando, entre otras, cuestiones relativas al empleo, a las jornadas y condiciones de trabajo, a las vacaciones, horas extras, derechos sindicales, beneficios sociales, salario mínimo profesional, etc. Debido a eso se puede decir que hoy día, las negociaciones comienzan a configurar reales convenciones colectivas de trabajo (Silva, 1988).

En el transcurso de la última década, el estilo de sindicato y de práctica sindical que tenía como principal interlocutor a la Justicia del Trabajo, y como polo de acción su departamento jurídico, sufrió profundas modificaciones. En efecto, el sindicato que busque realmente mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus representantes a través de la negociación directa con la clase patronal, tiene que estar enraizado orgánicamente en las bases, y contar con una elevada capacidad de movilización y presión. Uno de los más importantes impactos del proceso de negociación sobre la organización sindical, por lo tanto, se ha expresado en el esfuerzo de los líderes sindicales para organizar a los trabajadores, desde sus locales de trabajo. A pesar de la intransigencia empresarial de admitir ese nivel de organización de los trabajadores, Keller (1986) registra la existencia de 56 comisiones de fábrica en el sector metalmeccánico paulista en 1985.

Al mismo tiempo, Leite (1987) constata que entre 1983 y 1985 han ocurrido 119 huelgas en el Estado de Sao Paulo

que incluían entre sus reivindicaciones la creación de Comisiones de Fábrica, y que la demanda fue atendida en 36 casos.

Paralelamente al esfuerzo por conquistar, por medio de la negociación, el derecho de los trabajadores de organizarse al interior de las empresas, los líderes sindicales comenzaron a dedicar la debida atención a los problemas de salud, y a las condiciones de trabajo, destacando la importancia del rol de las Comisiones Internas de Prevención de Accidentes (CIPAS), organismos paritarios que durante mucho tiempo fueron controlados por los patrones. En los últimos años, las CIPAS pasaron a ser un foco de atención de los sindicatos, que tratan de elegir entre sus militantes a los representantes de los trabajadores. Con esto los sindicatos procuran cumplir, al mismo tiempo, dos objetivos: a) hacer que las CIPAS realicen sus funciones legales, de defensa de la salud de los trabajadores; b) aprovechar la estabilidad en el empleo asegurado por la ley a sus miembros, para facilitar la acción sindical de sus militantes en los locales de trabajo.

En la Constitución de 1988 se incluyó el derecho de los trabajadores, en estas condiciones con más de 200 empleados, de elegir un representante para tratar sus intereses junto a la dirección de la empresa, con lo que se fortalece la tendencia a la organización operaria en los establecimientos.⁵

La necesidad de que los sindicatos lleguen a la mesa de

5. Un proyecto de ley que está siendo discutido actualmente en el Congreso Nacional, estipula que en aquellas empresas con 200 a 300 empleados, se podrá elegir un representante. En aquellas con más de 300, un mínimo de tres y un máximo de cinco representantes.

negociación respaldados por un elevado poder de presión, está impulsando la superación de la causa central de la inorganicidad histórica del sindicalismo brasileño, o sea, la inexistencia de vínculos orgánicos de los sindicatos con los trabajadores de las empresas.

La búsqueda de la organicidad se verifica no sólo respecto a la relación de los sindicatos con sus bases, sino también, en el fortalecimiento de la organización inter-sindical. En los años 80 se consolidan las Centrales Sindicales, que hasta 1988 no eran reconocidas legalmente, a pesar de congregarse y representar, *de facto*, una proporción significativa de los sindicatos. La principal expresión de este proceso es la consolidación y el crecimiento de la Central Unica de Trabajadores (CUT), que simboliza la tendencia renovadora, propugnando un sindicalismo clasista y de masas, y cuyo punto central de acción es la negociación directa con el empresariado.

En la medida en que las condiciones de realización del trabajo dejan de ser definidas e impuestas unilateralmente por los empresarios, pasando a ser definidas paritariamente a través de las negociaciones, se producen cambios en la política de gestión de la mano de obra. Se establecen límites al poder de mando patronal, y se inicia un proceso de democratización y modernización en las relaciones laborales al interior de las empresas. Sus direcciones (particularmente los gerentes responsables de la producción), además de preocuparse de los aspectos técnicos y financieros, tienen ahora que tomar en cuenta las reglas establecidas en convenios y acuerdos colectivos de trabajo.

Al mismo tiempo en que provoca cambios en las relaciones de las empresas con los trabajadores, el proceso de negociación colectiva ha contribuido también a modificar

las relaciones intergerenciales. Se destaca la tendencia al fortalecimiento y a la ampliación de función de las gerencias de recursos humanos, y el surgimiento de los departamentos o gerencias de Relaciones Industriales. Estas instancias, constituidas por profesionales especializados en el tratamiento de los conflictos laborales, pasan a compartir, con las otras gerencias y departamentos, el poder de mando en las empresas (Silva, 1988).

En tanto responsables de la relación y de la negociación con los representantes de los trabajadores, los profesionales de relaciones industriales se convierten, en la práctica cotidiana, en fiscales del cumplimiento de los contratos colectivos. Tal actitud les confiere mayor legitimidad ante los sindicatos y facilita la relación de la empresa con las organizaciones de trabajadores, al mismo tiempo que puede ser motivo de desacuerdos con las gerencias de producción, al limitar sus facultades de tomar decisiones contrarias a las reglas definidas.

El rol ejercido tradicionalmente por el Estado también empezó a sufrir modificaciones con la dinámica de la negociación colectiva. Tradicionalmente, en Brasil, las negociaciones ocurrían en forma tripartita: la participación del Estado se daba a través de las Delegaciones Regionales del Ministerio del Trabajo (DRT), que convocaban a la conciliación de las partes. Como difícilmente se llegaba a un acuerdo, en general las demandas eran llevadas a juicio en la Justicia del Trabajo. Con el desarrollo de la negociación colectiva, son las propias partes interesadas las que entran en contacto y definen el lugar y las reglas que deberán orientar la negociación. El Estado es visto en principio como una influencia perjudicial más que como una ayuda al entendimiento entre las partes; de este modo lo que se busca

es ponerlo a un lado. En ese proceso las partes han creado nuevos hábitos y comportamientos, que empiezan a generar una nueva cultura, en varios aspectos opuesta a la práctica anterior, en la cual las decisiones eran tomadas por los Tribunales.

Por medio de esta nueva práctica, y de los elementos de esta nueva cultura, los sindicatos van conquistando su legitimidad en tanto instituciones autónomas. Al mismo tiempo, van eliminando la legitimidad de la intromisión del Estado en su institucionalidad y formas de acción.

4. Nuevas tendencias de la negociación

Este proceso tiene un marco importante en la Asamblea Nacional Constituyente (1987-1988), que amplió considerablemente la autonomía y la libertad sindical. Por primera vez en la historia del país, el derecho a la huelga fue ampliamente reconocido. Se eliminó el poder del Estado de intervenir en los sindicatos. La constitución de los sindicatos pasó a ser un acto de voluntad de los trabajadores, suprimiéndose la necesidad de la autorización del Ministerio del Trabajo.

Las funciones del Poder Ejecutivo con respecto a las relaciones laborales, pasaron a limitarse a la garantía de respeto de los instrumentos legales que regulan las relaciones entre las partes, y a la fiscalización del cumplimiento de las leyes y normas que rigen las condiciones de realización del trabajo. Eso ha significado un importante paso para la consolidación de la negociación colectiva.

La Justicia del Trabajo, a su vez, se ha caracterizado por ser una barrera más difícil de traspasar. Su poder de *lobby*

hizo que sus funciones tradicionales fueran aseguradas en la nueva Constitución. La preservación de su poder normativo, y de su función de árbitro obligatorio, desalienta el desarrollo de esfuerzos significativos de las partes por llegar a un acuerdo. Este aspecto puede dificultar la negociación y dirigir, una vez más, las demandas a los Tribunales.

El estamento judicial, los abogados laborales, sectores del empresariado e inclusive los sectores más desmovilizados del movimiento sindical propugnan por la continuidad de tales poderes en manos de los Tribunales. A pesar de eso, la práctica de la negociación directa entre las partes está planteando la necesidad de la institución del arbitraje individual, lo que también está previsto en la nueva constitución.

En la medida en que la figura del árbitro escogido entre las partes empiece a ganar espacio en la solución de los conflictos, el rol de la Justicia del Trabajo, comenzará a ser cuestionado más profundamente. Se debe hacer notar además, que la práctica de la negociación colectiva está abriendo espacio para el debate y el cuestionamiento de la función actual de la Justicia del Trabajo, que ya es caracterizada como un inhibidor de la profundización de las prácticas negociadoras.

La nueva dinámica de relaciones entre las partes está sobrepasando la institucionalidad vigente en varios aspectos. La ley establece para los sindicatos de base (organizados territorialmente), el monopolio de la representación y, por lo tanto, del poder de negociación, estipulando que las Federaciones o Confederaciones sólo pueden negociar cuando no exista un sindicato local o cuando éstas transfieran formalmente ese poder. Sin embargo, en realidad, el

proceso se está desarrollando en forma bastante diferente.⁶ En una investigación realizada en los archivos del Ministerio del Trabajo (Córdova, 1985) constata que entre 1978 y 1984 fueron registrados 15.000 convenios, de los cuales el 70% son acuerdos por empresa y apenas el 30% son convenciones colectivas, que abarcan toda la base del sindicato.

Estos datos indican un elevado grado de descentralización de las negociaciones, lo que corresponde a la dinámica de los conflictos laborales ocurridos en el período. Un estudio de Almeida (1988) constata que de las 1.521 huelgas realizadas por trabajadores industriales entre 1978 y 1986, el 88,8% de ellas han sido huelgas de establecimiento. Es importante destacar que ese nivel de descentralización de los conflictos no se verifica solamente en la última década, pero, como destaca Leite (1987), es una realidad observada desde principios de siglo, al menos en el Estado de Sao Paulo.

El elevado número de negociaciones por empresa podría estar indicando una tendencia a la atomización de las negociaciones, con su preponderancia a nivel de empresas. Sin embargo, considerando las prácticas de los actores sociales en Brasil, creemos que no es eso lo que va a prevalecer. La clase patronal, buscando asegurar su unidad y la similitud en las concesiones realizadas, de manera de

6. Las negociaciones para el conjunto de los trabajadores que conforman la base del sindicato son anuales y obligatorias. Durante la vigencia de la Convención Colectiva, el sindicato puede negociar acuerdos aislados con empresas, desde que no rebajen las conquistas de ésta Convención; para tener validez legal, todo convenio debe ser registrado en los órganos del Ministerio del Trabajo

equilibrar las condiciones de competencia y forzar la nivelación por abajo en función de los sectores más débiles, es claramente favorable a las negociaciones centralizadas por rama. Los sindicatos patronales, afiliados a la FIESP (Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo, el organismo de representación empresarial más importante del país), por ejemplo, no disponen de autonomía para negociar. Todas las negociaciones son coordinadas directamente por el Departamento Sindical de la Federación.

Los dirigentes sindicales tampoco están de acuerdo en privilegiar las negociaciones por empresa, por considerar que, a mayor número de trabajadores involucrados en una negociación, mayor es el poder de presión y la posibilidad de obtener concesiones. En ese sentido, además de la disposición de lucha de los trabajadores, el elevado número de acuerdos por empresa estaría revelando el grado de fragilidad del sistema actual de negociaciones colectivas, que no consigue satisfacer algunas de las aspiraciones básicas de los trabajadores. Al mismo tiempo, este hecho indica que el empresariado puede hacer concesiones mayores; tanto es así que los trabajadores han logrado ampliar sus conquistas por medio de los conflictos directos, sin que las empresas dejen de tener un margen de beneficios que les permita continuar con el proceso de acumulación.

En este sentido, como existen posiciones consolidadas en ambos lados, contrarias a la prevalencia de las negociaciones por empresa, la tendencia principal parece ser la mantención de las Convenciones Colectivas por categoría. Al mismo tiempo, si los patrones siguen forzando a los sindicatos (que todavía cuentan con una baja capacidad de movilización del conjunto de sus bases) a firmar convenios

que no contemplen las aspiraciones básicas de los trabajadores, los conflictos y acuerdos por empresa que buscan ampliar las conquistas obtenidas en las convenciones, tenderán a prolongarse y a seguir siendo un dato normal de las relaciones profesionales de Brasil.

Sería necesario resaltar que, al mismo tiempo que ocurre esa descentralización de las negociaciones, las federaciones de base regional, inter-regional y algunas de nivel nacional, así como las confederaciones, han tenido un rol creciente en el proceso, rompiendo con el monopolio legal de representación del sindicato de base. En una investigación realizada por Souza (1985) también en los archivos del Ministerio del Trabajo, referente al período 1979 a 1982, se constató que el 30% de las negociaciones contaron con la participación o eran realizadas directamente por federaciones o confederaciones. Debe ser señalado también, que este proceso de centralización se ha acentuado en los últimos años con la participación de la Cur en las negociaciones. Los departamentos sectoriales de la Cur (metalúrgicos, bancarios y otros), aunque sin tener el carácter de agente negociador reconocido por ley, han representado en muchos casos a los sindicatos a ellos afiliados. Al parecer, las partes empiezan a encontrar las instancias más adecuadas para concretizar las negociaciones, independientemente de lo que establece la ley.

En este sentido, podemos considerar que esta práctica inicial de negociaciones colectivas en Brasil está indicando la tendencia de consolidación de un sistema articulado, en que las negociaciones se dan a varios niveles. Las que ocurren en los ámbitos más limitados tienen en general como referencia las negociaciones realizadas (y los logros obtenidos) en los ámbitos superiores.

5. Nuevas tendencias de la organización sindical

En la medida en que la tendencia a desarrollar la negociación colectiva en varias instancias se profundice, la organización sindical brasileña se va adecuando a la nueva dinámica de acción sindical. Con la negociación colectiva sustituyendo a la Justicia del Trabajo en tanto elemento nuclear del sistema de relaciones laborales, dando la tónica a la actividad sindical y constituyéndose en uno de sus momentos privilegiados, las instancias negociadoras necesitan ampliar su fuerza y poder de presión.

En los últimos años se ha verificado un proceso de centralización de la organización sindical en el cual las Centrales Sindicales —particularmente la Cut— pasan a ocupar un rol decisivo en términos de la dinamización de la acción sindical, articulando y centralizando la representación de los trabajadores. En ese sentido, se vive un proceso de superación de la atomización de las luchas, que anteriormente eran desarrolladas por cada uno de los millares de sindicatos de base existentes en el país. Las luchas de los sindicatos vienen siendo cada vez más articuladas y dirigidas por los departamentos sectoriales de la Cut.

Este proceso de centralización de la organización, sin embargo, no se está dando en perjuicio de la autonomía de los sindicatos de base. Por un lado, las direcciones nacionales y regionales de la Cut tienen conciencia de la profunda heterogeneidad estructural del país.⁷ En estas condiciones,

7. Esta heterogeneidad existe no sólo entre las regiones, sino en una misma región y en una misma rama de la producción. Hay sindicatos que representan a trabajadores de grandes y modernas empresas, junto a

las negociaciones más amplias aseguran conquistas que difícilmente serían obtenidas por sindicatos representantes de trabajadores de empresas menores y más atrasadas tecnológicamente. Al mismo tiempo, otras reivindicaciones que no estarían en condiciones de ser soportadas por esas empresas, tienden a ser ampliadas por los trabajadores de empresas más modernas.

Después de 50 años en que los sindicatos de base han tenido el monopolio de la representación de los trabajadores, difícilmente abdicarían por completo de sus prerrogativas en favor de una negociación únicamente centralizada.

Efectivamente, en los últimos años podemos constatar varias manifestaciones de sindicatos de base que se resisten en renunciar a alguno de sus poderes en favor de instancias superiores de organización.

Estas manifestaciones de resistencia no han sido más significativas solamente por el hecho de que los sindicatos de base, además de preservar su autonomía y su poder de seguir negociando en función de las especificidades de sus representados, son también beneficiados al participar articuladamente en las negociaciones con otros sindicatos.

Al mismo tiempo en que se desarrolla este proceso de negociaciones intersindicales, articuladas con aquellas realizadas por los sindicatos, la tendencia internacional de negociar a nivel de empresa empieza a ser una realidad también en Brasil. En la medida en que se profundice la modernización de la estructura productiva, se ampliará la necesidad de negociar por establecimiento o empresa, debi-

sindicatos cuyas bases son constituidas por un gran número de pequeñas y medianas empresas, con patrones tecnológicos arcaicos.

do a la complejidad y heterogeneidad observadas en ese proceso. Aun en empresas con productos y procesos de producción similares, el desarrollo de automatización y racionalización del trabajo adquiere características bastante diferenciadas, en la medida en que es condicionado tanto por la cultura empresarial como por la capacidad de movilización y resistencia de los trabajadores.

Debemos considerar aún, que los nuevos esquemas tecnológicos y de competitividad internacional, están exigiendo un nivel de calidad de los productos que no puede ser asegurado solamente por los equipos automatizados. La experiencia internacional tiene demostrado que, sin una integración mayor del trabajador, y su disposición de colocar su saber al servicio de una mejor calidad del producto, es difícil asegurar la competitividad de la empresa.

En este sentido, comienza a ser parte de la conciencia de sectores del empresariado la legitimidad del derecho de organización y de representación de los trabajadores en el interior de las empresas. La constitución de interlocutores a este nivel pasa a ser una condición para el desarrollo de la capacidad de negociar la mejor forma de funcionamiento del proceso productivo.

Son, por lo tanto, diferentes los factores que se combinan para favorecer, tanto al proceso de consolidación de un sistema de negociaciones articuladas, como el de modificación de la estructura sindical. El mismo hecho de que una Central Sindical sea reconocida —tanto por las autoridades públicas como por la clase patronal— como interlocutora legítima de la clase trabajadora (hecho inédito en nuestra historia), revela el éxito de los intentos de centralizar la representación sindical, en contraposición a la atomización anterior. La acción de los sindicatos de base, al mismo

tiempo, adquiere una nueva calidad. En primer lugar, ocurre un cambio en su contenido a partir del momento en que el empresariado pasa a ser su interlocutor principal; en segundo lugar, debido a su capacidad de enraizarse más en los lugares de trabajo, instancia en que la mayoría de los convenios es negociada.

Se puede decir así, que empieza a configurarse una nueva estructura sindical, articulando tres polos dinámicos: la organización de los lugares de trabajo, los sindicatos de rama (de base territorial), y las instancias de las centrales sindicales. Este tipo de estructura de negociación es contradictoria con la legislación aún en vigor, que asegura el monopolio de la representación y de la negociación al sindicato de base.

Los principales líderes sindicales que impulsaron la formación de la CUT, tenían conciencia de que, para realizar las profundas transformaciones que juzgaban necesarias en la sociedad, particularmente en el sistema de relaciones de trabajo, era necesaria una acción directa en el plano político. Esa conciencia los llevó a formar el Partido de los Trabajadores (Pt), que en las elecciones municipales de 1988 conquistó algunas de las principales alcaldías del país, que administran más del 1/3 del Pib nacional. Este mismo partido, en las elecciones presidenciales de 1989, presentó como candidato a Luis Inácio Lula da Silva, ex presidente del Sindicato de los Metalúrgicos de Sao Bernardo, que disputó la segunda vuelta, donde obtuvo el 47% de los votos. La actuación de los diputados del Pt en el Parlamento, que se opuso a las medidas del Gobierno Federal y que movilizó a otros partidos de izquierda y parlamentarios progresistas en la defensa de las principales reivindicaciones de los trabajadores, ha llevado al movimiento sindical (que histó-

ricamente, en los períodos democráticos anteriores, había mantenido estrecha vinculación con el Poder Ejecutivo), a depositar en el Poder Legislativo sus esperanzas de cambios en el plano institucional. Los principales frutos de esta acción a nivel parlamentario están contenidos en la Constitución de 1988, que asegura mayor autonomía a los sindicatos y favorece la consolidación de las centrales sindicales, la organización en los lugares de trabajo, el proceso de libre negociación (al establecer la figura de un arbitraje fuera de la Justicia del Trabajo), además del derecho irrestricto a la huelga.

En resumen, se puede decir que durante una década en que el movimiento sindical encontró en la negociación colectiva el instrumento central para la defensa de sus reivindicaciones, no sólo el sistema de relaciones de trabajo sufrió modificaciones importantes. Como resultado de la intensa movilización y conflictividad laboral experimentada, tuvo lugar un importante cambio cultural, en que los conflictos del trabajo dejaron de ser recriminados y pasaron a ser aceptados como acontecimientos normales en la sociedad.

6. Consideraciones finales

El nuevo gobierno brasileño, elegido en 1989 por el voto directo por primera vez en 29 años, plantea, con su proyecto neoliberal, nuevos desafíos para la continuidad del proceso de transformación del sistema de relaciones laborales y negociación colectiva en Brasil. El movimiento sindical ha asimilado el cambio de coyuntura, tomando conciencia de que no basta solamente denunciar y reivindicar. Para hacer

frente a la nueva realidad, es necesario aumentar su capacidad propositiva.

Por más difícil que sea este cambio de comportamiento, por lo menos en relación a las prácticas de negociación colectiva, el movimiento sindical, en particular la CUT, ha elaborado proyectos que tienen como objetivo institucionalizar las tendencias que se están configurando a nivel del movimiento.

Como la nueva práctica sindical provocó la superación de la antigua institucionalidad, que tampoco se adecuaba al proyecto neoliberal del actual gobierno, la elaboración de una nueva legislación para regir las negociaciones colectivas se transformó en una prioridad.

Técnicos de las centrales sindicales, y representantes del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Economía, trabajaron durante dos meses para llegar a un consenso sobre un proyecto de ley que se adecúe a la nueva realidad de las relaciones entre capital y trabajo. Este proyecto fue enviado para su revisión final a la Consultoría General de la República, que lo remitió en seguida, aunque con bastantes modificaciones, al Congreso Nacional. La versión final que el Ejecutivo dio al proyecto de ley tiene contradicciones y ambigüedades, originadas en las contradicciones de un gobierno que se propone implementar un proyecto neoliberal en una época en que esta ideología ha convertido en dogma la desregularización de la economía y de las relaciones de trabajo.

La propuesta gubernamental, al mismo tiempo que conserva aspectos de la versión original, negociada entre los técnicos de las centrales y de los ministerios, introduce nuevas disposiciones que la deforman.

Rompiendo con el monopolio de representación del

sindicato de base, establecido en la antigua legislación, el artículo 17 del proyecto de ley determina que la negociación colectiva puede ser realizada por las diversas instancias de la organización sindical, incluyendo las centrales sindicales, pudiendo abarcar uno o más sectores económicos. En la línea normativa de algunos países de Europa, el inciso primero del artículo 17 establece que "la convención colectiva celebrada a nivel nacional, abarcando por lo menos a dos sectores económicos, establecerá condiciones generales de trabajo que serán observadas como parámetros de las negociaciones realizadas en otros niveles, en el ámbito de sus respectivas representaciones". El inciso segundo instituye que, "cuando se celebre por entidades sindicales de un mismo sector económico, la convención colectiva especificará las condiciones aplicables a las relaciones de trabajo en el ámbito de sus representaciones, observando el parámetro de la convención a que se refiere el párrafo anterior". A continuación, el artículo 18 afirma que "el acuerdo colectivo será celebrado entre sindicatos profesionales y una o más empresas, estipulando condiciones de trabajo de aplicación restringida al ámbito de los firmantes, observados los parámetros establecidos en la convención colectiva", que tiene una cobertura mayor.

Tales definiciones incorporan claramente la tendencia configurada en la década de los 80, de centralización y articulación de diversos niveles (nacional-sectorial-empresa) en los procesos de negociación. Significan también la afirmación de un principio del derecho internacional, donde la ley menor tiene que subordinarse a aquella de mayor alcance, sin que los derechos asegurados en los niveles más amplios puedan ser rebajados en los niveles inferiores. Al mismo tiempo, el proyecto no establece ninguna restricción

a temas o contenidos que puedan ser negociados. Todo lo que sea conveniente a las partes podrá ser incluido en el convenio.

Favoreciendo también el proceso negociador entre las partes como forma privilegiada de resolución de los conflictos, en oposición a la antigua ley que privilegiaba las decisiones de la Justicia, el proyecto de ley afirma que la negociación "se fundamenta en la primacía de la autonomía privada colectiva, y en la preponderancia del entendimiento directo por sobre cualquier otra forma de composición de los conflictos de intereses", quedando las empresas obligadas a prestar información previa sobre su situación financiera, y sobre el estado económico del sector, cuando fuera ese el nivel de la negociación. Negarse a entregar tales informaciones constituye el delito de obstaculizar la negociación, y está sujeto a multas.

Esas disposiciones son fundamentales porque, hasta ahora, la clase patronal siempre se ha negado a dar a conocer esas cifras a los sindicatos, lo que es básico para la conducción de un proceso de negociación equilibrado, en el cual ambas partes puedan salir satisfechas con su resultado.

Específicamente, respecto al proceso de negociación colectiva, por lo que se ha visto aquí, el proyecto gubernamental incorpora la nueva dinámica de las relaciones entre capital y trabajo, asegurando no sólo los derechos mínimos previstos en la ley, sino también los avances obtenidos en las diferentes instancias de negociación. En contradicción con todo eso, sin embargo, el inciso único del artículo 18 establece que "el acuerdo colectivo prevalecerá sobre la convención colectiva cuando sean concomitantemente aplicables a las mismas partes". Eso significa la posibilidad de que acuerdos firmados con una o algunas empresas

rebajen parámetros y conquistas definidas en niveles más amplios, lo que niega un principio básico del derecho internacional, así como la propia Constitución Nacional.

En este mismo sentido, el párrafo 3º del artículo 12, dice que "es admitida la flexibilización de derechos, a través de la negociación colectiva, respetando las normas del orden público". De la misma forma que varias otras definiciones de orden subjetivo, aquí tampoco se define cuáles serán estas "normas de orden público". Eso permite a la clase patronal la reducción o la extinción de garantías mínimas previstas en convenios colectivos e incluso en leyes.

La Justicia del Trabajo (Jt) mantuvo, en la nueva Constitución, todas sus tradicionales prerrogativas. A pesar de eso, los constituyentes han creado la figura del árbitro. De acuerdo al proyecto de ley que estamos examinando y que regula también el proceso de arbitraje, la Jt pierde su rol histórico de árbitro obligatorio, con poder de sustituir a la negociación colectiva. De acuerdo al proyecto, la Jt sólo puede juzgar un conflicto cuando el demandante pueda comprobar la frustración de la negociación y el rechazo del arbitraje. Si eso no ocurre, el proceso no puede instaurarse. A pesar de la larga tradición existente en el país de recurrir a la Jt, estas definiciones, al abrir otra alternativa de solución de los conflictos, comienzan a modificar también el rol de la Jt.

La disposición que asegura el derecho de representación de los trabajadores en las empresas es otro aspecto innovador, previsto en la nueva constitución, que, por más limitado que sea, abre un espacio importante de actuación para el movimiento sindical.

Las principales limitaciones son: a) la representación está asegurada solamente en empresas con más de 200

trabajadores; b) el número previsto de representantes es pequeño: no alcanza a ser una verdadera *representación* sindical, pues la ley asegura apenas un representante en las empresas que tengan entre 200 y 300 trabajadores, y un mínimo de tres y un máximo de cinco representantes, en las empresas con más de 300 empleados.

Entre las atribuciones de esa representación se destacan las de "proponer formas de participación en la gestión y en las utilidades de las empresas"; "conocer las innovaciones tecnológicas y los proyectos de automatización y participar en la implementación del proceso respectivo, buscando entrenar y reaprovechar a los empleados afectados y reducir el impacto sobre el nivel de empleo; acompañar la ejecución de planes y la respectiva ejecución en el área de recursos humanos".

A pesar de las limitaciones señaladas, y de la vaguedad de esas formulaciones, corresponde a los sindicatos garantizar la elección de sus militantes para los puestos de representación abiertos por la ley, y proporcionarles una asesoría eficiente que los ayude a formular propuestas alternativas, tanto respecto a la participación en la gestión de las empresas, como de los aspectos relativos a las innovaciones tecnológicas y organizacionales, políticas de calificación de la mano de obra y otros similares.

Al conquistar esos nuevos espacios legales de actuación, el movimiento sindical pasa también a enfrentar nuevos desafíos. La misma negociación colectiva podrá adquirir nuevas dimensiones y una nueva dinámica. Al mismo tiempo en que deberá aumentar el número de negociaciones de amplio carácter, de nivel estadual e incluso nacional, redimensionando el papel de las centrales sindicales y las federaciones nacionales, se abre un nuevo frente: lo relativo

al proceso de trabajo y a la gestión de las empresas. Este será el mayor desafío, ya que el sindicalismo brasileño no cuenta con una experiencia significativa de negociación de los problemas existentes a ese nivel.

En síntesis, podemos concluir que entre las propuestas sindicales y las del gobierno, existen algunos aspectos convergentes —aunque los motivos sean diferentes— y otros donde las posiciones son opuestas.

En términos generales, hay concordancia en tres puntos: a) la necesidad de superación del antiguo sistema de relaciones de trabajo; b) que la negociación colectiva prevalezca como forma de resolución de los conflictos; c) que la Justicia del Trabajo posibilite la actuación de los árbitros en los conflictos colectivos de trabajo cuando eso sea solicitado por las partes.

El sentido en que se busca superar el antiguo sistema es, sin embargo, diferente para cada uno de los actores. Mientras el movimiento sindical busca establecer una sólida base institucional que proteja a los trabajadores, con una reglamentación que imponga obligaciones a los empresarios y transparencia en las negociaciones; al gobierno, a su vez, le gustaría que fuesen “las fuerzas del mercado” las que determinaran estos procesos. Como no se puede sobreponer completamente a los procesos sociales y a las relaciones que los constituyen, el Ejecutivo se ve obligado a presentar ese proyecto híbrido, que, si bien contempla la realidad actual, procura dejar brechas para revertirla.

El contenido que terminará adquiriendo la nueva ley dependerá mucho de la capacidad que tenga el movimiento sindical, en conjunto con los sectores progresistas del Congreso Nacional, de formular propuestas alternativas, así como de la movilización que consigan para afianzarlas. Lo

que es cierto, independientemente de los cambios que consigan introducir al proyecto, es que la negociación colectiva deberá consolidarse en una nueva dimensión, asumiendo una centralidad aún mayor en la práctica sindical.

Agosto de 1990

(Traducción de Camila Cuellar)

Bibliografia

- ABRAMO, L. 1990. "La experiencia de enfrentamiento con la estructura sindical oficial en São Bernardo", en *Sindicatos bajo regímenes autoritarios*, Barrera y Falabella (ed), (Ginebra-Santiago, Naciones Unidas-CES).
- ALMEIDA, M.H.T. 1988. "Difícil Caminho: Sindicatos e política na construção da democracia, en *Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas*, Vértice, Ed. Revista dos Tribunais, SP.
- CÓRDOVA, E. 1985. *As Relações de Trabalho na América Latina*. Ed. LTR/OIT, SP.
- KELLER, W. 1986. "Os processos de negociação coletiva e a difusão das comissões de fábrica no setor metal-mecânico paulista", en *Relatório de Pesquisa*, CEBRAP, SP, mimeo.
- LEITE, M.P. 1987. "Três anos de greves em São Paulo: 1983-1985. Perfil de um processo" en *Revista da Fundação SEADE*.
- LEITE, M.P. 1987. *O movimento grevista no Brasil*, Ed. Brasiliense, SP.
- MARANHÃO, R. 1979. *Sindicatos e Democratização*. Ed. Brasiliense, SP.
- MORAES FILHO, E. 1952. *O problema do sindicato único no Brasil*. Ed. Alfa Omega, SP.
- RODRIGUES, A. 1968. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. DIFEL, SP.
- RODRIGUES, L.M. 1966. *Conflito industrial e sindicalismo no Brasil*. DIFEL, SP.
- SILVA, R.A. 1988. "Les negociations collectives au Brasil: Impasses historiques et tendances actuelles", en *Les Cahiers*. Nº 7, ORSTOM, Paris.
- SOUZA, A. 1985. Os efeitos da nova política salarial na negociação coletiva. Ed. Nobel/MT, SP/DF.
- TROYANO, A.A. 1978. *Estado e Sindicalismo*. Ed. Símbolo, SP.
- VIANNA, L.W. 1976. *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. Ed. Paz e Terra, RJ.

La negociación colectiva en Chile

VÍCTOR MATURANA W.
OSCAR MAC-CLURE H.

En este trabajo nos proponemos describir el modelo de negociación colectiva vigente en Chile y su evolución desde 1979, fecha en que se impone una nueva institucionalidad para las organizaciones sindicales y la negociación colectiva. Para ello analizaremos las estadísticas oficiales y utilizaremos los resultados de diversas investigaciones que hemos realizado en CEDAL (Centro de Asesoría laboral) una ONG que asesora sindicatos, con especialización en la negociación colectiva.

El trabajo consta de cinco secciones. En la Sección 1 describiremos el modelo de negociación de los últimos años. En la Sección 2 mostraremos las reformas laborales del gobierno democrático, especialmente en lo referido a negociaciones colectivas. En la Sección 3 presentaremos la evolución de las dimensiones, la conflictividad y los resultados del proceso de negociaciones colectivas. En la Sección 4 plantearemos algunas hipótesis sobre los determi-

nantes de los resultados de las negociaciones. Finalmente, en la Sección 5 se plantea nuestra visión de la situación actual y las perspectivas.

1. El modelo de negociación colectiva en los últimos años

A mediados de 1979, el gobierno militar chileno abrió la posibilidad de negociar colectivamente, después de casi seis años con prohibición absoluta —y eficaz— de hacerlo.

Lo hizo a través de dos decretos leyes promulgados en la misma fecha: (a) El decreto ley 2.756 sobre Organizaciones Sindicales, que norma los tipos de sindicatos posibles, su constitución, el tamaño, atribuciones y forma de elegir su directorio, las asambleas, el patrimonio sindical y otros temas similares. A su vez permite la constitución de Federaciones y Confederaciones y regula su funcionamiento; (b) El decreto ley 2.758 que establece el procedimiento de la Negociación Colectiva, así como los de la huelga y lock-out.

Ambas disposiciones legales fueron dadas a conocer bajo la denominación de *Plan Laboral* y junto con el Decreto Ley 2.200, promulgado en 1978, fueron refundidos con muy pocas modificaciones, en un sólo cuerpo, que constituyó el Código del Trabajo chileno, que actualmente se está reformando.

El nuevo gobierno democrático, al asumir en 1990, impulsó diversas reformas a la legislación laboral, cuyo proceso no está concluido. Específicamente, en mayo de 1991, momento de escribir esta ponencia, aún no ha sido aprobado en el Congreso Nacional el proyecto modificadorio

de las normas sobre organización sindical, negociación colectiva y huelga, aunque el grado de avance del proceso permite visualizar lo que finalmente será la ley al respecto. Más adelante explicaremos las modificaciones que implican. Pero en esta primera sección describiremos el modelo de negociación que creó el gobierno militar y que operó bajo su mandato por casi once años.

a. Los criterios y normas principales del modelo creado por el gobierno militar

El Estado solo define las reglas del juego: El papel del Estado en este modelo de negociación está clarísimo: sólo define las reglas del juego. El único rol de los funcionarios de la administración del trabajo es hacer de testigos de fe de algunas de las formalidades establecidas en la ley, además de llevar registro de los documentos formales que se generan en cada negociación. Aunque el poder judicial tiene atribuciones para dirimir conflictos sobre el derecho individual y colectivo, tampoco juega rol alguno durante la negociación misma.

La negociación es exclusivamente a nivel de empresa: La negociación está limitada estrictamente al nivel de la empresa. Y hablamos de empresa, en el sentido más formal imaginable. Basta que un patrón constituya dos razones sociales distintas —aunque las empresas funcionen juntas, sean del mismo dueño, tengan el mismo giro y sus operarios trabajen juntos— para que se les considere dos entidades diferentes y los trabajadores no puedan negociar unidos.

El contrato colectivo es un grupo de contratos individuales reunidos: Cada contrato o convenio colectivo, así como los fallos arbitrales son válidos sólo para la empresa y para el conjunto de trabajadores que participó directamente en la negociación colectiva. Por ello es que cada instrumento colectivo incluye un listado de los trabajadores involucrados. Las consecuencias de esta norma son muchas. Por ejemplo, los nuevos trabajadores para ingresar al contrato colectivo deben esperar la próxima negociación. Si la rotación de los trabajadores es alta, ocurre que al final del contrato sólo un porcentaje pequeño de los iniciales siguen cubiertos por el contrato colectivo.

Sin embargo, esta norma es la que permite la existencia de la siguiente.

No es necesaria la existencia de sindicato para negociar:

La legislación permite que puedan negociar: un sindicato más adherentes individuales, varios sindicatos juntos (nunca una federación o confederación), o simplemente un grupo de trabajadores constituido ad-hoc para esa única negociación colectiva.

En todos estos casos la negociación está sometida a las mismas formalidades.

Sólo pueden negociar los sindicatos de empresa: Existen cuatro tipos de sindicatos: el de empresa, que sólo puede constituirse con trabajadores de una misma empresa; el interempresa, que agrupa a trabajadores asalariados de varias empresas; el de trabajadores transitorios, que sólo puede constituirse en la construcción, entre la gente de mar y portuarios o agrupar a los artistas; y el de trabajadores independientes, que reúne a trabajadores por cuenta propia.

De estos cuatro tipos, tres de los cuales son de trabajadores asalariados, sólo uno de ellos puede negociar: el de empresa.

No es de extrañar que de los demás tipos de sindicatos se hayan constituido muy pocos.

Los contratos colectivos duran, mínimo, 24 meses y las negociaciones están homogéneamente dispersas en ese lapso: Aunque ambas partes quieran establecer un período menor a 24 meses, no pueden hacerlo. En cambio, pueden extender el plazo sin límite alguno. Sin embargo, lo más importante es que los sindicatos cercanos, por ejemplo, de un mismo empleador, de una misma rama, de una misma localidad, no pueden negociar en la misma fecha. Esto porque el inicio de esta etapa de la negociación colectiva está regida por un calendario que permite iniciar negociaciones sólo en el lapso de una semana, de acuerdo a la letra con que se inicia el nombre de la empresa afectada.

De esta forma, mensualmente se inicia un número similar de negociaciones colectivas que abarcan a un número de empresas y trabajadores cercanos al 1/24 de los trabajadores totales que negocian.

El sistema no sólo impide la negociación concertada entre sindicatos, sino que hace que cada empresa ofrezca menor salario que el que habría ofrecido negociando por rama. Esto se debe a que, cuando una empresa negocia sola sabe que su competencia doméstica no aumentará los salarios (es decir los costos) al mismo tiempo, por lo que perderá margen respecto a los demás. En cambio, cuando se negocia por rama, los empresarios saben que la competencia doméstica estará afectada a los mismos aumentos de costos salariales que ellos, lo que significa no perder competitividad con

respecto a otras empresas del giro en el país.

Las materias a negociar están restringidas: La ley establece explícitamente una serie de materias prohibidas de negociar. Señalaremos las más notables, textualmente:

- ☐ "Las que limiten la facultad del empleador de organizar, dirigir y administrar la empresa". (sic)
- ☐ "Las que pueden significar restricciones al uso de la mano de obra o a insumos, tales como limitaciones a la contratación de trabajadores no sindicalizados o de trabajadores aprendices, cuestiones referidas al tamaño de la cuadrilla, ritmo de producción, sistema de promociones y uso de maquinarias".
- ☐ "Las que se refieran a remuneraciones y condiciones de trabajo de personas que no pertenezcan al sindicato o grupo negociador o de quienes no les es permitido negociar colectivamente".
- ☐ "Las que impliquen la obligación del empleador de pagar los días no trabajados durante una huelga".
- ☐ "Las que directa o indirectamente importan un financiamiento a las organizaciones sindicales o de trabajadores".
- ☐ "Las que se refieren a la creación, mantención y vigencia de fondos y otras entidades que sean externas a la empresa y financiados, en todo o en parte, con aportes de diversos empleadores y las cotizaciones a dichos fondos y entidades".

En este campo, sin embargo, es necesario distinguir entre la norma legal y lo que se da en la práctica. Algunas de estas prohibiciones, a veces, han sido esquivadas o abiertamente transgredidas por las partes, que han acordado cláusulas que las vulneran. Sin embargo, el hecho de que no

puedan exigirse ante los tribunales, resta fuerza a dichos acuerdos. Y la generalidad de los sindicatos —y obviamente de los empleadores— obedece las prohibiciones y se limita a negociar remuneraciones.

Los quórum para negociar: Los quórum son diferentes según se trate de simples convenios colectivos o de negociación formal.

Como convenios colectivos, son válidos todos aquellos firmados por más de un trabajador —por ejemplo, por dos trabajadores— con un solo empleador. Con tal medida se impide una negociación colectiva seria por dos años. Algunos empleadores utilizan este resquicio para impedir negociaciones colectivas masivas en su empresa.

En cambio, para seguir el procedimiento formal de negociación se requieren los siguientes quórum alternativos:

a) 10% de los trabajadores de la empresa, siempre que sean más de 25 los involucrados.

b) 40% de los trabajadores de un establecimiento, siempre que sean más de 25.

c) En las empresas con menos de 25 personas, se requiere el 50%, siempre que sean más de 8 los involucrados.

El mínimo de la negociación: Durante una negociación formal, los trabajadores, en cualquier momento de ella, pueden exigir al empleador que firme un Contrato Colectivo que llamaremos "Contrato Mínimo" o "Piso de la Negociación".

Este contrato mínimo exigible por los trabajadores ha variado con el tiempo.

Inicialmente el Plan Laboral incluía un contrato mínimo equivalente al contrato vigente con sus valores en pesos reajustados en la variación del Ipc, pero sin las cláusulas de reajustabilidad periódica que hubiere contenido. Tales cláusulas se reemplazaban por una reajustabilidad de 100% de la variación del Ipc, cada doce meses.

Esta disposición operó hasta Agosto de 1981, fecha en que, reconociendo una crisis del sector externo, el gobierno subió el dólar y modificó drásticamente la norma sobre contrato mínimo conocida en Chile como "Ley del Piso", al mismo tiempo que anunció la congelación del Ingreso Mínimo y las remuneraciones del sector público.

Desde esa fecha y hasta el 31 de Diciembre de 1983, la norma al respecto fue modificada varias veces, siempre para permitir la baja de los salarios reales, hasta que se estabilizó en la siguiente disposición legal, que rige hasta hoy: el Contrato Mínimo será el contrato colectivo vigente sin reajustabilidad alguna, durante los dos años de vigencia.

En otras palabras, los trabajadores no pueden ver rebajados sus salarios nominales, pero sí los salarios reales.

b. El procedimiento de la negociación colectiva

Dos formas distintas de negociar: La legislación permite — y en la práctica se han dado — dos formas distintas de negociar.

a) Una, regida paso a paso en todos sus procedimientos y plazos por la ley, otorga a los trabajadores, en general, el derecho a hacer huelga o en su defecto, a someter la negociación a arbitraje. Esta es la que llamamos *negocia-*

ción formal y culmina en un *contrato* colectivo. Más adelante hablaremos de sus dimensiones y conflictividad.

b) La otra, sin regulación procesal alguna, exceptuando el hecho de que se firma un *convenio* por un mínimo de 24 meses, no permite a los trabajadores la realización de la huelga, ni llegar a exigir un arbitraje. Está constituida por una simple conversación informal que —si llega a acuerdo— se concreta en un convenio que tiene la misma validez que el contrato formal.

Cuando hablamos del procedimiento de negociación, nos referimos al procedimiento *formal*, es decir, a la primera forma de negociar que culmina en el Contrato Colectivo.

La tramitación del proyecto de contrato colectivo de los trabajadores: Cuando existe un Contrato Colectivo, entre 45 y 40 días antes de terminar la vigencia, los trabajadores pueden presentar un Proyecto de Contrato Colectivo —redactado en la misma forma de éstos— que debe incluir *todas* las cláusulas que esperan establecer en la negociación y un listado exhaustivo de los trabajadores involucrados.

La gerencia de la empresa debe recibirlo y firmar su recepción. En caso contrario, los trabajadores pueden solicitar que inspectores del trabajo notifiquen formalmente al empleador.

Diez días después (o quince días si hay más de un grupo negociador o son más de 250 los trabajadores involucrados) el empresario debe responder cada una de las proposiciones y ofrecer su propia propuesta de contrato colectivo. Si no lo hace, se le cobra una multa y si aún se atrasa más, el proyecto de los trabajadores pasa a ser el contrato colectivo.

Con la respuesta empresarial se inicia un período destinado a las conversaciones directas, que no tiene regulación alguna. Las partes pueden juntarse las veces que deseen o no reunirse nunca.

Lo normal es que se reúnan, generalmente entre 3 y 10 oportunidades. Al final de este período, se ha firmado un nuevo contrato o se vota la huelga. En caso contrario, la ley entiende que los trabajadores han aceptado la última oferta patronal, que se convierte en contrato colectivo.

c. Sobre la huelga

Votación legal de la huelga: Si no se ha firmado un acuerdo, dentro de los últimos 5 días del Contrato Vigente después de veinte a treinta días de conversaciones directas, los trabajadores deben votar en secreto y ante un ministro de fe, si aceptan la última oferta del empleador o declaran la huelga. Si no hacen la votación, se considera aprobada la propuesta patronal.

La aprobación de la huelga, para ser válida, debe ser hecha por la mayoría de los trabajadores involucrados. Los que no votan se cuentan a favor de la última oferta empresarial.

Si no se aprueba la huelga, la última oferta pasa a ser contrato colectivo, a menos que los trabajadores exijan la firma de un contrato mínimo.

La realización de la huelga: La huelga sólo puede hacerse efectiva al tercer día siguiente a su aprobación, pudiendo este plazo extenderse por cinco días, de común acuerdo entre las partes.

La huelga se hace efectiva y tiene alguna protección legal, si más del 50% de los trabajadores involucrados no asiste a trabajar el día en que debe iniciarse. Si no se alcanza ese porcentaje, la huelga no ha existido y los trabajadores que la hubieren acatado deben integrarse al día siguiente, para no caer en causal de despido.

La no realización de la huelga (o el hecho de no alcanzarse la mayoría el día de inicio) implica que los trabajadores aceptan la última oferta empresarial.

Los primeros 30 días de huelga: el empleador puede contratar, reemplazantes o hacer lock-out: La realización de la huelga obliga a no trabajar a todos los trabajadores involucrados en la negociación. A su vez, ningún trabajador ausente de las listas de negociación puede plegarse a la huelga. Todos los que iniciaron la negociación deben mantenerse en la huelga hasta que los dirigentes firmen o la asamblea decida volver al trabajo, o se cumplan treinta días de huelga.

La empresa tiene derecho a declarar el Lock-out (ha habido sólo tres desde 1979) y a contratar trabajadores que reemplacen a los huelguistas. Este último derecho tiene un efecto especialmente irritante sobre los huelguistas, como es de imaginar.

Después de los treinta días: libertad individual: Pasados los treinta días de huelga, la ley permite que cada trabajador tome individualmente la decisión de volver o no a su trabajo, previo acuerdo con el empresario.

Huelgas a plazo fijo: no más de 59 días: La ley considera que los trabajadores que mantengan la huelga por sesenta días o más han renunciado a su empleo.

2. Los cambios propuestos por el gobierno democrático

En este punto describiremos las reformas a la legislación laboral impulsadas y logradas por el nuevo gobierno democrático. Ellas tienen como fundamento las ideas avanzadas en las "Bases programáticas de la Concertación de Partidos por la Democracia", pero se han modificado debido a sucesivas negociaciones, primero con los dirigentes sindicales y empresariales y luego con la derecha política que tiene mayoría en la Cámara Alta del Parlamento chileno debido a la institución de los Senadores designados.

a. El espíritu de los cambios propuestos

El aspecto fundamental de la propuesta del gobierno es la Concertación Social. El gobierno tiene la voluntad de que la nueva legislación laboral, así como cualquiera otra medida que afecte a las partes sociales —por ejemplo, la determinación del Ingreso Mínimo— sea concertada con las organizaciones representativas de trabajadores y empresarios.

A la afirmación anterior, se agrega que las autoridades no abdicen de su derecho y obligación de gobernar, pero quieren escuchar a las partes interesadas y recoger el máximo de sus inquietudes, antes de tomar las decisiones. El Poder Ejecutivo sustenta la convicción que una legislación laboral no vista por ambas partes como legítima no podrá perdurar en el tiempo. Además considera conveniente definir las reglas para un período largo, con el objeto de evitar las

modificaciones sustantivas cada vez que corresponda cambio de gobierno.

El diagnóstico gubernamental es que la legislación aún vigente tiende a mantener el desequilibrio de poder básico entre los empresarios y los trabajadores. La ley los supone con igualdad de poder. Formalmente no protege a ninguna de las partes. Esto, en la práctica, reproduce y legitima una relación de desigualdad entre un empresario fuerte y trabajadores débiles.

En consecuencia, las reformas laborales deben orientarse a reequilibrar el poder de negociación de las partes.

La reforma a la legislación sobre terminación del contrato de trabajo significa ofrecer más protección a la dignidad del trabajador, y favorecer una mayor estabilidad laboral, básicamente aumentando el costo del despido.

Este factor, por sí solo, produce una tendencia al reequilibrio de fuerzas entre empresarios y trabajadores.

Pero, además, y esto tiene una importancia notable, el solo cambio de gobierno y más aún, de régimen político, da más confianza a los asalariados, coopera a la superación de los temores y, en general, mejora "la moral" de los trabajadores.

El Ejecutivo considera que la Negociación Colectiva es la forma más adecuada de definir las remuneraciones y cualquier otro acuerdo entre las partes sociales. Se propone, por lo tanto, dar facilidades para que se produzca una drástica ampliación de la cobertura de la negociación colectiva, incrementando a la vez su temática.

Especialmente importante es extenderla hacia grandes capas de trabajadores actualmente excluidos. (Por estar prohibida la negociación supra-empresa y el tamaño del

establecimiento en que trabajan es pequeño y/o porque dentro de él no es posible negociar seriamente).

Por último, el nuevo gobierno comparte con el anterior el criterio de que el Estado debe tener como función exclusiva la de constructor de las reglas del juego, no la de jugador activo. Así, la intervención gubernamental en las negociaciones colectivas seguirá siendo nula.

b. Las principales reformas a la negociación colectiva: criterios y normas propuestas¹

Podrán negociar todos las Organizaciones Sindicales que agrupan a trabajadores asalariados: Se amplía la posibilidad de negociación colectiva a los sindicatos interempresa, a los de trabajadores transitorios y lo que es más importante, a los organismos sindicales intermedios que agrupan generalmente a los trabajadores por rama.

Se amplían las materias susceptibles de negociación: Se amplían las materias a negociar, con excepción de aquellas que limiten la facultad del empleador para organizar, dirigir y administrar su empresa, o que sean ajenas a ésta.

Se amplía el fuero por negociación colectiva: Antes el fuero comenzaba cinco días antes de presentar el proyecto. Ahora será desde los diez días anteriores.

1. Para el resumen de las reformas a la legislación sobre negociación colectiva, utilizamos un muy buen resumen de éstas realizado por María Ester Pérez.

La negociación ya no es exclusivamente a nivel de empresa: Se termina la prohibición anterior de que negocien varias empresas juntas, lo que permitirá que grupos de empresas y de trabajadores de ellas puedan negociar en conjunto, si así lo estiman ambas partes.

Específicamente, la ley establece tres formas posibles de negociación colectiva:

a) La negociación al interior de la empresa, realizada por el (los) sindicato (s) de empresa o por un grupo negociador.

b) La negociación de dos o más sindicatos de distintas empresas, de un sindicato interempresa, o de una federación o confederación.

c) La negociación colectiva informal o no regulada, realizada por cualquier tipo de organización sindical o grupo de trabajadores que se organicen para ello.

b.1. Respecto de la negociación al interior de la empresa

Negociaciones complementarias para los no incluidos: Los trabajadores no incluidos en el contrato colectivo vigente, podrán presentar un nuevo proyecto después de seis meses de su ingreso a la empresa. El acuerdo que se establezca para ellos regirá por el tiempo que reste al plazo de de dos años, contado desde la fecha de celebración del último contrato colectivo.

b.2. Respecto a la negociación interempresa o supra-empresa

Se establece con las siguientes características:

a) Debe incorporar a dos o más empresas, no importando el tamaño de las mismas.

b) La representación de los trabajadores debe radicar en un sindicato interempresas, en una federación o una confederación;

c) Debe ser previamente acordada por un documento escrito firmado por ambas partes involucradas, ante un ministro de fe.

d) Debe ser acordada ante un ministro de fe, en asamblea, por la mayoría absoluta de los trabajadores afiliados que tengan derecho a negociar colectivamente.

e) Cumplidos estos requisitos y presentado el proyecto de contrato, la negociación se sujeta a las normas generales sobre fuero sindical, sobre derecho a huelga, mediación, arbitraje y efectos de los contratos, establecidas para la negociación colectiva en la empresa.

f) Tramitación. Aspectos generales.

La presentación del proyecto debe hacerse ante una comisión negociadora dentro de los treinta días siguientes a la suscripción del acuerdo con los empleadores.

La representación de los trabajadores recae en sus directivas sindicales, salvo cuando se discutan estipulaciones contractuales aplicables a una empresa en particular. En dicho caso debe concurrir también la directiva del sindicato base o el delegado sindical respectivo.

La respuesta empresarial debe darse dentro de los quince días siguientes a la presentación del proyecto, o de los veinte si fuesen más de diez empresas las involucradas. En caso contrario, se entiende que se acepta el proyecto.

Al final, procede suscribir un contrato colectivo, con estipulaciones generales o particulares según sea el caso.

Debe firmarse separadamente en cada una de las empresas por el empleador y la comisión negociadora, y además por la directiva del sindicato de base respectivo o del delegado sindical, cuando corresponda.

También se establece la facultad de los trabajadores de solicitar de la comisión negociadora, por la mayoría absoluta de los involucrados, que se celebre un contrato colectivo relativo a una empresa determinada, quedando ésta excluida de la negociación. (Tal figura se conoce como "descuelgue de empresas").

La declaratoria de huelga debe ser también acordada por la asamblea de trabajadores de cada una de las empresas involucradas.

b.3. La negociación colectiva no reglada

Puede ser alternativa o paralela a la negociación colectiva reglada.

En otras palabras, es factible convenir colectivamente aún durante la vigencia de un contrato colectivo. Ambos acuerdos son compatibles.

La negociación colectiva no reglada puede iniciarse y llevarse a término por cualquier tipo de organización sindical, o grupo de trabajadores, si bien está diseñada fundamentalmente para los trabajadores eventuales o transitorios.

Consistiría en que las partes (uno o más empleadores y una o más organizaciones sindicales) podrían, de común acuerdo, iniciar negociaciones directas aplicables a una o más empresas, predios, obras o establecimientos por un período determinado de tiempo.

Se las excluye de las normas de procedimiento y de los

derechos, prerrogativas y obligaciones de la negociación colectiva reglada.

Los convenios tendrían en general los mismos efectos de los contratos colectivos, salvo en lo que se refiere a:

a) La duración del convenio, la que sería en principio de dos años, salvo que se haya estipulado un período distinto o que del convenio mismo se deduzca o quede de manifiesto una duración menor.

b) Una vez extinguido el convenio se extinguen sus cláusulas, salvo en los convenios de empresas, en cuyo caso sus estipulaciones reemplazan a la de los contratos individuales.

c. Sobre la huelga

Algunos de los cambios más importantes de los propuestos por el nuevo gobierno, se encuentran en el campo de la regulación de la huelga.

No habrá límite máximo a la duración de la huelga: Las huelgas durarán lo que sea necesario, no estarán limitadas por ley.

Cambian las normas sobre reemplazantes y vuelta individual al trabajo: El regreso individual al trabajo y el derecho a contratar reemplazantes durante la huelga está ligado a la última oferta empresarial.

Se permite el reemplazo de trabajadores sólo en el caso de que la última oferta empresarial sea, a lo menos, la de mantener enteramente el convenio anterior más el reajuste de las remuneraciones y una reajustabilidad mínima anual

de 100% de la variación de los precios al consumidor en el período pasado.

En ese caso, se acepta también la vuelta individual al trabajo a partir del decimoquinto día de huelga.

En caso contrario, sólo podrá procederse al reemplazo a partir de decimoquinto día y la posibilidad de vuelta individual al trabajo sólo procederá a partir del día número treinta de huelga.

Cuando los trabajadores negocien por primera vez, el empleador podrá contratar sustitutos o los trabajadores podrán retirarse individualmente de la huelga sólo si la oferta empresarial contiene al menos una reajustabilidad anual en la variación del Índice de Precios al Consumidor.

3. Evolución de las negociaciones colectivas

a) Resultados económicos:

Probablemente el sector más pobre en datos estadísticos serios en Chile es el de trabajo. El tema de las negociaciones colectivas es uno de los más olvidados: hay muy pocas estadísticas, y cuando informan sobre el resultado económico de ellas, son confiables sólo desde 1990. La información que se presenta aquí sobre resultados económicos de las negociaciones colectivas de años distintos al 90 es nuestra. Corresponde a una muestra aleatoria de 220 empresas de Santiago, con negociación colectiva, equivalentes a un 10 % del universo.

Cabe advertir que la Dirección del Trabajo construye dos estadísticas sobre el tema que difieren en metodología,

por lo que sus resultados también difieren, en especial para los primeros años. Además, hace unos años se realizaba allí una tercera estadística, con otra metodología. En todo caso las diferencias son de poca importancia. En este trabajo se han usado las tres de manera consistente.

Estos problemas de información impiden una rigurosa prueba empírica de cualquier hipótesis que se plantee acerca de la evolución de la negociación colectiva durante estos años en Chile. No obstante, los datos permitirían descartar aquellas hipótesis que resulten incongruentes con ellos.

Al esbozar nuestra interpretación sobre la evolución de la negociación colectiva, usaremos los datos para demostrar que —a lo menos— no permiten rechazar estas hipótesis de trabajo.

En el Cuadro N°1 se presentan los principales resultados obtenidos por las negociaciones colectivas entre el segundo semestre de 1979 y el segundo semestre de 1986, ambos inclusive. La primera columna muestra el promedio de Variación Real Inicial acordado en las negociaciones del semestre. Al respecto se debe destacar que se trata de la única variación real independiente de la inflación que se acuerda para un mínimo de 24 meses de vigencia de cada contrato. Su equivalente anual es algo menos que la mitad del guarismo indicado.

Las columnas 3, 4, 5, 6 y 7 muestran la combinación de tipos de reajustabilidad periódica que se acuerda en cada semestre. Especialmente interesante es la categoría "legal": en efecto, desde que se inició la negociación colectiva no ha habido ley alguna que otorgue reajustes a los trabajadores que negocian colectivamente. Sólo durante un corto período, las leyes de reajuste del sector público se extendieron a

Cuadro 1 Principales resultados de las negociaciones colectivas* (1979 a 1986)

Año y Semestre	Variación real Inicial Promedio (%)	Reajust. Acumulada Menor a 100% IPC	Formas de reajustabilidad durante la vigencia del contrato (porcentaje de trabajadores afectados a cada forma de reajustabilidad)				
			Mayor que IPC (3)	Igual a IPC (4)	Menor que IPC (5)	No hay Reajus. (6)	Reajus. "Legal" (7)
	(1)	(2)=(5)+(6)+(7)**	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1979 II	6.86	23.7	6.8	68.9	0.0	23.7	0.5
1980 I	1.86	7.6	22.9	69.1	0.0	7.6	0.4
1980 II	3.73	8.9	35.3	53.6	0.0	8.9	2.2
1981 I	1.90	12.2	0.5	87.3	0.0	12.2	0.0
1981 II	0.39	0.0	6.9	93.1	0.0	0.0	0.0
1982 I	0.52	37.7	28.3	32.6	8.0	29.7	1.4
1982 II	0.08	30.0	48.4	21.6	6.4	23.6	0.0
1983 I	0.34	51.3	38.1	10.6	31.4	19.2	0.7
1983 II	-0.11	37.1	22.4	40.5	21.2	14.2	1.7
1984 I	-0.15	29.4	1.3	69.2	21.7	6.7	1.0
1984 II	-0.28	37.0	0.0	63.0	9.8	27.2	0.0
1985 I	0.28	63.7	0.0	36.4	53.4	9.1	1.2
1985 II	-0.48	15.7	0.0	83.8	12.0	3.7	0.0
1986 I	0.54	34.2	0.0	65.8	32.8	0.9	0.5
1986 II	0.63	62.4	1.0	36.6	48.2	13.3	0.9

* Los promedios son ponderados por el número de trabajadores involucrados.

** la columna (2) incluye la reajustabilidad "legal" a partir de 1982, debido a que anteriormente ella significaba reajustabilidad igual a IPC.

Fuente: Elaboración propia.

los trabajadores que no habían hecho negociación colectiva. Por tanto, una cláusula de reajustabilidad no tiene efecto alguno. Corresponde más bien a que los actores (o sólo los trabajadores) no creyeran que desaparecerían los reajustes generales obligatorios después de varias décadas de aplicación generalizada de éstos.

En relación al porcentaje, hasta el segundo semestre de 1982 hubo reajustes de las remuneraciones públicas y del Ingreso Mínimo iguales a la variación del Ipc. Con posterioridad, éstos fueron menores a dicha variación. Hemos supuesto que las negociaciones que acordaban reajustabilidad "legal" siguieron éstas normas aun cuando ellas no fueran compulsivas para los que habían negociado.

De esta manera se construye la columna 2 del Cuadro N°1, que muestra el porcentaje de los trabajadores involucrados en las negociaciones colectivas que acordaron reajustes de una u otra manera inferiores a la variación del Ipc. Se trata de los trabajadores con contrato no completamente indexado.

En este Cuadro N°1 hay claramente un notable quiebre a fines de 1981. Hasta este año, las Variaciones Reales Iniciales son mayores al 1%, aunque venían decayendo. Al mismo tiempo son bajos los porcentajes de trabajadores con reajustabilidad menor al Ipc (Columna (2)). En cambio, a partir del primer semestre de 1982 comienzan las Variaciones Reales muy cercanas a cero y el porcentaje de trabajadores con reajustabilidad menor que el Ipc salta de 0% a 37,7 % y de allí en adelante se mantiene en tasas altas, aunque variables, hasta el segundo semestre de 1986, último período en que tenemos datos de la muestra aleatoria.

Evolución histórica

a. Los primeros triunfos (1979-1981)

La apertura de la posibilidad de negociar colectivamente, abierta a mediados de 1979, hizo que muchos de los trabajadores que podían hacerlo lo intentaran ese año y el siguiente.

Aunque una parte importante de los líderes sindicales históricos rechazaran la nueva legislación laboral y llamaran a superarla, en los hechos los trabajadores y los dirigentes de base que debían conducir las negociaciones, se cifraron estrictamente a las nuevas normas, probablemente por miedo a las consecuencias, pero también porque el resultado de respetarlas no fue desastroso durante los dos primeros años.

Como se ve en el Cuadro N°1, el porcentaje de aumento real inicial de los sueldos base fue, en promedio, de 6,9 %, 1,9 % y 3,7 % en el segundo semestre de 1979 y en el primer y segundo semestre de 1980, respectivamente. Y durante el primer semestre de 1981, la media fue de 1,9 % y 0,4 % de aumento real inicial, respectivamente.

Cabe advertir que la economía y especialmente el consumo y las expectativas de los empresarios, estaban creciendo y que éstos estaban interesados en legitimar la nueva institucionalidad y por lo tanto evitaban los conflictos por causas subjetivas. Además, habían pasado seis años sin ninguna presión sindical en las empresas.

Con todo, un importante contingente de trabajadores negoció en el primer año (8,3 % de los ocupados), generalmente a través de dirigentes sin experiencia y con una legislación muy regulada y llena de aspectos de procedimiento. A pesar de eso, lo hicieron muy bien y lograron

importantes resultados económicos, así como fortalecimiento sindical.

La conflictividad, aunque mucho más baja que la de los años 1960-1970, no fue despreciable (el 11,2% de los que negociaron hacían huelga en 1979 y 1980).

b. El heroísmo (1982-1983)

Sin embargo, en 1982 la crisis en la economía del país cambió radicalmente los resultados económicos de las negociaciones colectivas. Ya en ese año, la variación real inicial promedio era negativa y aumentó drásticamente el porcentaje de trabajadores que se vieron obligados a aceptar reajustabilidad inferior al Ipc.

Durante una primera fase de la crisis, es decir, 1982 y parte de 1983, todos los sindicatos se exigen al máximo durante la negociación poniéndose como objetivo el evitar las bajas de salario real. En defensa de ello se desarrollaron importantes huelgas, algunas a sabiendas que se iba a la derrota si no se alteraba la situación política.

Efectivamente, la situación política varió. Las protestas que se iniciaron en 1983, constituyeron un cambio importante, cuya convocatoria estuvo estrechamente ligada a la derrota económica de los sindicatos. (Cuando los trabajadores del cobre convocaron a la primera protesta, en la principal mina chilena, la empresa estaba obligando a los mineros, uno a uno, a aceptar rebajas de salario).

Sin embargo, las protestas no lograron afectar significativamente la orientación de la autoridades económicas ni la marcha de la economía. En consecuencia, las huelgas de entonces fueron rotundas derrotas.

c. El realismo (1984-1986)

La repetición de las derrotas, especialmente en un pueblo como el chileno, origina una revisión de las interpretaciones de cada conflicto y una readecuación de las tácticas. Los trabajadores comenzaron a pensar que ya no estaba en las manos del empresario el otorgar el reajuste y que era posible que la propia empresa quebrara. Comenzó a admitirse que la táctica apropiada es aceptar bajas en los sueldos para evitar los despidos o la quiebra. La opinión común sobre las presiones en la negociación cambió: el trabajador empezaba a desconfiar del poder de la huelga. Se inicia la etapa del "realismo", que a veces se parece al fatalismo.

d. El difícil camino del optimismo realista (1987-1988)

Para 1987, 1988 y 1989 no hay, todavía, estimaciones bien construidas, pero los datos parciales que existen indican que durante 1987 se estabilizaron los salarios y en 1988 comenzaron a predominar los acuerdos positivos en las negociaciones.

Este período es de recuperación de confianza en las propias fuerzas y en la eficacia de tácticas sindicales como la huelga.

e. La democracia también a lo económico (1989-1990)

En 1989 y aún en 1990, las negociaciones están marcadas por la fuerza de las expectativas políticas de las partes. Para los trabajadores, la recuperación de la democracia estaba (y está) asociada no tanto a un alza inmediata de salarios, como al aumento de la dignidad del trabajador y a la mejora del poder de negociación de los sindicatos.

Los propios empresarios tenían conciencia que la legislación laboral era demasiado favorable para ellos como para permanecer inalterada. La gran mayoría del país, después del plebiscito de 1988, estaba consciente que el próximo presidente no sería de continuidad. Todos esperaban que las relaciones entre empresarios y trabajadores se reequilibraran rápidamente.

Aunque no contamos con datos fidedignos para 1989, durante 1990 los resultados son sistemáticamente positivos. En el curso del primer trimestre el promedio llega a 5.07% de aumento real inicial sobre la inflación pasada. En los siguientes trimestres los resultados promedios, esta vez oficiales, son de 3.71% y 4.07%. Se nota en el segundo de ellos la presión hacia abajo que ejerce una política económica de ajuste anti-inflacionario basada en un aumento de la tasa de interés.

La periodicidad y el porcentaje de reajustabilidad futura se han mantenido estables durante 1990, siendo la práctica el reajuste semestral en 100% de la variación del índice de precios al consumidor durante el período anterior.

b. La evolución de las dimensiones y la conflictividad del proceso

Más allá del desarrollo general de la negociación, nos interesa destacar la evolución de dos variables: las dimensiones y la conflictividad del proceso.

Las dimensiones del proceso: En el cuadro N°2 se presentan algunos antecedentes sobre la cobertura de la negociación colectiva. Allí se puede observar que la tasa de cobertura

nunca ha superado el 9,6% de los ocupados. Y esta tasa bajó en forma notable entre 1982 y 1984 cuando llegó a sólo 5,9% de los ocupados. Luego comienza un lento repunte que sólo se acelera en 1989, probablemente por efecto del cambio en la situación política.

Cuadro 2 Datos básicos de cobertura

Año y semestre	Cobertura Sindicalizados				
	cubiertos a fines del período	cubiertos sobre ocupados	sindicalizados sobre ocupados	ocupados (miles)	sindicalizados
1980 I	269882	8.3		3257.1	
1981 I	?	?	12.1	3270.9	395951
1982 I	281826	9.6	11.9	2943.1	347470
1983 I	252581	7.9	10.0	3215.7	320903
1984 I	198863	5.9	10.3	3349.3	343329
1985 II	259154	7.3	10.2	3537.4	360963
1986 II	256236	6.6	9.9	3895.7	386987
1987 II	286588	7.1	10.5	4010.3	422302
1988 II	307038	7.2		4265.2	
1989 II	350152	7.9		4424.8	
1990 I				4350.2	

Fuente: Elaboración propia a partir de informes de la Dirección del Trabajo.

Que la cobertura sea baja no es sorprendente. Nadie podría afirmar que durante el régimen militar hubo más facilidades para la negociación colectiva que en democracia.

Lo llamativo es que la cobertura haya variado tanto en tan pocos años. En efecto, desde 1982 a 1984 disminuyó en un 38% (de 9,6% a 5,9%). Luego comenzó a aumentar

nuevamente, acelerándose hacia 1989 (cuando crece un 14% en un año).

Si observamos la evolución de la tasa de sindicalización, ésta no sigue la misma tendencia, sino se modifica más lentamente, y sólo comienza a aumentar nuevamente en 1987, dos años después que la tasa de cobertura, aparentemente acompañando el cambio en la situación política.

Lo anterior parece significar que la variación en la tasa de cobertura no se explica por la variación de la sindicalización, sino que existen otros factores que tienden a inhibir o motivar la participación en la negociación colectiva.

Hay una explicación obvia: aumentará la participación en la negociación si la situación política se hace más favorable a ella. Esta es, claramente, la causa del rápido crecimiento de 1989.

Sin embargo, también puede afirmarse que el número de trabajadores cubiertos es muy sensible no sólo a la situación política, sino también a las crisis económicas. En tal caso, la crisis disminuiría la cobertura.

La conflictividad: La conflictividad podemos observarla a través de dos indicadores: el primero y más obvio es el de las huelgas. Pero en el caso chileno existe otro indicador interesante: la presencia de convenios colectivos.

Decíamos que la ley permite dos formas de negociación: una formal —que en el caso general, permite ejercer la huelga legal— y otra no regulada, donde los trabajadores no tienen la posibilidad de optar por la huelga. Esta segunda forma —que legalmente se expresa en los convenios colectivos— es la que llamamos “negociación sin presión”, porque los trabajadores renuncian de antemano a ejercerla.

Buena parte de estos convenios corresponden a negociaciones donde la empresa toma la iniciativa o donde los trabajadores quieren dejar clara su actitud no conflictiva por la vía de renunciar hasta a la posibilidad de huelga. Es claro que no todos los convenios tienen ese carácter, pero ésta es la tónica dominante.

En el cuadro N° 3 se presenta la evolución de la incidencia de los *convenios* sobre las negociaciones totales. Allí puede verse que los convenios han ido aumentando sistemáticamente su participación desde 1982, cuando alcanzaron la menor de ellas (10.5%). En los últimos años, su importancia ha aumentado año a año hasta llegar a una muy alta (37,3%).

Cuadro 3 Incidencia de los convenios colectivos

Año	Negociaciones			Trabajadores		
	Convenios	Total	Inciden (%)	En convenios	Total	Inciden (%)
1980 I	713	2867	24,9	59413	269882	22,0
1982 I	475	2758	17,2	29669	281826	10,5
1983 I	494	2363	20,9	44791	252581	17,7
1984 I	532	2062	25,8	48558	198863	24,4
1985 I	635	2479	25,6	66723	217898	30,6
1985 II	626	2578	24,3			
1986 II	703	2813	25,0			
1987 II	844	3092	27,3			
1988 II	1026	3363	30,5			
1989 II	1327	3739	35,5	130707	350152	37,3

Fuente: Elaboración propia a partir de informes de la Dirección del Trabajo.

Observando la evolución de los tamaños medios de las negociaciones sin presión y la media general, aparece algo

novedoso, al menos en la historia del país: inicialmente las negociaciones sin presión eran de tamaño medio menor que el resto; a partir de 1985 ésta constante deja de ser la constante y lo normal es lo contrario.

Nuestra hipótesis es que los sindicatos más grandes no son necesariamente los más "combativos" en Chile, en especial en los últimos años. Parece que la conflictividad es mayor cuando el sindicato tiene algún poder (por ejemplo, si no es demasiado pequeño) y las remuneraciones y/o las condiciones de trabajo son percibidas como malas en términos relativos. Lo último generalmente se da no en las empresas mayores, sino en las menos modernas.

Al analizar los antecedentes sobre huelgas con que se cuenta, se confirma la misma hipótesis: la conflictividad es más alta no en los sindicatos de mayor cantidad de socios (lo que no significa que los más conflictivos sean los más pequeños). En el cuadro N° 4 se presentan algunos antecedentes sobre la huelga, que apuntan en la misma dirección.

En efecto, el tamaño medio de la huelga, inicialmente era superior al de las demás negociaciones. A partir de 1982/83 esta constante cambia y las huelgas se realizan en sindicatos más pequeños que la media de los que negocian.

Es interesante observar que al desatarse la crisis económica (82/83) se produce el cambio en el tamaño medio de la huelga, que ya no es de los sindicatos más grandes. Tres años después (1985) el tamaño medio de la negociación por convenios—sin presión—supera el tamaño medio general de la negociación.

La evidencia apunta en el sentido de que en 1982-1983, como producto de la crisis económica en Chile, el sindicalismo sufrió grandes derrotas en negociaciones y huelgas importantes, que afectaron la moral de los trabajadores, los

que comenzaron a ceder terreno sin extremar los conflictos, debido a que cundió el fatalismo (que en esas condiciones también podía llamarse realismo). Como hemos dicho, la conflictividad se trasladó al terreno socio-político: en 1983 se inician las protestas cuya convocatoria nace muy ligada a la derrota de las negociaciones de los más grandes sindicatos.

Siguiendo con las hipótesis, en 1984-1985 muchos sindicatos importantes que antes del período de derrotas no habrían aceptado negociar sin derecho a huelga, se vieron presionados a ello por el realismo/fatalismo que se había extendido en sus socios. Por ello es que el tamaño de la negociación con convenio supera a la media a partir de esa fecha.

El cuadro N° 4 también nos permite observar la conflictividad, medida por las huelgas. La tasa de huelga, siendo siempre muy baja en relación a la histórica en Chile, evolucionó de una manera compatible con las hipótesis que hemos planteado.

En efecto, durante el primer período hay pocas huelgas pero de gran tamaño medio. La tasa de huelguistas es la más alta en ese período. Posteriormente, en la época de la crisis económica, ambas tasas, la de huelgas y de huelguistas, descienden a su nivel más bajo. Especialmente fuerte es la caída de la tasa de huelguistas, lo que es otro indicio que los grandes sindicatos cedieron primero, probablemente porque los trabajadores de empresas grandes valoran más su puesto de trabajo que los de pequeñas o medianas empresas.

Más tarde comienza un lento repunte de la conflictividad que en este caso es una medida de la recuperación de autoconfianza de los trabajadores. De todas maneras, llama la atención que en 1989, la conflictividad no haya explota-

Cuadro 4 Huelgas

Período de 12 meses	Nº huelgas realizadas	Tasa de huelga (bienio móvil)	Nº (trabajos en huelga)	Tasa (%) huelguistas (bienio móvil)	Tamaño medio huelga	Tamaño medio negociac.	Proporc. tamaños medios
1979 y 1980	89	2.7	29730	11.2	334.0	81.8	408.6
1981	81	4.6	24882	13.6	307.2	103.9	295.6
1982	15	3.6	2367	10.3	283.8	98.2	288.9
1983	41	2.4	4373	3.0	120.4	96.0	125.4
1984	38	3.2	3595	3.5	100.9	93.9	107.5
1985	42	3.0	8532	5.2	151.6	85.7	177.0
1986	41	2.9	3940	4.8	150.3	91.7	163.9
1987	81	4.3	9913	5.1	113.5	94.2	120.6
1988	72	5.0	5645	5.5	101.7	91.4	111.3
1989	101	4.6	17857	6.7	135.8	93.6	145.1

do, lo que puede interpretarse como conciencia democrática de los trabajadores o que entonces los empresarios cedieron más fácilmente.

Nuestra hipótesis es que la conflictividad relativa (es decir, el hecho de que una negociación sea más o menos conflictiva que el promedio) está fuertemente relacionado con los salarios de los trabajadores con respecto a su grupo de referencia. Sin embargo, esto no sería verdadero para sectores, empresas y sindicatos muy especiales, por ejemplo, la gran minería del cobre donde la conflictividad tiene otras causales. De esta hipótesis general se desprende la conclusión que un empresario puede evitar casi totalmente la conflictividad por la vía de pagar salarios más altos que la media en ese mercado del trabajo.

Hay que destacar también un hecho que hemos observado repetidamente en las negociaciones colectivas en el país: los trabajadores chilenos no presentan lo que los economistas llaman la "ilusión monetaria", es decir, el interés en el valor nominal de sus salarios.

Los trabajadores chilenos presentan un fenómeno distinto, muy ligado a la indexación generalizada de la economía chilena. Se podría llamar la "la ilusión de la indexación": consiste en que lo crucial para la apreciación de una oferta empresarial o un resultado de la negociación es si el reajuste alcanza, no alcanza o supera la inflación acumulada en el período anterior. Pero no se trata de valorar directamente el salario real, sino que interesan las cláusulas del contrato, independientemente de la inflación esperada. Una reajustabilidad de 100% del Ipc cada 6 meses se valorará igual, independientemente de un cambio en la inflación relevante. Además, en la evaluación de los trabajadores, la diferencia entre reajustes de un 101 y 99% de la variación

del Ipc es mucho mayor que la diferencia entre 95 y 90% de la misma variación. Lograr el 100% de la inflación acumulada es una cuestión de dignidad, el resto es más negociable. El 100% del Ipc es una barrera psicológica crucial tan fuerte como lo es en países con baja inflación el salario nominal. Una oferta o un resultado menor constituye una importante agresión al sindicato, más allá de la situación de la empresa.

4. Los determinantes de los resultados de cada negociación

Los efectos de las negociaciones colectivas están claramente ligados a la situación macroeconómica general del país. Esta aparece como la variable más importante para explicar el resultado. Es probable que el marco general de la economía otorgue una referencia a los agentes participantes en la negociación. En este sentido, tasas sostenidas de crecimiento económico podrían involucrar una tendencia a variaciones iniciales positivas en las remuneraciones bases.

En este contexto se estiman como especialmente relevantes las señales vinculadas al mercado de trabajo y a las remuneraciones a nivel nacional. Así, el mejoramiento del Ingreso Mínimo legal en alrededor de un 45% real durante los primeros meses del gobierno democrático, podría incidir sobre los contratos colectivos firmados en 1990.

En cambio, en diversos estudios no hemos encontrado relación significativa entre la expansión productiva de la rama y los resultados de las negociaciones colectivas al interior de ella.

Tampoco hemos encontrado relación importante entre los resultados operacionales o totales de la empresa y el resultado de las negociaciones en su interior.

Estos resultados parecen apuntar en favor de las tesis institucionalistas de determinación del salario.

En efecto, el hecho de que las diferencias de crecimiento entre las ramas no sea un factor significativo de explicación de los resultados, y en cambio, si lo sea la situación macroeconómica general sugiere que tiene mucha importancia la mantención del salario relativo de cada grupo en relación a los demás y que resulta difícil romper las proporciones entre distintos salarios. En cambio aparece como más fácil que todos los salarios se muevan en el mismo sentido.

Parece existir, aunque no lo hemos podido probar estadísticamente, el fenómeno del "spillover" en las negociaciones: donde hay una relación estrecha entre los resultados de una negociación y los resultados de las negociaciones de tamaño similar en el período anterior.

En todo caso, dado que en cada período se observa una dispersión no despreciable de resultados, cabe indagar sobre los determinantes de estas diferencias, ya que no parecen encontrarse en las variables tradicionalmente usadas para medir la evolución de la rama o de la empresa en cuestión.

Específicamente, es crucial preguntarse por la incidencia de variables específicas de cada negociación, como son el costo potencial de la huelga para ambas partes y la disposición anímica de los trabajadores.

5. Situación actual y perspectivas

El gobierno democrático, el sindicalismo, el empresariado y el Parlamento han centrado durante 1990 su atención y sus mutuas interacciones en los cambios a la legislación

laboral, tema en torno al cual ya venían interactuando desde 1989.

Como hemos señalado en las secciones I y II de este trabajo, los criterios y normas principales de la negociación colectiva bajo el régimen militar fueron severamente restrictivos, y frente a tal situación el gobierno democrático ha levantado una propuesta de concertación social. En este marco, se impulsarán una serie de reformas legales cuya aprobación por el Parlamento daría lugar a cambios que han sido criticados como insuficientes por la CUT y como atentatorios contra el crecimiento económico por parte de la derecha, pero que en todo caso generarán condiciones más equitativas en las relaciones laborales.

Este proyecto incidirá sobre las características observadas en la negociación colectiva durante el régimen militar (en la sección III) en términos de sus resultados económicos, de su cobertura y de los niveles de conflictividad. A estos y otros aspectos que caracterizan a la negociación colectiva en la actualidad nos referiremos a continuación.

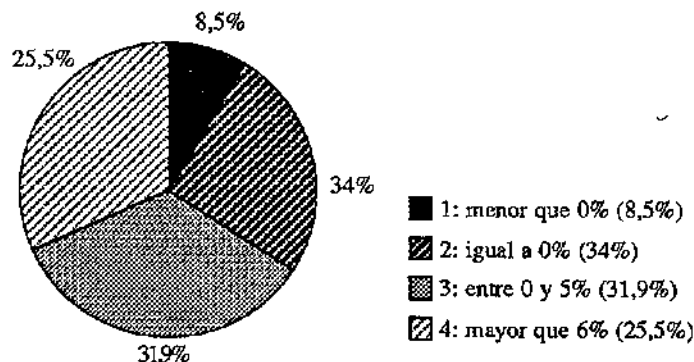
a. Resultados económicos de la negociación colectiva

Como hemos señalado, las variaciones iniciales reales acordadas en los contratos colectivos fueron positivas entre los años 1979 y 1981, pero marcadamente regresivas entre 1982 y 1986, a partir del comienzo de la crisis económica.

De acuerdo a un estudio que efectuamos acerca de los resultados de la negociación colectiva en grandes empresas en 1987-1988, la situación tendió a mejorar para los trabajadores hacia finales del régimen militar. En dichas empresas, en el 42% de los contratos los trabajadores obtuvieron

una variación real negativa o nula en el salario base; un 31% presentó un reajuste inicial positivo menor o igual al 5%, mientras que el 25% restante obtuvo reajustes mayores al 5% (Cuadro No.5). En promedio, el reajuste inicial del sueldo base fue de un 2,89%, con una reajustabilidad normalmente semestral por el 100% del Índice de Precios al Consumidor. Estas estimaciones coinciden con las de consultoras privadas.

Cuadro 5 Resultados negociaciones colectivas 87-88. Grandes empresas

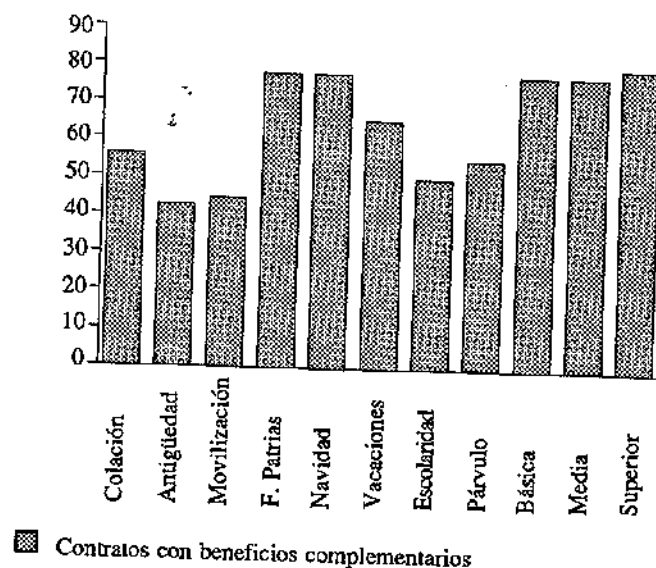


Según las estadísticas de la Dirección de Trabajo, en 1990, el reajuste inicial promedio en las negociaciones colectivas fue de 4.1 %, también con predominio de la reajustabilidad semestral. Dicho reajuste medio confirmaría la tendencia a variaciones iniciales reales positivas, que como hemos indicado, venían presentándose en los años anteriores.

b. Aspectos complementarios a la remuneración base

La mayor parte de los contratos colectivos establece un conjunto de beneficios complementarios a la remuneración base. Entre los más habituales destacan los bonos por Fiestas Patrias y Navidad, así como los vinculados a la educación básica, media y superior de los hijos de los trabajadores (Cuadro N° 6). Los últimos parecen haber adquirido una creciente importancia, como resultado de la liberalización del sistema educacional chileno y de los mayores costos que acarrea para las familias de los trabajadores.

Cuadro 6 Beneficios complementarios. Grandes empresas, 1987-88



En términos de montos, destacan por su importancia los beneficios de colación, movilización, vacaciones y educación superior de los hijos (Cuadro N° 7).

Cuadro 7 Beneficios complementarios*
Monto promedio en pesos (de Marzo 1989)

Beneficios	Promedio (\$)
Colación	8.773
Antigüedad	25.995
Movilización	2.920
F. Patria	13.471
Navidad	19.370
Vacaciones	24.144
Escolaridad (trab.)	13.455
Párvulo	8.399
Básica	8.562
Media	11.731
Superior	20.325
Bono Término	27.903

* Grandes empresas

La situación de estos beneficios complementarios parece incierta. En un estudio que hemos realizado, mostramos que durante los años de crisis más aguda, 1982 y 1983, aumentó su frecuencia y su valor monetario no se vio significativamente alterado. Sólo en los años posteriores se notó una baja más seria en los beneficios complementarios. El retardo en la manifestación de la crisis económica sobre ellos podría indicar que se encontraban altamente legitimados y relativamente institucionalizados, lo cual haría difícil su eliminación inmediata por parte de las empresas. A esto se podría añadir que su efecto sobre el costo remuneracional total para las empresas es menor que el de los salarios bases,

aspecto sobre el cual la parte patronal podía actuar para disminuir más rápidamente sus costos. Por otro lado, podría explicarse como un intento de los empresarios por hacer menos visible el descenso generalizado de las remuneraciones en el primer momento de la crisis.

A la inversa, un período de crecimiento económico sostenido como el que viene desarrollándose podría dar lugar a una expansión de estos beneficios complementarios. Sin embargo, gana terreno la tesis de que se está en presencia de una tendencia larga pero de ritmos lentos hacia la monetarización de las remuneraciones y la eliminación de los beneficios complementarios ya establecidos.

Entre tales beneficios, merece una mención especial la Indemnización por Años de Servicios, que se encuentra contemplada bajo una u otra modalidad en más de la mitad de los contratos colectivos. Normalmente, consiste en el pago de un mes de remuneración por cada año de servicios en la empresa, en caso de despido.

En el caso de las grandes empresas, es posible observar que en el 50% de los contratos se acuerda eliminar el tope legal de cinco meses de remuneración base para la indemnización de los trabajadores contratados a partir de la crisis económica (Cuadro No.8). Este punto, altamente demandado por los trabajadores, podría disminuir en importancia ahora, después de la aprobación de las reformas legales propuestas por el gobierno democrático, que distancian el tope para el pago de indemnizaciones de cinco a diez meses de indemnización. La presión sindical podría reorientarse en las negociaciones colectivas con mayor intensidad hacia la instauración de indemnizaciones por retiro, que se encuentran establecidas en el 63% de las grandes empresas.

Por otro lado, se advierten signos que indican la posibi-

lidad de aparición de nuevos temas en la negociación colectiva, que vale la pena reseñar. En algunos casos, se ha buscado llegar a acuerdos que permitan aumentar la productividad al mismo tiempo que mejorar las condiciones de trabajo. En negociaciones colectivas recientes, los empresarios han aceptado la demanda de los sindicatos de disminuir las agudas diferencias de sueldos que se han establecido en las empresas durante los últimos quince años. Sin embargo, resulta difícil asegurar si estos temas están adquiriendo una mayor centralidad, o si se trata de la adaptación de empresas aisladas al nuevo contexto político, social e institucional.

Cuadro 8 Indemnización por años de servicio*
Condiciones en que se encuentra establecida como porcentaje del total de contratos

Cond. de la indemniz. por años de servicios	% en relación al total de contratos
Base: Remuneración base incluyendo 1 ó más bonos	18.2
Desahucio: Monto máximo superior a 30 días	5.5
Monto por retiro	63.6
Sin tope de 5 meses de rem. base para contratos después de agosto del 81	50.9

* Grandes empresas, 1987-88.

Del mismo modo, por ahora son todavía sólo buenas intenciones los planteamientos en favor de la no discriminación por sexo en la contratación, en las remuneraciones, en

las oportunidades de mejoramiento en el trabajo, y en el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en la educación y desarrollo de los hijos. Los problemas específicos de ciertas categorías de trabajadores al interior de las empresas, como los jóvenes, y la apertura de oportunidades para el desarrollo profesional, tampoco están por ahora claramente presentes en las negociaciones colectivas.

c) Impacto de la negociación colectiva sobre el escenario económico, político y social

En relación al posible impacto de la negociación colectiva sobre el nivel general de las remuneraciones, podría pensarse que los resultados establecidos en los contratos colectivos, por situarse en un subconjunto de empresas formales y con una relativa mejor posición económica, ejercerían un cierto liderazgo sobre la evolución del índice general de remuneraciones. En todo caso, la comparación de los resultados iniciales de las negociaciones con la evolución del índice de remuneraciones, debe hacerse con cuidado debido a que el aumento inicial de cada negociación corresponde a un período mayor o igual a dos años y para el resultado final de los salarios reales es crucial la evolución de la tasa de inflación.

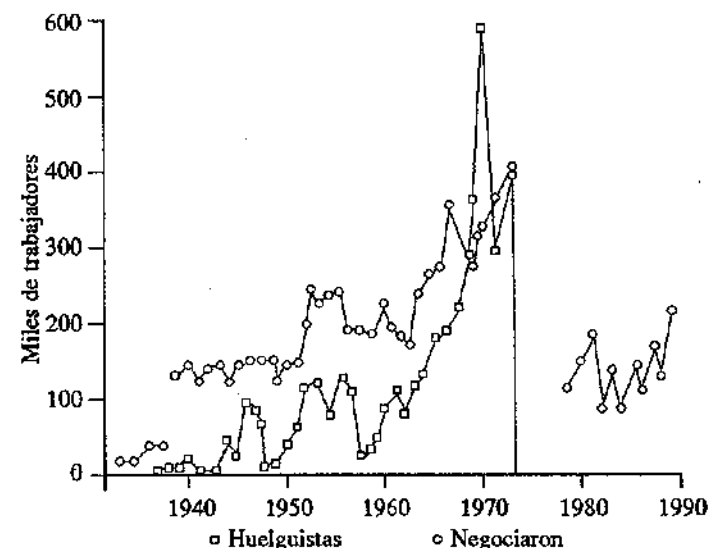
La incidencia de los resultados de las negociaciones colectivas sobre el índice de general remuneraciones es mayor que la cobertura de ésta debido a los siguientes efectos combinados: a) Los asalariados son sólo un porcentaje de los ocupados; b) Los involucrados en las negociaciones son alrededor del 45% de los trabajadores de las empre-

sas en que se negocia y las empresas generalmente extienden el contrato a los demás trabajadores para evitar incentivos a la sindicalización; c) Las empresas que negocian son líderes también en el mercado del trabajo de su sector, por lo que los efectos se extienden más allá de la empresa.

Un mayor impacto social y político, y un efecto sobre ciertos sectores económicos puede originarse en la probable ampliación de la cobertura de la negociación colectiva. Las reformas a la legislación laboral, así como el clima de apertura política, facilitarían la sindicalización y la negociación colectiva de amplios sectores de trabajadores.

El actual medio millón de sindicalizados podría elevarse a una cifra cercana al millón hacia mediados de la década.

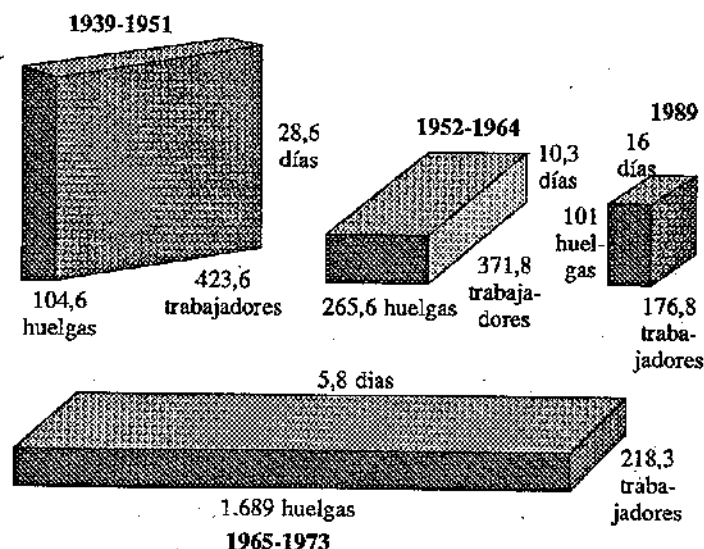
Cuadro 9 Trabajadores en negociación y en huelga. 1932-1990



Según las circunstancias, la negociación colectiva podría llegar a cubrir a cerca de ochocientos mil trabajadores. Como los contratos colectivos son bianuales, se duplicarían los doscientos mil trabajadores que están negociando al año. Sin embargo, este incremento de la negociación colectiva estaría lejos de alcanzar la masividad de fines de los años 60 (Cuadro N° 9).

La expansión de la negociación colectiva, apoyada en las reformas legales, podría ser especialmente significativa en las empresas medianas y pequeñas, que representan una proporción pequeña de los trabajadores que negocian (Cuadro N° 10).

Cuadro 10 Huelgas anuales y perfil de cada una. Chile, 1932 a 1989



El efecto económico de las reformas legales referidas a la huelga podría tener más que ver con la cantidad de huelguistas que con la duración de las huelgas, si esta última tiende a adecuarse a los patrones históricos de conflictos más bien "simbólicos", y no a los de enfrentamiento "duro" con el empresariado, que caracterizaron a los inicios de la negociación colectiva en Chile (Cuadro N° 11).

Cuadro 11 Trabajadores según tamaño de empresa y rubro, que negociaron entre agosto 1980 y julio 1982. Porcentajes

Tamaño		Industria	Otros	Total
Pequeña	5 a 24	5.2	3.1	4.2
Mediana	25 a 49	8.8	3.8	6.4
Grande	50 a 149	20.3	13.8	17.2
Mayor	150 y más	65.7	79.3	72.1
Total	Según tamaño	100.0	100.0	100.0
Total	Según rubro	52.9	47.1	100.0

Si el nivel de conflictividad alcanza una intensidad similar a la del período 1952-64, con una frecuencia de unas 265 huelgas anuales—lo que implicaría más que duplicar la cantidad de huelgas de 1989, y con un tamaño similar al de las huelgas de dicho año—es decir unos 176 trabajadores en cada huelga, en los próximos años se tendría un promedio anual de alrededor de 47 mil huelguistas.

Finalmente, el efecto de estos cambios en la negociación colectiva sobre el movimiento sindical parece ser ambivalente. Por un lado, pareciera avanzarse hacia la consolidación de un cierto sindicalismo de mercado, que privilegia las reivindicaciones económicas al interior de la

empresa y se muestra menos revestido del discurso de un movimiento clasista que en el período pre-golpe. Por otro lado, se consolida un sindicalismo que por primera vez en su historia logra sentarse en la misma mesa de negociaciones con las agrupaciones empresariales nacionales, concertando el Acuerdo Marco de Mayo de 1990.

Paralelamente, en las últimas décadas ha aumentado la legitimación de la empresa privada en comparación al período transcurrido entre 1930 y principios de los años 70. De este modo, entre la negociación colectiva a nivel de la empresa y la acción del sindicalismo a escala nacional, ha perdido intensidad un principio integrador de tipo ético que caracterizó al pasado histórico del sindicalismo. Ha adquirido mayor relevancia un sentido de integración entre la negociación colectiva y la acción sindical, en el cual predominan intereses corporativos considerados como legítimos, pero que no implican necesariamente hablar en nombre de valores societales. Como diría Weber, una acción orientada a valores ha dado paso a una acción orientada a fines.

Todo esto se hace manifiesto al inicio del gobierno democrático. Durante el régimen militar, la CUT desempeñó un rol preponderante en la oposición a la dictadura (en especial en la convocatoria a las "protestas nacionales"), en nombre del restablecimiento de la democracia. En el contexto democrático, la CUT establece relaciones plurales con diversos sectores sociales y políticos del país, incluyendo las agrupaciones empresariales, en un proceso en el cual se contraponen múltiples intereses, entre los cuales se incluyen, pero no de modo predominante, los de los trabajadores.

El contrato colectivo en el Paraguay de la transición

ROBERTO LUIS CÉSPEDES*

El cambio de régimen político en Paraguay ha sido fundamental en la reorganización del sindicalismo y de la evolución de sus reivindicaciones. Por eso, este estudio de la negociación y el contrato colectivo parte de la evolución reciente del proceso de transición que se inició el 2 y 3 de Febrero de 1989.

A dos años del golpe, los sindicatos urbanos que han obtenido los contratos colectivos tienen sus bases en las organizaciones de empresa; comprenden un tercio de la población sindicalizada, que representa aproximadamente un octavo de los asalariados urbanos. Han avanzado en cuanto a la extensión de los contratos y al valor movilizador y de identificación de los trabajadores con el sindicato. Sin embargo, los beneficios socio-económicos apenas sobrepasa-

* Investigador del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPEs)

san la legislación laboral teóricamente vigente, que en el hecho no se cumplía en el pasado. Los esfuerzos sindicales han apuntado a las necesidades inmediatas, dentro del esquema actual, faltando una visión más global y propositiva ante los cambios que en el mediano plazo se darán con respecto a la legislación laboral y a las nuevas orientaciones de la política económica, nacional y regional internacional.

1. Introducción histórica y socio-económica

La sociedad paraguaya se caracteriza por una modernización tardía, acelerada en la década de 1970 y carente del período de industrialización por sustitución de importaciones. El modelo de "crecimiento hacia afuera", implementado desde la década de 1960, se tradujo en una estructura de exportaciones basada en el algodón y la soja que hoy comprenden el 75 % de las mismas. Con motivo de las inversiones originadas por la construcción de la represa de Itaipú, crecen las relaciones capitalistas especialmente en el campo, aunque sin producir cambios substantivos en la Población Económicamente Activa (PEA). Al iniciarse esta década, el 46 % de la PEA se dedica a la agricultura, el 14 % a la industria, el 7 % a la construcción, el 3 % a los servicios básicos y el 30 % a otros servicios.

La población total estimada, en 1990, era de 4.276.649 habitantes, 48 % urbana, y con una PEA de 1.475.445 personas. La limitada industrialización nacional, en 1988, se evidencia en estas cifras: un 90 % de unidades productivas con menos de 20 trabajadores, ocupando a más de 140.000 personas. En 1990, el Área Metropolitana de Asunción (AMA) contaba con 1.156.806 habitantes, 27 % de la pobla-

ción nacional y 56.4 % de la urbana, con una PEA ocupada (PEAO) de 486.108 personas y un desempleo abierto del 7 %. Los empleados, domésticas y cuentapropistas han crecido más dinámicamente; la PEAO se compone de 24.9 % de obreros/jornaleros (120.897), 21.1 % de empleados privados (102.501), 11.9 % de empleados públicos (57.939), y 10.5 % de domésticas (50.946) mientras que los cuentapropistas llegan al 22.3 % (108.465), los empleadores al 8.9 % (43.386) y los familiares no remunerados al 0.4 % (1.974), sumando un 31.6 % de no asalariados.

2. Régimen político y legislación laboral

El régimen autoritario de Alfredo Stroessner, General de Ejército, Presidente de la República y del Partido Colorado, se puede definir como dictadura militar personalista con apoyo de partido y sistema de prebendas y privilegios (Caballero, 1988). Las divisiones dentro del partido del gobierno y dentro del Ejército, el distanciamiento con la burguesía, la crisis económica y de sucesión acumularon tensiones no resueltas que explotaron con el golpe de Estado, liderado por el segundo hombre en riqueza y en la jerarquía del ejército —el cuñado del anciano dictador—, con el apoyo de una facción del Partido Colorado. Se inicia, "desde adentro" del bloque de poder, una transición conservadora en términos socio-económicos, con una apertura política sostenida y acuerdos implícitos con otros sectores políticos y económicos de significación.

De hecho, el antiguo régimen controlaba corporativamente las relaciones laborales, mediante los sindicatos, federaciones y confederaciones o centrales únicas, además

de la represión patronal por el despido y/o la represión policial a quienes desafiaban el orden establecido. El gobierno debía "reconocer" o registrar en sus archivos, o incorporar a la legalidad como mecanismo de protección contra distintos tipos de arbitrariedad, a los sindicatos que disponían de fuerza propia, como los bancarios privados, o a los que eran recomendados por la central oficialista para-estatal.

Hoy, la represión es implementada fundamentalmente por los empleadores a través de los despidos y, en menor medida, por las fuerzas policiales, o como medida preventiva y disuasiva cuando los conflictos son prolongados. El Estado sólo interviene exigiendo el cumplimiento de la ley, y dejando que las partes negocien sus acuerdos según sus fuerzas o según el mercado.

Como el "stronismo" reprimía al sindicalismo, los sindicatos libres y fuertes eran muy escasos y consiguientemente, con algunas excepciones, no podían demandar la negociación o el contrato colectivo. Con el cambio de régimen, el gobierno ha reconocido el hecho sindical aunque no lo ha promocionado. En contrapartida, tácitamente, ha promovido el pluralismo sindical.

Otro cambio de significación ha sido la exigencia del cumplimiento de las normas laborales, más en lo organizativo que en lo socio-económico, pero sin cambios en la legislación vigente.¹ Esta se caracteriza por una aguda intervención estatal sobre los actores y el conflicto, reduciendo substantivamente la libertad de acción de los mismos, especialmente de los trabajadores, y con medidas punitivas muy leves a los empleadores. La negociación y la contrata-

1. Sobre las restricciones legales, vea Céspedes (1989b).

ción colectivas se encuentran restringidas en cuanto a los sujetos y a la homologación del convenio por parte del Estado. Asimismo, el conflicto se remite al arbitraje estatal obligatorio donde se lo "congela" hasta volverlo obsoleto, en la mayoría de los casos, por lo menos en cuanto a salarios. La legislación también impide la huelga legal, restringiendo sujetos, causales, requisitos y procedimientos. De esta forma se priva a los trabajadores de su mayor instrumento de presión, resultado de una legislación que controla el conflicto e impide la defensa de intereses del sector más débil.

3. La evolución reciente de la sindicación y el contrato colectivo

a. La evolución de la sindicación

La sindicación en Paraguay ha sido históricamente muy baja.² Antes del golpe, en 1987, alcanzaba aproximadamente al 3.2 % de la PEA urbana (PEAU), con 215 organizaciones sindicales activas y 20.838 afiliados³; reconocidos por el gobierno se encontraban 202 organizaciones con 19.333 miembros. Esta cantidad se desagregaba en 40 sindicatos gremiales y 74 de empresas, 81 de trabajadores indepen-

2. Cabe señalar la ausencia de estudios previos sobre sindicación y/o contratación colectiva; la excepción constituye el libro de Barboza (1987) sobre el cual se basa el análisis previo al golpe.

3. Los sindicatos que no renovaron autoridades y/o dejaron de dar señales de vida y/o desaparecieron fueron considerados inactivos.

dientes⁴ y 7 asociaciones de ayuda mutua⁵, con 4.846, 8.020, 5.980 y 487 afiliados, el 25 %, 41 %, 31 % y 3 % respectivamente de la mano de obra. La sindicación de los asalariados era de aproximadamente el 2 % de la PEAU, con 114 organizaciones y 12.886 miembros; los sindicatos de empresa representaban el 64.9 % de las unidades y el 62.2 % de la fuerza de trabajo organizada.

A inicio⁶ de 1990, el sindicalismo cuenta con 402 organizaciones y 75.136 afiliados que se desagregaban en 97 gremiales (24 %), 217 de empresa (54 %) y 88 autónomos (22 %) con 37.170 (50 %), 26.788 (36 %) y 11.178 (14 %) afiliados respectivamente⁶. Lo cual significa un salto gigantesco en términos organizativos: crecimientos del 187 % en el número de organizaciones y del 360.6 % en el número de afiliados. Los asalariados contaban con 314 organizaciones y 63.958 miembros; los sindicatos de empresa constituían el 69.1 % del número de organizaciones existentes, con 41.9 % de la fuerza de trabajo, mientras que los gremiales conforman el 30.9 % correspondiente al 63.4 % de la fuerza de trabajo. Se ha fortalecido el sindicalismo gremial en la cobertura de la mano de obra, pasando del 38 % al 58 %.

Antes y ahora el sector industrial contaba con la mayor

4. Los cuentapropistas por ley no pueden sindicalizarse pero el gobierno mediante la CPT les otorgaba reconocimiento como parte de su estrategia de crecimiento clientelista en áreas no estratégicas.

5. Asociaciones de ayuda mutua, herencia histórica del mutualismo, sin peso cuantitativo ni cualitativo.

6. Los datos 1989-1990 se obtuvieron de la *Guía sindical* (González, Rodríguez, 1991), que si bien contiene inconsistencias y presumiblemente sobreestimaciones, es la única disponible y completa por su cobertura e indicadores. Por otra parte, el aparato de Estado continúa cerrado al suministro de datos de este tipo.

cantidad de sindicatos: 69 y 140, correspondientes respectivamente al 60.5 % y 42.7 % de la fuerza de trabajo. En ambos casos, con menor representatividad en cuanto a la fuerza de trabajo cubierta, el 46.7 % en 1987 y el 27.5 % en 1990 —con 9.016 y 16.948 trabajadores. La reducción proporcional se explica por: a) el crecimiento de otros sectores, como el de la construcción, que pasó de 200 afiliados a 16.948 (1.6 % a 27.1 %) mediante la incorporación de los obreros de las hidroeléctricas; b) el estancamiento proporcional de los servicios, que de 2.210 llegó a 16.331 miembros (17.2 % a 26.5 %). Estos tres sectores comprenden a ocho de cada diez asalariados organizados. Por otra parte, se estancaron los gremios del transporte, terrestre y marítimo, vinculados fundamentalmente a la central para-estatal, y, los bancarios, con capacidad organizativa y de presión relativamente autónomas a pesar del entorno restrictivo del anterior régimen.

El escaso nivel de desarrollo pre-golpe estaba dado por la legislación y fundamentalmente determinado por el régimen político. Este "reconocía" e incorporaba a su legalidad, ofreciendo una relativa protección, a los sindicatos auspiciados por la central para-estatal. Para los otros estaba la represión directa o indirecta con el fin de eliminarlos y/o desarticularlos. Ante los sindicatos estratégicos y con autonomía, no cabía sino tolerarlos, porque no los podía controlar.⁷ El reconocimiento estatal no era sólo cobertura

7. Con respecto a la estrategia gubernista de represión, clientelismo o aceptación/tolerancia impuesta por la fortaleza sindical dirigida a diferentes sectores sindicales, véase nuestro artículo: 1989a. "Las relaciones entre gobierno y sindicalismo en el Paraguay contemporáneo", en: *Estudios Sociológicos*, N° 20. México: El Colegio de México, Mayo-agosto, p. 281-319.

contra la represión, sino también espacio para llevar a cabo cualquier reivindicación que debía institucionalizarse dentro de un marco legal; esta legitimidad oficial era fundamental para los sindicatos nuevos y/o débiles. Sin embargo, el reconocimiento de nuevas organizaciones o de renovación de directivas variaba según la coyuntura política, particularmente durante los quinquenios presidenciales, y, a finales del pasado régimen se redujo sensiblemente. En 1979, el gobierno reconoció a 39 sindicatos; la cantidad fue disminuyendo desde 1980 hasta llegar a sólo 5 en 1988, mientras que en 1989 fueron reconocidas 169 organizaciones.

b. Los diferentes niveles organizativos

El análisis de la sindicación resulta muy difícil por varias razones: imposibilidad de acceso a fuentes oficiales, tendencias a la sobreestimación de las centrales, carencia de estimaciones sobre la población ocupada y otras. Una aproximación más exacta se encuentra en el Área Metropolitana de Asunción (AMA). En 1990, las cifras de organización son muy dispares sobre el total de 37.285 asalariados en relación a la PBAO. Las empleadas domésticas son las menos organizadas, sólo llegan al 0.06 % de sindicación (33/50.946). Los empleados estatales que por ley no pueden organizarse en sindicatos —restricción que se cumple a medias últimamente— también detentan un bajo nivel organizativo: 5.7 % (3.278/57.939); lo que significa un salto en relación al vacío precedente. El nivel organizativo se duplica (11.2 %) si se considera el total de domésticas, empleados —públicos y privados— y obreros/jornaleros (37.285/332.283). Al excluir a las primeras, y considerando

solamente los asalariados, la tasa llega hasta el 13.2 % (37.252/281.337). La tasa máxima de sindicación está dada por el conjunto de empleados privados y obreros/jornaleros que llega al 15.2 % (33.974/223.398). En resumen, la tasa de sindicación de mayor peso es la del conjunto de asalariados —excluyendo a las domésticas— que llega al 13.2 %.

Las estimaciones sobre la sindicación urbana nacional son aún más difíciles porque, además de las dificultades respecto de los trabajadores organizados, y la probable sobreestimación de las fuentes, se carece de datos ciertos sobre la población nacional, la urbana, la PBA y su distribución por categoría ocupacional. Entonces, utilizando las estimaciones basadas en el último Censo Nacional de Población y Viviendas de 1982, en 1990, la población nacional urbana correspondía al 48 % del total equivalente a 2.052.791, personas, siendo la PBAU de 774.974 personas —el 52.8 % de la PBA nacional. Asalariados y cuentapropistas organizados representaban el 9.7 % de la PBAU total (75.136/774.974),⁸ lo cual indica una triplicación de las cifras de 1987. Este nivel organizativo aumenta al 11.9 % al ajustar la cantidad de agremiados en relación a sus pares, asalariados y cuentapropistas (75.136/631.602). Como puede esperarse, las tasas de sindicación varían según la inclusión o exclusión de categorías socio-ocupacionales. La organización del sector público por las limitaciones legales anotadas sólo llega al 3 % (3.278/108.496). Esta proporción se quintuplica

8. Se excluye a quienes buscan empleo por primera vez y a ocupaciones no especificadas (6.200 y 115.471) que representan el 0.8 % y el 14.9 % respectivamente; cuya mayor cantidad de personas se encuentran en servicios y no especificadas, el 49.7 % y 35.7 %.

al considerar solamente a los asalariados—empleados públicos y privados, y obreros/jornaleros— esto es, 63.958 en relación a 206.918 y 216.992 personas, respectivamente. Finalmente, el nivel organizativo llega al máximo, el 19.2%, al considerar exclusivamente a los empleados privados y los obreros/jornaleros (60.680/315.413). Sin embargo, la cifra parece exagerada en relación a las estimaciones del AMA y a probables desajustes censales. Dentro de este margen de suposiciones, la organización de obreros llegaría al 12.7 % en el sector industrial (8.816/69.201) y al 18.8 % en el de la construcción (11.237/59.809), tasas muy elevadas que reforzarían tendencias clásicas de sindicación en ciertos sectores productivos.

c. Organizaciones sindicales

- Antes del golpe de 1989 existían tres centrales. La Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), para-estatal, agente del gobierno más que del Partido Colorado. Se orientaba al control cuasi-policial de los trabajadores organizados y de quienes pretendían organizarse; los incorporaba clientelísticamente a la estrategia gobiernista para así obtener apoyo del Estado en relación a algunos empleadores y, sobre todo, para obtener puestos en la burocracia estatal para su dirigencia. Contaba con casi todo el sindicalismo existente, dentro del cual había gran cantidad de organizaciones de membrete y sin localización estratégica.

En oposición al sindicalismo para-estatal y partidario, el 1º de mayo de 1985, se fundó el Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT), constituido por empleados y obreros, sindicatos de empresa y gremiales. El MIT reivindicaba

la autonomía sindical del gobierno, los partidos y la iglesia (católica), con demandas clasistas-corporativas. Inicialmente contaba con nueve organizaciones, siendo su columna vertebral los sindicatos bancarios. Con el tiempo se amplió para 13 gremios disidentes y otros más ubicados en la CPT con aproximadamente 2.000 afiliados. Este sindicalismo de resistencia pasó a cumplir una importante labor en cuanto referente organizativo autónomo y reivindicativo para los trabajadores; por esta razón, con la apertura, los nuevos sindicatos, e incluso antiguos, se acercaron y afiliaron al MIT. El sindicalismo autónomo también estaba representado, aunque en mucho menor medida, por la Coordinación Nacional de Trabajadores (CNT), de orientación social-cristiana, de composición semejante.

Con las libertades políticas y organizativas posteriores a 1989, y como parte del reconocimiento del hecho sindical, el gobierno registró a 169 organizaciones en el año del golpe (1989). Las centrales sindicales viven intensamente el cambio político. En agosto del mismo año, el MIT se transformó en Central Unitaria de Trabajadores (CUT); en mayo, la CNT se convierte en la Central Nacional de Trabajadores, conservando la sigla original. La identidad gremial se expande debido a que las nuevas centrales comprenden, además de obreros y empleados, a cuentapropistas urbanos y rurales (campesinos), jubilados y organizaciones populares como cooperativas en el caso de la CNT, conformando lo que podría denominarse como "bloque popular".

El crecimiento diferenciado de las centrales es sustantivo. La CUT detenta 112 organizaciones y 23.765 afiliados. Es la primera en tanto proporción de sindicatos (34.1 % del total) y de la fuerza de trabajo organizada (38.1 % del total), lo que indica su centralidad, que puede

explicarse por su dinamismo y capacidad de confrontación. Su mayor base se encuentra en el sector industrial con el 27.0 % de la mano de obra y el 50.0 % de las organizaciones. En cuanto al número de afiliados, se encuentran posteriormente los obreros de la construcción con el 21.6 % y el 4.5 % de los sindicatos. Les siguen los trabajadores de los servicios con un 17.5 % de la mano de obra y el 12.5 % de los gremios.*Estos tres sectores comprenden a tres de cada cuatro organizaciones y a dos de cada tres trabajadores. El peso de los del sector financiero se ha reducido sensiblemente; hoy abarca al 13.4 % de los gremios y sólo al 3.3 % de los asalariados.

Los independientes y la para-estatal CPT tienen casi igual número de trabajadores organizados: respectivamente 15.326 y 14.646 personas, lo que corresponde al 24.5 % y 23.5 % del total. En cuanto a número de gremios, la diferencia se invierte sin mayor significación, la CPT tiene 95 y los independientes 82 organizaciones. La composición sectorial difiere; los independientes se basan en los trabajadores de la construcción (44.9 % y 6.888) y, en segundo término y menor medida, del sector industrial (20.9 % y 3.208) y del transporte (15.0 % y 2.295); esto es, ocho de cada diez trabajadores. Por otra parte, la CPT cuenta, en primer lugar, con los trabajadores industriales (37.8 % y 5.543), luego los del transporte (29.4 % y 4.306) y de la construcción (24.9 % y 3.650); esto es, nueve de cada diez trabajadores. Debe señalarse que parte de los independientes pertenecerían a la CPT, especialmente en el sector transporte y construcción.

Finalmente, la CPT cuenta con 8.715 afiliados, el 14 % de los asalariados y 31 gremios, el 12 % de las organizaciones. Su influencia sectorial, en cuanto a número de trabajadores, es diferente a las otras centrales. En primer lugar, se

encuentran los asalariados de los servicios (51.4 % y 4.481) y luego los de la industria (23.1 % y 2.014) y de la construcción (14.7 % y 1.278) —en estos tres grupos se concentran nueve de cada diez trabajadores. Por otra parte, del total de organizaciones, el sector industrial contiene a 21 y la construcción y servicios conjuntamente y en partes iguales a 5 cada una. Estamos ante el caso atípico de sindicatos de servicios —en el sector privado— con peso en la totalidad y con un elevado número de afiliados por sindicato.

4. La negociación y el contrato colectivo antes del golpe

Hasta 1989 en Paraguay, el desarrollo del sindicalismo, en general, y del autónomo, en particular, así como la negociación y el contrato colectivo se encontraban muy limitados, tanto en su extensión como en sus reivindicaciones y, sobre todo, en su vigencia. La negociación era mínima y se proponía, al igual que ahora, el cumplimiento de la legislación laboral que a pesar de existente en términos formales, no era aplicada en la realidad. Históricamente, a medida que se consolidaba el régimen autoritario y el sindicalismo perdía fuerza, el peso de los contratos colectivos fue disminuyendo. Asimismo, ante la creciente reducción proporcional de los sindicatos gremiales también se redujo el peso de sus contratos. Según estadísticas gubernamentales (Mrr, 1990: 18), en las décadas de 1950 a 1980 y el primer trimestre de 1990, el gobierno homologó 201, 168, 151, 174⁹ y 12 con-

9. La cantidad de convenios homologados sube substancialmente en 1989, caso contrario (1980-88) el promedio sería mucho menor.

Cuadro 1 Contratos colectivos en 1987

Nº de Identif.	Estado de Gestión	Fecha Homol.	Tipo Organ.	Sector	Departamento	Nombre	Nº de Trabaj.
50	SI	00.00.985	Emp.	Industria	Alpar	St Codena SA	114
49	SI	16.12.983	Emp.	Agrícola	Central	Seo Pto. Colón	60
45	SI	00.00.985	Emp.	Agrícola	Central	S. Azúcar. Guaranbare	127
47	SI	SD	Emp.	Agrícola	Central	S. Azúcar. La Felsina	100
26	SI	00.00.986	Emp.	Finanzas	Central	SB City Bank	77
28	SI	00.00.985	Emp.	Finanzas	Central	SB Exterior	128
29	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	SB Holandes Unido	54
36	SI	00.00.984	Emp.	Finanzas	Central	SB Paraná	46
31	SI	00.00.985	Emp.	Finanzas	Central	S Banespa	47
35	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	SB Boston	44
25	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	SB Nación Argentina	98
24	SI	00.00.985	Emp.	Finanzas	Central	SB Brasil	86
30	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	SB Sudameris	104
38	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	SB Of America	40
33	SI	00.00.985	Emp.	Finanzas	Central	SB Asunción	78
37	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	SB Unión	87
34	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	SB Deutsche Bank	43
27	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	S Interbanco	108
32	SI	00.00.987	Emp.	Finanzas	Central	SB Lloyd Bank	112
23	SI	00.00.986	Emp.	Finanzas	Central	SB Real	135
3	SI	20.08.973	Grem.	Industria	Central	SO Carpinteros	130
41	SI	28.01.985	Emp.	Industria	Central	SO Py Refrescos	259
4	SI	16.11.976	Grem.	Industria	Central	CO Panaderos	222

42	SI	14.02.957	Emp.	Industria	Central	S Textil SA	94
39	SI	11.12.985	Emp.	Industria	Central	ST Molinos Harineros	128
43	SI	24.04.981	Emp.	Industria	Central	ST Capsa	443
2	SI	30.12.977	Grem.	Industria	Central	SO Gráficos	209
40	SI	09.09.980	Emp.	Industria	Central	SO Cerviceros Unidos	519
1	SI	26.07.973	Grem.	Servicios	Central	ST Gastronómicos	313
5	SI	18.05.962	Servicios	Central	Asoc.	Locutores (Alorpi)	698
7	SI	00.00.000	Grem.	Transporte	Central	Lom/Patrón Baq Cabotaje Nac	65
15	SI	21.12.979	Emp.	Transporte	Central	Líneas 2 y 7	80
14	SI	18.11.985	Grem.	Transporte	Central	Lom/apuntadores Portuarios	27
6	SI	19.09.985	Grem.	Transporte	Central	Asoc. Emp Aviación	158
13	SI	00.00.000	Grem.	Transporte	Central	Lom/Cocineros y Anexos	187
21	SI	NC	Emp.	Transporte	Central	Línea 44	60
19	SI	JRCA	Emp.	Transporte	Central	Lom/Estibadores Marítimos	125
12	TR.	NC	Grem.	Transporte	Central	Lom/Patrones de 3ª	32
17	SI	02.09.982	Emp.	Transporte	Central	Línea 21	48
18	SI	02.02.987	Emp.	Transporte	Central	Línea 34	82
16	SI	26.11.981	Emp.	Transporte	Central	Línea 20	130
10	SI	31.05.971	Grem.	Transporte	Central	Lom/Marineros Unidos	143
11	TR	NC	Grem.	Transporte	Central	Lom/Foguist. y Engrasador	40
20	SI	11.08.987	Emp.	Transporte	Central	Línea 40	28
8	SI	00.00.000	Grem.	Transporte	Central	Lom/Patrones Baqueanos 2ª	30
16	SI	00.00.958	Emp.	Agrícola	Chaco	S Azúcar. Benjamín Aceval	146
22	SI	26.01.983	Emp.	Transporte	Cordill	Línea 119 Caacupe	71
48	SI	16.12.983	Emp.	Industria	Neemb.	SO Manufactura Pilar SA	1316
44	SI	07.07.977	Emp.	Agrícola	Parag.	S Azúcar. Ma. Auxiliadora	71

Fuente: Barboza, 1987.

venios y acuerdos con sus modificaciones y prórrogas respectivas. En otras palabras, a finales de 1980, el sindicalismo disponía de menos contratos colectivos que en 1950, independientemente del número de organizaciones registradas y del crecimiento de la fuerza de trabajo. En el mismo período histórico, los convenios de sindicatos de empresa son 88, 111, 112 y 12, respectivamente. Resulta entonces evidente, ahora y en el futuro cercano, la preeminencia de este tipo de contratación colectiva a menos que se den sustantivos cambios en la sindicación y en la estructura organizativa.

A finales del "stronismo", de un total de 126 organizaciones activas de asalariados, 50 disponían de contratos colectivos (39.7 %) con 7.602 trabajadores amparados (52.9 %) (Barboza, 1987). Los convenios eran fundamentalmente de empresa (84 %), a saber, disponiendo de un tercio los pertenecientes a sectores industriales, transportistas y bancarios cubriendo al 50 %, al 18 % y 17 %, respectivamente de la fuerza de trabajo. De este total se encontraban plenamente vigentes sólo 23 y de éstos el 0 % pertenecía a los bancarios. A excepción de estos últimos se trataba de organizaciones controladas por la para-estatal CPT en sectores no estratégicos, si se excluye a los del transporte público terrestre.

Los seis contratos gremiales (gráficos, locutores de radio, operadores del aeropuerto, gastronómicos, carpinteros y panaderos) eran acuerdos que establecían su renovación automática si es que no se innovaban, y los sindicatos carecían de fuerza no sólo de innovarlos, sino incluso de exigir su cumplimiento. Tomando como estudio de caso al Sindicato de Obreros Gráficos (SOG) debe señalarse que su ex Secretario General fue miembro de la directiva de la

central para-estatal (CPT), del Grupo de Acción Anticomunista (GAA) y representante de la secta Moon en el país. El contrato del SOG, renovador en sus inicios (1974), con el tiempo se volvió obsoleto; por ejemplo: el escalafón registrado no comprende los cambios tecnológicos que se dieron en la industria. También se volvieron caducas las reivindicaciones sobre higiene y seguridad industrial y otras cláusulas sobre condiciones y medio ambiente de trabajo. Asimismo, las ventajas que disponía con respecto al fuero sindical dejaron de ser exclusivas cuando se promulgó la Ley de la Estabilidad Sindical, N° 1172 en 1985.

Desde una perspectiva de conjunto, las reivindicaciones de los contratos colectivos eran simplemente —o apenas— la extensión del Reglamento Interno de Trabajo, como en el caso de algunos transportistas, y/o planteaban el cumplimiento de la legislación laboral en cuanto a salarios, seguridad social, comedores y otros derechos. Los reclamos sobrepasaban ligeramente la legislación en aspectos puntuales, como extensión de los días de vacaciones y permisos especiales. Pero la clave estaba en que, dada la debilidad sindical existente, no se podía innovar positivamente, ni siquiera exigir el cumplimiento de los contratos vigentes. En otros casos, los empleadores podían dejar de renovarlo, como lo hacían; cuando se renovaban automáticamente, los contratos se volvían obsoletos, en la medida que no se adecuaban a los procesos socio-económicos y/o tecnológicos.

5. La negociación y el contrato colectivo hoy

Actualmente, el proceso de negociación y de contratación colectiva sigue los lineamientos del proceso de crecimiento

de la organización sindical, del fortalecimiento de su capacidad de presión y de la legislación laboral existente. Los mecanismos y el instrumento colectivo se ubican en función del sindicalismo en general y del autónomo en particular, a su vez enmarcados en la institucionalidad jurídica y dependientes de la estructura socio-económica. Este proceso global se analiza a través de una docena de características claves.

Como punto de partida cabe señalar que, *únicamente los trabajadores sindicalizados han obtenido contratos colectivos* debido a la imposibilidad de negociarlos sin un instrumento representativo y de fuerza frente a empleadores acostumbrados a un control rígido y absoluto de la mano de obra. Es impensable que, dado el atraso en las relaciones laborales, los empleadores negocien contratos colectivos con trabajadores organizados temporalmente en vistas a frenar preventivamente la difusión del sindicalismo.

Acompañando a la "explosión demográfica" de la sindicación, en segundo término, *las organizaciones y mano de obra cubiertas por los contratos colectivos han aumentado en números absolutos pero se han reducido proporcionalmente* en relación al pasado autoritario. En 1987, las 50 organizaciones y 7.602 trabajadores que detentaban convenios colectivos—entre aceptados y en negociación, criterio que se utiliza en este análisis— representaban, respectivamente, el 39.7 % y 52.9 % de sus totales—casi la mitad en términos gruesos.

En 1990, las cifras son 98 organizaciones y 22.714 trabajadores, que representan el 31.2 % y 35.5 %, respectivamente; esto es, un tercio. Esta reducción se explica por: a) el explosivo crecimiento cuantitativo: las organizaciones casi triplicadas y los asalariados quintuplicados evidencian

a un sindicalismo extremadamente joven e inexperto en la negociación y la contratación colectiva; y b) como los contratos plantean reivindicaciones superiores a las previstas por ley y aún las mínimas legales no se cumplen, para las nuevas organizaciones es prioritario luchar por hacer realidad este "piso" reivindicativo mínimo—véase más adelante el punto sobre las reivindicaciones— aunque no necesariamente por vía del contrato.

Una tercera cuestión es la *elevada concentración geográfica de los sindicatos con contrato colectivo y el significativo aumento de organizaciones y trabajadores cubiertos*. En 1987, Asunción y el Departamento Central (la unidad político-administrativa principal después de la ciudad capital), con 44 organizaciones que cubren a 5.020 trabajadores, representaban al 88 % y el 76.6 % respectivamente. En 1990, se mantiene, aunque reducida, la hegemonía de Asunción y del Departamento Central, con 80 sindicatos y 14.572 trabajadores, que sólo representan el 71.4 % y el 50.5 %, respectivo. Por otra parte, en el dinámico Departamento de Alto Paraná, se ubica a 18 organizaciones y 8.142 trabajadores; esto es, el 18.4 % y el 35.9 % del total y 2/3 y 3/4 del interior del país en cuanto a número de sindicatos y a la fuerza de trabajo. En resumen, la capital y los departamentos Central y Alto Paraná concentran a nueve de cada diez organizaciones y número de trabajadores con contratos colectivos.

El crecimiento diferenciado de las centrales sindicales en la obtención del contrato colectivo constituye un cuarto aspecto de significación mayormente política. Ha crecido el sindicalismo autónomo mientras que el controlado—auspiciado por el Estado ha sido penado con el abandono de sus afiliados, debido a las opciones existentes y a las conductas

Cuadro 2 Sindicatos con contrato colectivo
Sindicatos fundados antes y después del golpe.
Contratos vigentes y contratos en negociación

Sector	Central	Tipo de Sindicato		Total	Número de socios			Promedio de sindicalización		
		Empresa	Gremial		Empresa	Gremial	Total	Empresa	Gremial	Total
Agrícola	CNT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CPT	2	0	2	216	0	216	108	ERR	108
	CUT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	IND	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	Total	2	0	2	216	0	216	108	ERR	108
Construcción	CNT	1	0	1	146	0	146	146	ERR	146
	CPT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CUT	0	1	1	0	900	900	ERR	900	900
	IND	0	2	2	0	4450	4450	ERR	2225	2225
	Total	1	3	4	146	5350	5496	146	1783	1374
Finanzas	CNT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CPT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CUT	12	0	12	628	0	628	52	ERR	52
	IND	3	0	3	242		242	81	ERR	81
	Total	15	0	15	870	0	870	58	ERR	58
Industrial	CNT	4	0	4	536	0	536	134	ERR	134
	CPT	11	2	13	2387	90	3287	217	450	253
	CUT	21	0	21	3225	0	3225	154	ERR	154
	IND	2	1	3	495	900	1395	248	900	465
	Total	38	3	41	6643	1800	8443	175	600	206
Servicios	CNT	1	1	2	63	2240	2303	63	2240	1152
	CPT	0	2	2	0	1275	1275	ERR	638	638
	CUT	2	0	2	837	0	837	419	ERR	419
	ND	4	1	5	942	45	987	236	45	197
	Total	7	4	11	1842	3560	5402	263	890	491
Transporte	CNT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CPT	3	8	11	224	825	1049	75	103	95
	CUT	3	0	3	104	0	104	35	ERR	35
	IND	10	1	11	1076	58	1134	108	58	103
	Total	16	9	25	1404	883	2287	88	98	91
Total	CNT	6	1	7	745	2240	2985	124	2240	426
	CPT	16	12	28	2827	3000	5827	177	250	208
	CUT	19	5	24	2755	5453	8208	145	1091	342
	Total	79	19	98	11121	11593	22714	141	610	232

Fuente: Guía Sindical, CDE

asumidas por las centrales. En 1987, de los 50 convenios (siendo 17 acuerdos de empresa de los bancarios con 1.287 trabajadores), el 32 % y el 16.9 % del total respectivo, pertenecían al MIT-P, el predecesor de la CUT. El panorama cambió radicalmente después del golpe, con 98 contratos y 22.714 trabajadores amparados. La CPT que disponía de 33 contratos que cubrían a 6.315 trabajadores (68 % y 83 % respectivamente) se redujo a 28 contratos con 5.827 trabajadores; esto es, numérica y, sobre todo, proporcionalmente (28.6 % y 25.7 %). Los gremios independientes de las centrales detentan 24 contratos (24.5 %) y 8.208 trabajadores cubiertos (36.1 %). La CNT sólo comprende 7 convenios (7.1 %) que cubren a 2.985 trabajadores (13.1 %). Finalmente, la CUT obtuvo 39 contratos que abarcan a 5.694 personas; es decir al 39.8 % y 25.1 %, respectivamente. En otras palabras, el sindicalismo para-estatal, o la CPT, fue castigado al reducirse su influencia numérica, en forma substantiva, y proporcionalmente a menos de la mitad; los independientes, unidos a disidentes de la CPT se han transformado en una fuerza considerable, la primera en términos de trabajadores cubiertos. En cambio, las centrales alternativas detentan la mitad de las organizaciones y el 40 % de los trabajadores. Lo anterior se verifica con mayor nitidez al analizar los convenios del post-golpe: 46 con 12.186 personas, que representan aproximadamente a la mitad de las organizaciones y de los trabajadores cubiertos. De este grupo, la CPT como la CNT cubren al 5 % de los trabajadores y el 11 % de las organizaciones, mientras que los independientes representan un cuarto de los gremios y poco más de la mitad de los trabajadores. El crecimiento independiente, protagonizado usualmente por sindicatos con suficiente fuerza propia, obedece a la búsqueda de una equidistancia

de las centrales para involucrarse en sus conflictos y presiones. La CUT ha tenido un crecimiento muy dinámico a través de sindicatos pequeños con 25 convenios y 4.291 trabajadores, es decir, 54.3 % y 35.2 %, respectivamente.

Una quinta característica: la *hegemonía y el dinamismo del número de convenios colectivos por sindicatos de empresa se mantienen*, continuidad de un rasgo histórico predominante. En cifras de hoy, se trata de 79 organizaciones con 11.121 trabajadores de un total de 98 y 22.714, respectivamente; lo cual representa 80.6 % y 51 %. En 1987, representaba el 64 % del total de sindicatos; así como casi la totalidad de las organizaciones con convenios colectivos homologados en el decenio de 1980 y todos los del primer trimestre de 1990. Esta hegemonía se fundamenta en los privilegios que le otorga la legislación para la constitución del sindicato, al fuero sindical, así como al nivel de conciencia y la heterogeneidad socio-económica.

El crecimiento de la proporción de la mano de obra cubierta por los sindicatos gremiales se ha expandido substantivamente en esta etapa y constituye una sexta característica a resaltar. Según el censo anterior, este tipo de sindicato representaba el 28 % (14) del total de sindicatos y cubría al 31.3 % (2.379) de la mano de obra, a razón de 169 trabajadores por unidad productiva. Actualmente, la proporción del número de sindicatos gremiales se ha reducido pero ha aumentado el peso de éstos en la fuerza de trabajo amparada, densificándose el número de trabajadores por unidad gremial. Estos 19 (19.4 %) sindicatos cubren a la mitad de la mano de obra (11.593), con un promedio de 610 trabajadores por gremio —esto es, 3.5 veces más que la cantidad original. El incremento de los convenios post-golpe fue muy segmentado; a nivel socio-económico creció

Cuadro 3 Sindicatos con contrato colectivo

Sólo los sindicatos fundados después del golpe.

Los contratos vigentes y en negociación

Sector	Central	Tipo de Sindicato		Total	Número de socios			Promedio de sindicalización		
		Empresa	Gremial		Empresa	Gremial	Total	Empresa	Gremial	Total
Agrícola	CNT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CPT	1	0	1	66	0	66	66	ERR	66
	CUT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	IND	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	Total	1	0	1	66	0	66	66	ERR	66
Construcción	CNT	1	0	1	146	0	146	146	ERR	146
	CPT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CUT	0	1	1	0	900	900	ERR	900	900
	IND	0	2	2	0	4450	4450	ERR	2225	2225
	Total	1	3	4	146	5350	5496	146	1783	1374
Finanzas	CNT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CPT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CUT	2	0	2	23	0	23	12	ERR	12
	IND	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	Total	2	0	2	23	0	23	12	ERR	12
Industrial	CNT	3	0	3	495	0	495	165	ERR	165
	CPT	4	0	4	497	0	497	124	ERR	124
	CUT	17	0	17	2427	0	2427	143	ERR	143
	IND	1	1	2	80	900	980	80	900	490
	Total	25	1	26	3499	900	4399	140	900	169
Servicios	CNT	1	0	1	63	0	63	63	ERR	63
	CPT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CUT	2	0	2	837	0	837	419	ERR	419
	ND	4	0	4	942	0	942	236	ERR	236
	Total	7	0	7	1842	0	1842	263	ERR	263
Transporte	CNT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CPT	0	0	0	0	0	0	ERR	ERR	ERR
	CUT	3	0	3	104	0	104	35	ERR	35
	IND	2	1	3	198	58	256	99	58	85
	Total	5	1	6	302	58	360	60	58	60
Total	CNT	5	0	5	704	0	704	141	ERR	141
	CPT	5	0	5	563	0	563	113	ERR	113
	CUT	24	1	25	3391	900	4291	141	900	172
	Total	7	4	11	1220	5408	6628	174	1352	603

Fuente: Guía Sindical, CDE

la cobertura de los trabajadores de la construcción (84.8 % y 5.350) y a nivel político crecieron los gremios independientes (85.7 % y 5.408), con un promedio de 1.262 trabajadores por organización gremial.

Si bien la modalidad y cobertura de los sindicatos gremiales se está consolidando no debe esperarse un crecimiento ilimitado de éstos ni de sus convenios, porque las nuevas organizaciones corresponden a los núcleos regionales de las hidroeléctricas y a los industriales y ambos no pueden repetirse indefinidamente. En contrapartida estaría la sindicación y contratación colectiva masivas en la administración pública, dentro de nuevas características y no factible en un futuro inmediato.

En séptimo lugar, se dieron *cambios en el peso de las ramas de actividad económica cubiertas por los convenios colectivos* debido a las alteraciones en la naturaleza de la sindicación post-golpe. En 1987, de los 50 sindicatos los industriales disponían de un tercio, seguidos de los transportistas y los bancarios; ellos cubrían a la mitad (3.878) de la mano de obra, el 18 % y el 17 %, respectivamente. Las tres ramas comprendían a prácticamente todos los sindicatos y trabajadores. Actualmente, de los 98 sindicatos y 22.714 trabajadores, los industriales mantienen la supremacía constituyendo el 41.8 % de las organizaciones y la cobertura del 37.2 % (8.433) de la mano de obra; los de la construcción al 4.1 % y al 24.2 %, los de servicios al 11.2 % y al 23.8 %, los del transporte al 25. % y 10.1 %, y los de finanzas al 15.3 % y al 3.8 %. Entonces, el sindicalismo industrial con convenios se ha extendido por vía de organizaciones pequeñas debido a la estructura industrial y la legislación laboral; los de la construcción mediante la muy particular acción de los sindicatos de enclave de las hidro-

eléctricas; los de servicios a causa de su emergencia, capacidad de confrontación y peso numérico —especialmente aquellos vinculados a las represas y que crecieron en el post-golpe. Recién al final y con un peso muy disminuido aparecen los bancarios por reducción de números absolutos y, fundamentalmente, por el crecimiento de los otros sectores.

Una octava característica puede deducirse de la afirmación anterior: *en el post-golpe, sectores clásicos como el industrial y de la construcción han demostrado mayor dinamismo en la obtención de contratos colectivos*. De un total de 46 nuevos convenios que cubren a 12.186 trabajadores, los sindicatos del sector de la construcción comprenden casi la mitad de la mano de obra (45.1 % y 4.496 personas) aunque sólo al décimo de las organizaciones (8.7 % y 4 sindicatos) mientras que, en el sector industrial se encuentran más de la mitad de los gremios (56.5 % y 26) y más del tercio de los trabajadores (36.1 % y 4.399). Estos dos sectores han logrado reunir a 2/3 de las organizaciones y a 8 de cada 10 trabajadores. Posteriormente se ubican los de servicios, con un 15 % para ambos indicadores, alcanzado así la totalidad de los trabajadores y a la gran mayoría de las organizaciones (81.3 %). Al dinamismo de estos sectores se debe, como expresamos, su emergencia con mayor nitidez, propensión y capacidad de confrontación y peso numérico dentro del crecimiento general de la sindicación.

En noveno lugar, los sindicatos que han obtenido mayor cantidad de contratos colectivos se ubican en unidades productivas con características particulares: *en sectores estratégicos y/o con alto nivel de concentración laboral y/o sindicación, y/o del sector industrial* —especialmente de ciertos sub-sectores— *y se identifican con las centrales alternativas o se declaran independientes*. Los trabajadores

bancarios y metalúrgicos constituyen ejemplos claros de actividades estratégicas y con alto nivel de sindicación, más del 60 % y 50 % respectivo. Los obreros de la construcción de la represa hidroeléctrica de Itaipú son los únicos del ramo que detentan convenio mediante su ubicación estratégica, alta concentración y sindicación. La extendida agremiación —más en número de organizaciones que en la mano de obra cubierta— del sector industrial así como su usual capacidad de presión explican su dinamismo. El factor político, como se anotó anteriormente, también influye; el caso del transporte público terrestre lo ejemplifica. Los sindicatos del sector estaban en la para-estatal Cpt, luego del golpe sólo las organizaciones vinculadas a la Cut o autoidentificadas como independientes —algunas disidentes de la Cpt o vinculadas como independientes— obtienen nuevos contratos colectivos.

En décimo lugar debe anotarse *la significativa asistencia política y técnica de las centrales sindicales*. La atomización del sindicalismo de empresa y especialmente de aquellas unidades nuevas y pequeñas es contrapesada, parcialmente, por la acción de las centrales. Estas ofrecen una asistencia técnica, fundamentalmente a través de sus abogados, en la creación del nuevo sindicato, como también en sus conflictos y particularmente en la negociación de los contratos colectivos. El apoyo es fundamentalmente político en cuanto a recursos humanos, solidaridad y propaganda especialmente en los conflictos que se inician con la misma constitución del gremio. Pero, ambas centrales alternativas dirigiendo sus esfuerzos principalmente a la constitución y permanencia de los sindicatos no han prestado mayor atención a este instrumento colectivo, como puede verificarse por el escaso destaque ofrecido en los voceros de la Cut y

la CNT, *Compañero* y *Mbahapora Sapukai-La voz de los trabajadores*, respectivamente.

En undécimo lugar, *las reivindicaciones promedio obtenidas por los convenios colectivos son limitadas y exigen la canalización de los conflictos dentro de la institucionalidad vigente*. Considerando el promedio de logros económicos en términos de salarios y beneficios sociales, éstos sobrepasan ligeramente la ley a excepción de aquellos de los sectores estratégicos. Pero el mayor logro está en el reconocimiento de los derechos y garantías sindicales que no siempre se cumplen, razón de varios conflictos de este tipo. Tomando como caso el contrato del sindicato de trabajadores de la Cerámica Itauguá, ubicada a menos de 50 Kms. de la ciudad capital, y a otros contratos semejantes, el mayor avance salarial ha sido la obtención de la conversión de los jornaleros en mensuales —con lo cual pasaron a un mayor salario. También se obtuvieron uniformes, pizarra para el sindicato, vacaciones más extensas y otros beneficios. En contrapartida, los conflictos se dirimen según el Código del Trabajo y el Reglamento Interno de Trabajo, y no se plantea, en momento alguno, la consulta al sector laboral sobre cambios dentro de la organización del trabajo —incluso explícitamente se anota que la gerencia tiene derecho a todos los cambios convenientes. En otros contratos, nítidamente, se acuerda la utilización de mecanismos legales para evitar la huelga. Se trata, entonces, de avances mínimos que otorgan los empleadores a cambio de no llevar a cabo “medidas de fuerza” (huelgas), como por ejemplo, en el caso de los metalúrgicos de ACEPAR (Aceros del Paraguay, entidad estatal).

Por último, en duodécimo lugar, debe señalarse el avance constituido por la *visualización de los sindicatos*

con funciones integradoras y movilizadoras, distintas —y además— de las reivindicativas económicas. La conquista del contrato colectivo es acompañada de medidas de presión e incluso huelgas, conformando el proceso de constitución de la identidad sindical. Es más, la base se ha integrado al sindicato al percibirlo como defensor de sus intereses y se ha movilizado alrededor de sus demandas. Este paso es de singular relevancia para la sociedad toda, porque visualiza el crecimiento de la demanda de los trabajadores organizados, y para los trabajadores, porque les proporciona una identidad e instrumento de reivindicación de sus intereses en la propia unidad productiva.

6. Conclusiones sobre el contrato colectivo en la transición

El contrato colectivo en la transición paraguaya es un fenómeno más político que económico, incipiente, con ínfimo peso a nivel macro-económico y con restringidos efectos para una concertación socio-política. Estas limitaciones se deben, parcialmente, a la continuidad de la legislación laboral y del aparato de Estado encargado de su cumplimiento. La ley se aplica pero no se reforma, evidenciando las omisiones deliberadas del núcleo de poder que lidera y vigila la transición así como la incapacidad parlamentaria para leyes sociales de emergencia. En el presente estadio de debilidad y reconstitución del sindicalismo, los contratos no contemplan desafíos "nuevos", mas allá de salarios y condiciones de trabajo. Pero los convenios son evaluados favorablemente por sindicatos y gobierno. En el mediano plazo, los contratos, además de su diversidad

creciente, sólo serán capaces de responder adecuadamente a la realidad en la medida que estén contextualizados dentro del nuevo orden político y económico en construcción al interior de un proceso de crisis.

La capacidad de plantear la negociación, de obtener y defender al contrato colectivo expresa, ante todo, la fuerza y autonomía de los sindicatos. Sólo desde el post-golpe ello ha sido posible mediante las libertades político-organizativas que permiten presionar. Entonces, *el fenómeno en estudio está más vinculado al proceso político antes que al mero deterioro económico*. Sin embargo, las reivindicaciones económicas son legitimadoras de la acción sindical. Las conquistas obtenidas, únicamente por los sindicalizados en los contratos apuntan al cumplimiento de la legislación laboral, lo cual implica indudablemente avances económicos. Al mismo tiempo, el sindicato es visualizado con funciones integradoras y de movilización; como sujeto reconocido en la empresa y como agente representativo y reivindicativo de los intereses colectivos socio-organizativos y económico-corporativos.

La extensión de la negociación y el contrato colectivo constituye *un fenómeno que apenas ha comenzado* en el Paraguay, situación semejante a los inicios de la década de 1960 en la región latinoamericana (Orr, 1978), corroborando el desarrollo tardío que ha caracterizado a la sociedad paraguaya en su historia. Hoy, en la transición, el convenio colectivo se ha extendido y aún así abarca aproximadamente a uno de cada tres asalariados y sindicatos y a uno de cada ocho asalariados de la PBAO del AMA. Su rápida expansión se encuentra aprisionada, por una parte, en la carencia de experiencia negociadora sindical y en la intransigencia de los empleadores, y, por la otra, en la

amplia hegemonía del débil sindicato de empresa estimulado por la legislación y en el desigual desarrollo económico.

Estos acuerdos *no afectan a variables macro-económicas* dado su ínfimo peso. Tampoco habrán de influir substantivamente en el corto o mediano plazo, considerando la escasa mano de obra sindicalizada y cubierta. Asimismo, los convenios se llevan a cabo dentro de un lapso de dos años post-golpe, con condiciones económicas relativamente estables y sin bruscos cambios en la política económica dado que la tasa inflacionaria se ha mantenido estable —a excepción de 1990— y los acuerdos con el FMI no parecen implementarse en el corto plazo.

El reducido peso económico-social de los convenios colectivos, la oposición de los empleadores y las restricciones técnicas de la organización sindical constituyen *una limitación política para eventuales concertaciones socio-políticas* ante la crisis. En efecto, el contrato es resistido duramente por los empleadores. Además de esta voluntad política negativa, el sindicalismo está limitado técnicamente por la estructura de archipiélago de sindicatos que impiden una representación orgánica de las centrales y la limitada capacidad de control de bases nuevas y/o extremadamente heterogéneas.

Las restricciones apuntadas se explican parcialmente por *las continuidades de la legislación laboral así como del aparato de Estado*, que han permanecido casi intactos desde el golpe, con el substantivo cambio de las libertades político-organizativas y el reconocimiento del hecho sindical y de las organizaciones de trabajadores. Si bien hoy se aplica la ley, más en lo organizativo que en lo económico, la maquinaria estatal no se ha innovado y se encuentra desbordada ante el número de conflictos y/o de la naturaleza de los mismos. La

maquinaria estatal y los empleadores “congelan” los conflictos por nuevos o renovados contratos en la Junta de Conciliación y Arbitraje (obligatorios) y reprime las huelgas que son imposibles de llevar a cabo con la presente legislación.

Entonces, *un indicador privilegiado del avance y naturaleza de la transición es la aplicación de la ley y no su reforma*, que podría constituirse en un índice más refinado para definir orientaciones. Sin embargo, la oposición de los empleadores y/o del núcleo que lidera y vigila la transición es substantiva y significativa. Por otra parte, el *parlamento* debido a sus limitaciones en la capacidad de sus miembros, luchas interno-partidarias, recursos de todo tipo y la composición conservadora hegemónica ha *mostrado y reiterado su incapacidad de articular demandas y alternativas sociales* como pueden ser leyes de emergencia por una equidad social. En el mismo sentido, *el gobierno debido a presiones externas presentó una reforma del Código Laboral* que presenta *modificaciones menores* de modernización y dependiente de definiciones significativas en la política económica.

Por otra parte, *las demandas de los trabajadores en los renovados o nuevos contratos colectivos no contemplan desafíos “nuevos”*, mas allá de los clásicos como salarios y condiciones de trabajo. Aunque resulta comprensible, cabe destacar la ausencia de aspectos como nuevas tecnologías, la inflación que comienza a acelerarse, la productividad y nuevas articulaciones de la organización sindical.

Corresponde entonces una *evaluación de la negociación y el contrato colectivo*. Desde los sindicatos constituye una variable positiva al ser expresión del crecimiento de su poder como de la cristalización de sus reivindicaciones.

Para el *gobierno*, los convenios son también positivos en cuanto eliminan problemas y representan la "paz laboral". El sector más rígido es el de los *empleadores* porque consideran al contrato como un avance indeseable en el control absoluto de que disponían y sólo lo aceptan en la medida que favorezca sus intereses, esto es, hasta las regulaciones legales y para canalizar institucionalmente los conflictos.

En cuanto a *proyecciones inmediatas*, si bien se vislumbra un crecimiento de la negociación y el contrato colectivo, es probable que la heterogeneidad socio-económica y la persistencia de la legislación laboral favorezcan la *mayor diversidad*, dado el predominio de organización sindical de empresa. Entonces, los grados de elitización y diferenciación se podrían profundizar y sólo las centrales nuevamente serían las organizaciones interesadas y capaces de contrarrestar parcialmente a esta tendencia.

Finalmente, debe contextualizarse a la negociación y al contrato *dentro del proceso de construcción de un nuevo orden político y económico*. Una nueva Constitución, elecciones libres, reforma del Código Laboral conforman una institucionalidad en proceso de creación. Asimismo, el ímpetu económico neo-liberal también impondrá orientaciones a la política económica que, a pesar de sus progresos, aún no se define claramente. En este nuevo escenario, la negociación y el contrato colectivo son valorados distintamente, sea como avance y cristalización sindical, instrumento de la "paz laboral" y/o de micro-concertación en la empresa. Falta ahora adecuar este instrumento a los nuevos condicionamientos, que harán cada vez más obsoleto un modelo de negociación y contratación que sólo responda a la empresa y que no defina las orientaciones para el nuevo contexto y para los nuevos desafíos de la crisis.

Bibliografía

- BARBOZA, R. 1987. *Los sindicatos en el Paraguay*. Evolución y estructura actual. Asunción: CIDSEP, 565 p.
- BARBOZA, R.; BORDA, D.; RODRÍGUEZ, J.C. 1991. *Paraguay: Un camino hacia la democracia*. Asunción: MTSS/Consejería Laboral Embajada de España, 181 p.
- BARRERA, M.; HENRÍQUEZ, H.; SELAME, T. 1985. *Sindicatos y Estado en el Chile actual*. La negociación colectiva como instrumento de participación popular. Ginebra: CES/UNRISD, 196 p.
- Calderón, F.; Dos Santos, M.R. 1988. *Los actores socioeconómicos del ajuste estructural. ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO, 571 p.
- CABALLERO, E. 1988. "Actores políticos y sistema de partidos en el Paraguay", en: Calderón, F.; Dos Santos, M. (Comp.) *Democratización/modernización y actores sociopolíticos. ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO, p. 97-117
- CARDOZO, V. 1990. "La lucha sindical por la democracia económica y política en el Paraguay, 1984-1989". Asunción: BASE-Is, Documento de Trabajo, 131 p.
- CÉSPEDES, R. L. 1991b (en prensa). "Sindicalismo y transición", en: Abente, D. (ed.). *La transición paraguaya: problemas y perspectivas*. Caracas: Nueva Sociedad
- 1991a. "Sindicatos, partidos y transición en Paraguay", en: Rivarola, D.M. y otros (eds.) *Militares y políticos en una transición atípica (Paraguay)*. Buenos Aires: CLACSO/GIPP, p. 125-140.
- 1989b. "Apertura política y transición económica y laboral en Paraguay". Asunción: CPES, Cuadernos de discusión, 22 p.
- 1989a. "Las relaciones entre gobierno y sindicalismo en el Paraguay contemporáneo", en: *Estudios Sociológicos*, Núm. 20. México: El Colegio de México, Mayo-agosto, p. 281-319
- CPES. Programa Estado y Sociedad (PEyS). 1990. *Estado, partidos políticos y sociedad*. Análisis de la transición política paraguaya, 1989. Asunción, 52 p.

GONZÁLEZ, M.A.; Rodríguez, J.C. 1991. *Guía sindical, 1989-1990*. Asunción: F.F.Ebert/CDE, 104 p.

OTT. 1978. *La negociación colectiva en América Latina*. Ginebra: Ott, 108 p.

PARAGUAY. Secretaría Técnica de Planificación/Dirección General de Estadística y Censos (STP/DGEC). 1990. *Encuesta de hogares (mano de obra) 1989*. Asunción, 118 p. 1991. *Ibidem 1990*. Asunción, 118 p.

RODRÍGUEZ, J.C. 1989. "Sindicalismo y transición. Paraguay 1989", en: *Informativo Laboral*. Asunción: CDE, Junio-Julio.

RUIZ-TAGLE, J. 1988. "Crisis y políticas económicas y sociales en Chile. Posición de los actores y escenarios futuros", en: Calderón, F.; Dos Santos, M.R. *Los actores ...*, p. 115-166

VALENZUELA, J. SAMUEL. 1990. "El movimiento obrero en la transición hacia la democracia: Un marco conceptual para su análisis", en: *Desarrollo Económico*, vol. 30, Nº 119. Buenos Aires: IDES, Octubre-Diciembre, p. 299-332

Publicaciones periódicas

BASE-ECTA. 1986-... *Análisis del mes*. Asunción, mensual

CDE. 1986-... *Informativo Laboral*. Asunción, mensual

CPES. 1986-... *Coyuntura Económica*. Asunción, mensual

CEPAQ. 1986-... *Acción Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo*, Asunción, 10 números por año

CNT. 1989-... *Mbahapora Sapukai, El grito del trabajador*. Asunción, mensual

CÚT. 1989-... *Compañero*. Asunción, mensual

Paraguay. Ministerio de Justicia y Trabajo (MIT). 1990. *Revista del Trabajo e Informaciones*, irregular.

Las negociaciones colectivas en Uruguay 1985/1989

JORGE NOTARO,*

1. Introducción.

En un paisaje socioeconómico pintado con los grises de Onetti, la democracia ha permitido el desarrollo de un sistema de negociaciones colectivas fluido y participativo, apoyado en una central sindical única, y pluralista.

El Uruguay ya no es noticia. Las cárceles de la dictadura están vacías y las matracas sólo se escuchan en carnaval. Con un producto por habitante estancado y un bajo nivel de inversión, no hay milagro. Los intereses de la deuda externa se pagan puntualmente, la inflación se ubica en torno al ciento por ciento anual, el ingreso por habitante es de tres mil dólares anuales aproximadamente, no hay drama. La

* Investigador del Centro de Investigación de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR).

emigración del diez por ciento de la población contribuye significativamente a la descompresión social y su inserción exitosa en los diversos países de destino —desde Argentina hasta Nigeria— mantiene viva una esperanza: los uruguayos tenemos, en algún lugar del mundo, la casa de un amigo a donde ir.

El presente documento comienza por una descripción del modelo de negociaciones colectivas implementado con el retorno a la democracia en marzo de 1985. Luego se analiza su contribución a los cambios en el plano económico y en el socio laboral, así como la evaluación de los principales actores. Finalmente se establecen algunas consideraciones sobre su evolución desde el cambio de gobierno en marzo de 1990 y se plantean algunas interrogantes sobre su futuro.

Con la vuelta a la democracia se desarrolló una forma de negociación salarial para los trabajadores sindicalizados urbanos de la actividad privada, que retomaba el espíritu de una antigua Ley de Consejos de Salarios y encuadraba las negociaciones dentro de pautas generales que apuntaban a compatibilizar la evolución salarial con otros objetivos macroeconómicos. Ese esquema no estuvo exento de fricciones y conflictos, como no podía ser de otra manera en una sociedad democrática. Pero fue un instrumento que permitió la participación de trabajadores y empresarios en las decisiones, a través de más de doscientos grupos para las diferentes actividades económicas.

En el plano económico, el procedimiento permitió compatibilizar la recuperación parcial del salario real —importante entre 1985 y 1987, muy pequeño luego— con una reducción de la inflación a mediados del período. Destruyendo algunos de los esquemas más queridos para los

economistas librescos, el aumento del salario real fue simultáneo con el aumento del producto y del empleo, mostrando una vez más que las realidades son bastante más complejas que los textos de las universidades norteamericanas.

En el transcurso del primer período del gobierno democrático, el salario real medio aumentó en torno al 20% y el número de personas ocupadas en el medio urbano aumentó un 17% (105 mil empleos nuevos en 1985/88). Se recuperó parte de la caída durante la crisis de 1982/84, ya que el salario real se mantuvo todavía por debajo del nivel de 1981 (a su vez, resultado de un descenso persistente desde 1971) y la tasa de desempleo abierto estuvo cercana al 9%.

La evolución del salario real ha sido muy diferente para distintos grupos de trabajadores. En el sector privado el aumento fue de un 30% mientras que en el sector público fue de 11%. El salario mínimo nacional se deterioró en términos reales. El salario rural también se ubicó por debajo del nivel de fines de la dictadura durante todo el período 1985/89.

En la actividad privada funcionaron los Consejos de Salarios y en el sector público los ajustes los resolvió el Poder Ejecutivo con un escaso poder de negociación de los trabajadores. El salario rural y el mínimo nacional fueron fijados por el Poder Ejecutivo sin ninguna restricción. En las zonas rurales el desarrollo sindical es muy pequeño, dificultado por la dispersión de los trabajadores y por el atraso cultural del medio. El salario mínimo no es bandera de lucha de las organizaciones sindicales en la medida que cada Consejo de Salarios o cada repartición pública tiene un salario mínimo específico, superior al mínimo nacional.

El impacto del funcionamiento de los Consejos sobre la evolución de los salarios se traduce en múltiples aspectos: el criterio de ajuste predominante ha sido la inflación pasada

más un porcentaje de recuperación, que se va reduciendo y es casi nulo en 1988; no se aprecia la incorporación del criterio de ajuste por la inflación futura propuesto por el gobierno; los aumentos efectivos son levemente superiores a los pactados; se reduce progresivamente la dispersión de los reajustes en los distintos Consejos y la regla de aumento por inflación pasada se va generalizando. (Frenkel y Damill, 1988).

Con el cambio de gobierno de marzo de 1990 el sistema pelagra, ya que aparecen proyectos de sustituirlo por negociaciones a nivel de empresa sin participación estatal. En diciembre de 1990, el Poder Ejecutivo propuso a consideración del Parlamento un nuevo proyecto de ley de reglamentación sindical, que introdujo un importante motivo de conflictividad.

2. El modelo de negociaciones colectivas 1985/89

La posición de las organizaciones sociales y políticas frente a las negociaciones colectivas debe ser analizada como un componente del proceso de transición a la democracia.

Las bases del actual sistema de relaciones laborales surgieron de negociaciones entre los partidos políticos, las gremiales empresariales y la central de trabajadores.

En todas las organizaciones, un punto básico de consenso fue la convicción de que las relaciones sociales y políticas en la transición tenían que ser distintas de las predominantes en el período previo a la dictadura.

Con el gobierno democrático se institucionalizó la mayor parte de los acuerdos de la Comisión laboral de la CONAPRO, en particular, la recuperación plena de los dere-

chos sindicales y la reorganización de la central de trabajadores, ahora con el nombre de PTT/CNT.

La Ley 15.738 del 13 de marzo de 1985 anuló (esto es, no derogó, sino que declaró jurídicamente inexistentes) las normas establecidas por la dictadura sobre la actividad sindical, con lo cual se reanudaron las negociaciones colectivas así como el ejercicio del derecho de huelga (Orr, 1987).

Las relaciones de trabajo prácticamente no tienen marco normativo, ya que no existe Código del Trabajo ni Ley General sobre Contratos de Trabajo. Su base es el artículo 57 de la Constitución que establece el derecho de sindicalización y de huelga, así como el papel del Estado en cuanto promotor de la conciliación y el arbitraje.¹ No existen leyes ni disposiciones complementarias de este artículo. Subsidiariamente, operan los convenios de Orr, de los cuales el Uruguay ratificó ochenta y tres (2º país en América Latina y 5º en el mundo, según número de convenios ratificados). Entre éstos cabe destacar el N° 87 sobre libertad sindical y el N° 98 sobre organizaciones y negociaciones colectivas (Orr, 1987).

En este período se implementó un sistema de negociación tripartita apoyado en el consenso de los participantes y con base jurídica discutible, que incluye un órgano central (el Consejo Superior de Salarios), organismos de funciona-

1. El artículo 57 de la Constitución establece que: "La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica.

Promoverá, asimismo, la creación de tribunales de conciliación y arbitraje.

Declarase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad".

miento periódico por actividad económica para el sector privado (los Consejos de Salarios) y negociaciones informales entre el gobierno y los sindicatos de empleados públicos de la Administración Central o de las empresas públicas.

El Consejo Superior de Salarios (COSUSAL) es un organismo informal de carácter consultivo. En representación del Estado actúan el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). Los representantes del sector empresarial son la Cámara de Industrias, la Cámara de Comercio y la Cámara de Frutos del País. Los trabajadores, a su vez, participan a través de su central única, el PIT-CNT.

El COSUSAL fue el ámbito de negociación de los criterios generales de las relaciones laborales, como las modalidades de funcionamiento de los consejos y la delimitación de las actividades económicas comprendidas en cada consejo sectorial. Paralelamente cumplió funciones de conciliación y arbitraje. Tuvo una corta vida, ya que fijado el marco, dejó de funcionar por decisión gubernamental.

En el sector público se realizaron negociaciones a nivel de cúpula, de carácter informal y sin que se institucionalizaran ámbitos formales. Por el Estado participaban el MTSS, el MEF y la OPP; por los trabajadores, las organizaciones de segundo grado: Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE, agrupa a sindicatos de funcionarios de oficinas del gobierno central) y la Mesa Sindical Coordinadora (Msc, que agrupa los sindicatos de las empresas públicas).

Los márgenes de negociación están limitados dado que las partidas globales de sueldos requieren de aprobación

parlamentaria, en el presupuesto quinquenal y los ajustes anuales. Sin embargo, existe espacio de negociación en la fase de preparación del presupuesto y sus ajustes, así como en la interpretación y aplicación de algunos criterios que el parlamento establece en forma general. Así por ejemplo, la disposición constitucional que prohíbe aumentar los sueldos durante el año previo a las elecciones, se ha interpretado en referencia a los salarios reales, lo que permite modificar los montos nominales. Por otra parte, el presupuesto aprobado para el quinquenio, autorizó al Poder Ejecutivo a aumentar los sueldos según la evolución del costo de la vida y la situación fiscal, lo que generó nuevos motivos de discusión a lo largo del período.

Además de los porcentajes de aumento, en estas reuniones se negociaron otros aspectos que implicaron aumentos de ingresos para los funcionarios, como reestructuraciones de escalafón o el pago de la cuota mensual de afiliación a mutualistas de atención de la salud.

Para el sector privado los Consejos de Salarios comienzan a funcionar por decisión del Poder Ejecutivo, en un momento en que las organizaciones sindicales aspiraban a que las relaciones laborales se regularan por convenios colectivos establecidos entre sindicatos y patronales, mientras que las patronales aspiraban a que los salarios los fijara el gobierno (Brezzo y Vispo, 1988).

El COSUSAL estableció 48 actividades, en cada una de las cuales operaría un consejo tripartito, con dos delegados de los trabajadores, dos de los patrones y tres del Poder Ejecutivo. Estos grupos a su vez se subdividieron en subgrupos más homogéneos (fueron 187 en 1985 y llegaron a 210 en 1988), que comprendían aproximadamente unos 360.000

trabajadores asalariados privados urbanos, que significaban aproximadamente un 33% de la PEA.

En cada actividad económica los Consejos delimitan categorías ocupacionales y para cada una de éstas se establece un salario mínimo. También se negocian otros aspectos vinculados a ingresos y condiciones de trabajo en general. Funcionaron desde 1985, en junio y octubre de cada año, sin perjuicio de la facultad del Poder Ejecutivo de fijar ajustes salariales en febrero. Fueron precedidos por un aumento de salarios decretado por el Poder Ejecutivo en marzo de 1985, por el que se estableció que debían elevarse los salarios reales un 3% por encima el nivel de enero de 1985.

Los Consejos de Salarios, como ya lo expresamos, no se apoyan en un marco legal y funcionan por consenso de los tres actores, que sobre la marcha fueron ajustando las reglas de juego.

Como antecedentes, cabe señalar que la ley 10.449, de 12 de noviembre de 1943, que creó los Consejos de Salarios, les otorgó la facultad de fijar salarios mínimos por categoría ocupacional en cada rama de actividad económica diferenciada y con carácter departamental. Los representantes de las partes serían elegidos por voto universal y secreto. En un contexto de precios estables, los Consejos tenían como cometido principal la negociación colectiva de las condiciones de trabajo.

Luego, en 1968, se constituyó por ley una Comisión de Productividad, Precios e Ingresos (COPRIN, Ley 14.409, jun/68) con facultades para fijar salarios, en un contexto de congelación de precios y salarios. Posteriormente, durante la dictadura, esta ley fue derogada por el Decreto-Ley 14.791, de 8 de junio de 1978 y se crea la DINACOPRIN.

Con el retorno a la democracia los juristas discuten sin

lograr consenso, sobre la vigencia de la ley de 1943. La negociación política permitió llegar a un acuerdo mediante dos concesiones: en primer término, las organizaciones sindicales aceptan que los Consejos no tengan carácter resolutivo y que la decisión sobre los ajustes salariales quede en última instancia en el Poder Ejecutivo. Luego, el Poder Ejecutivo es facultado para designar los representantes de las partes, omitiendo las elecciones por voto universal y secreto. En los cuatro años de funcionamiento del régimen, el Poder Ejecutivo designó siempre representantes de los trabajadores a los propuestos por los sindicatos de la central, con excepción de dos delegados en un total de 96.²

Los Consejos fueron afirmando su actividad y despejando la desconfianza inicial de las partes, que pasaron a valorar positivamente su existencia, como se verá más adelante. Se produjeron algunas dificultades y controversias sobre las reglas de juego relativas a la definición del carácter nacional o regional de los niveles de salarios, a la fijación de un único salario mínimo o a la aceptación de excepciones para alguna o algunas empresas de un grupo, al plazo de duración de las negociaciones y la representatividad de algunas delegaciones (Brezzo y Vispo, 1988).

La nueva institucionalidad tiene implicancias en las relaciones laborales, tanto a nivel de empresa como en el

2. Este acuerdo fue el punto de partida para que comenzara a hablarse de un pacto "Co-Co" entre el Partido Comunista, hegemónico de la Central de Trabajadores y el Partido Colorado en el gobierno.

El gobierno habría elegido a los dirigentes sindicales del Partido Comunista como interlocutores privilegiados para la resolución de conflictos, como opción en relación a otras orientaciones radicales.

plano macroeconómico (Notaro y Hintermeister, 1989). En el primer aspecto, la posibilidad del ejercicio del derecho de huelga lleva a que el empresario, para asegurar la continuidad del proceso productivo, deba incorporar nuevas herramientas, como la negociación y las mejoras en los niveles de salarios y las condiciones de trabajo.

A nivel macro, el equipo económico del gobierno estaba preocupado por compatibilizar las negociaciones salariales con los demás objetivos, en particular la estabilización de precios, la competitividad de las exportaciones, los impactos de la conflictividad sobre el incumplimiento de compromisos de exportación y la reducción del déficit mediante el control del gasto público.

Se adoptó una clara diferenciación en el tratamiento salarial de los empleados públicos y de los trabajadores del sector privado.

En el gobierno central existe inquietud por la incidencia sobre la expansión del gasto, en el cual el salario es el componente principal. En las empresas públicas, si bien ha existido más flexibilidad, preocupa el impacto en las tarifas.

3. Los resultados económicos

En la actividad privada las negociaciones de los Consejos de Salarios tuvieron un peso fundamental.

Al mismo tiempo, corresponde relativizar su papel señalando que contribuyeron a los resultados socioeconómicos conjuntamente con otras condicionantes. Entre éstas cabe destacar, por una parte la preocupación por consolidar la democracia, que impregnó las decisiones del

gobierno así como de empresarios y sindicatos. Por otra, la situación económica, que permitió aumentar salarios y mejorar el nivel de empleo, debido a la aguda compresión salarial de los catorce años previos y a una reactivación inesperada promovida por condiciones internacionales favorables (Notaro y Hintermeister, 1989).

Las pautas definidas por el equipo económico del gobierno (básicamente, MEF y OPP, con alguna negociación con el Mtrss) establecieron los límites de traslado a precios de los aumentos de salarios concedidos por las empresas. Por otro lado, a partir del momento en que son homologados por el gobierno, los acuerdos de trabajadores y empresarios adquieren carácter obligatorio. Cabe recordar que el Poder Ejecutivo mantuvo como instrumento adicional de control la fijación de las alzas salariales de febrero por decreto y sin convocar a los Consejos.

Los criterios con que se definieron las pautas fueron cambiando y se pueden diferenciar tres períodos:

i. A partir de junio de 1985, se fijó un porcentaje de aumento en función de la inflación del período posterior al último ajuste más algunos puntos adicionales por concepto de recuperación del salario real. Las empresas podían otorgar aumentos mayores sin trasladarlos a precios.

ii. Desde febrero de 1986 se fija, un porcentaje que es la semisuma entre la inflación pasada y la inflación estimada para el cuatrimestre siguiente. En el supuesto de inflación descendente, este criterio permitiría simultáneamente aumentar el salario real y consolidar la tendencia al descenso de la inflación.

iii. Desde junio de 1988, se promueve la realización de acuerdos por períodos de un año o más y se agrega el objetivo de reducir la conflictividad en el período

preelectoral.³ Estos acuerdos de largo plazo habían comenzado a implementarse en la ronda de junio de 1986, por voluntad de las partes y en junio de 1988 el Poder Ejecutivo aumentó la presión para su concreción, fijando un alza de salario del 90% de la inflación pasada para los grupos que no suscriban acuerdos largos.

En esta oportunidad, la pauta estableció un complejo mecanismo⁴ de ajuste: serían realizados aumentos cuatrimestrales equivalentes al 90% de la inflación pasada; si el salario real cayera, se harían correcciones en junio y octubre de 1989 y en febrero de 1990, para llevarlo al nivel de abril-junio de 1988; podrían ser incluidos aumentos mayores tomando como indicadores los porcentajes de aumento del producto, las ventas, la productividad o cualquier otro en el que trabajadores y empresarios se pusieran de acuerdo; finalmente, en octubre de 1989 se fijaría un aumento especial de recuperación de la eventual caída del salario real en el cuatrimestre anterior.⁴

Este fue el período más conflictivo de negociaciones. Para asegurar una mayor calma social durante el año electoral (1989), el gobierno intentó concentrar los conflictos en 1988. Cada negociación se iba volviendo más importante debido a que sus efectos se extendían por un período más largo. En setiembre de este año se estimaba que los acuerdos largos comprendían a 210.000 trabajadores, algunos de los

3. El 27 de noviembre de 1989 tuvieron lugar las elecciones nacionales y departamentales en el Uruguay. Se eligió Presidente, la totalidad de parlamentarios (30 senadores y 99 diputados) y los gobiernos departamentales (Intendente y Junta Departamental).

4. Este último ajuste fue bautizado por un político de oposición como "aguinaldo electoral", dada su proximidad con el acto electoral.

cuales, como por ejemplo los bancarios, habían logrado mejorar las condiciones de las pautas (Longhi y Kechichian, 1988).

Durante el período del gobierno democrático, el salario real medio aumentó aproximadamente el 20% y el número de personas ocupadas en el área urbana aumentó un 17% (105 mil empleos nuevos en 1985/88). Se recuperó parte de la caída durante la crisis de 1982/84, ya que el salario real está todavía por debajo del nivel de 1981 (a su vez, resultado de un descenso persistente desde 1971) y la tasa de desempleo abierto se sitúa cercana al 9%.

La evolución del salario real ha sido muy diferente para distintos grupos de trabajadores. En el sector privado el aumento es de un 30% mientras que en el sector público es de 11% (ver Cuadro N° 1). El salario mínimo nacional se deterioró en términos reales. El salario rural, durante todo el período 1985/89, también se ubicó por debajo del nivel de fines de la dictadura.

Cuadro 1 Salarios reales 1981-1990.
(Base: dic/84 = 100). Promedios anuales.

	Nac. Medio	Público	Privado Mín.	Nacional	Rural 1/
1981	130.33	134.66	125.66	101.23	109.13
1982	129.92	134.52	124.80	102.87	106.61
1983	102.98	105.42	100.25	87.68	87.62
1984	93.57	92.08	95.23	88.29	88.82
1985	106.80	105.04	109.40	92.27	95.01
1986	114.00	110.13	118.15	87.59	92.70
1987	119.37	110.67	127.53	89.38	97.29
1988	121.13	111.26	130.34	83.63	100.24
1989	120.65	107.07	132.78	79.28	101.30
1990	112.11	97.19	124.73	76.50	95.11

Fuente: DGEC.

1/ Remuneración de peón (sin mantenimiento).

En 1988/89 la tendencia al alza del salario se detiene. El ajuste por inflación pasada en un contexto de inflación ascendente deteriora el salario real desde el tercer trimestre de 1988. Este impacto fue atenuado por la realización de convenios con criterios no homologados por el Poder Ejecutivo, así como por la incorporación de diversos pagos complementarios.

Las pautas, al establecer los límites a los aumentos de salarios trasladables a precios, contribuyeron a reducir el ritmo inflacionario, así como a disminuir la dispersión salarial. Al mismo tiempo, no impidieron aumentos en el salario real, como temían las organizaciones sindicales en el comienzo de la experiencia.

Dado el alto grado de oligopolización de la economía uruguaya, las pautas operan como un límite a la aceleración inflacionaria, ya que es relativamente sencillo para la mayor parte de las empresas protegidas en el mercado interno, conceder aumentos de salarios nominales trasladables a precios. La sucesión de estas prácticas acelera el aumento nominal de salarios y el ritmo inflacionario, sin mejorar las remuneraciones a un nivel real.

Un ejemplo de este tipo de funcionamiento es el de las empresas de construcción de obras públicas proveedoras del Estado. Como los contratos incluyen cláusulas de reajuste de precios de acuerdo a la incidencia de los aumentos de salarios en los costos, les resulta muy fácil conceder aumentos de salarios, que se desplazan automáticamente a los precios que paga el Estado. Esto ha generado algunas situaciones conflictivas, en las que el sindicato y los empresarios se ponen de acuerdo en alzas que el Estado no estaba dispuesto a homologar, ya que reducían su capacidad de inversión.

Conflictos similares se produjeron en los servicios de transporte y de salud, con precios administrados por el Estado, así como en diversas actividades protegidas (alimentos, bebidas sin alcohol, cigarrillos).

La política de ajuste en Uruguay comenzó a implementarse a fines de 1982 y descargó altos costos sobre los trabajadores, hasta el punto que a fines de 1984 el nivel de salarios reales era el más bajo de las últimas tres décadas y la tasa de desempleo abierto era de las más elevadas del período.

Existía margen económico para un aumento de salarios y por otra parte, existía acuerdo entre empresarios y gobierno sobre la necesidad del mismo, como forma de evitar un grado de conflictividad que pudiera poner en peligro la estabilidad democrática.

En el año 1985 se produjo un significativo aumento de los salarios reales, en un contexto de estancamiento del producto e inflación en alza. En los dos años siguientes, el aumento del producto y del ingreso nacional generaron nuevos márgenes para el aumento de salarios y del nivel de ocupación, sin que se pusieran en riesgo los equilibrios macroeconómicos. La principal restricción la impuso la magnitud del déficit fiscal, de lenta reducción, que operó como preocupación en el manejo de los salarios públicos por parte del equipo económico. Como resultado, la recuperación fue muy inferior a la que lograron los trabajadores del sector privado.

4. Los resultados sociolaborales y la evaluación de los actores.

La democratización del país fue acompañada de un "ambiente de negociación" que ayudó a reanudar las negociaciones colectivas. Al mismo tiempo, su interrupción durante un período largo y la falta de práctica consiguiente, el ejercicio restrictivo de la voluntad del empresariado protegido por el régimen militar y la acumulación de reivindicaciones exacerbadas por el costo de la crisis descargada sobre los trabajadores asalariados, desembocaron en una alta conflictividad. Desde marzo de 1985 y hasta fin del mismo año, se desencadenaron más de mil conflictos con interrupción de actividades (Orr, 1987).

Como principal resultado podría destacarse la consolidación de los Consejos de Salarios impulsados por el Mrss, que logró superar las desconfianzas iniciales de trabajadores y patrones. Las organizaciones sindicales aceptaron participar luego de importantes discusiones en la Central, ya que algunas corrientes sindicales consideraban a estos órganos incompatibles con un enfoque clasista. Los empresarios accedieron con reticencia, ya que no tenían la práctica de negociar con los trabajadores, y por otra parte, existía un alto grado de desconfianza entre ellos mismos, lo que repercutió por ejemplo, en la negativa a proporcionar información sobre nivel de actividad, estructura de costos, productividad y otros datos. La evaluación oficial fue altamente positiva y se dijo que "...para el gobierno, la política fue altamente satisfactoria. Permitió canalizar todas esas inquietudes y potenciales conflictos que había en la sociedad uruguaya a principios de 1985 y que todavía hoy existen, como consecuencia del bajo

poder adquisitivo de los asalariados". (Brezzo y Vispo, 1988).

Un indicador claro de la aceptación de la política oficial de negociaciones colectivas en sus líneas generales, lo constituye la permanencia del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Licenciado Hugo Fernández Faingold, durante algo más de cuatro años y medio, hasta que renunció por propia decisión para encarar la campaña electoral como candidato (uno de los tres) a la Presidencia de la República por el partido de gobierno. Si bien su gestión no estuvo exenta de tensiones, tanto con los actores sociales como a nivel político, no se generaron situaciones de rechazo que obligaran a su alejamiento. Lo sustituyó Luis Brezzo, quien fuera Director Nacional de Trabajo durante la mayor parte del período y por lo tanto, ratificó las políticas implementadas, así como su estilo de ejecución.

Luego de la explosión inicial, la conflictividad laboral tendió a descender, cualquiera sea el indicador que se tome (número de conflictos, horas de trabajo perdidas o trabajadores involucrados). Del total de conflictos entre 1985 y 1987, el 60% corresponde al primer año y el 17% al último (Filgueiras, 1988). Se concentran en torno a las convocatorias de los Consejos de Salarios así como en el mes siguiente en que se ajustan los salarios públicos.

En 1988 se aprecia un aumento de la conflictividad. Durante este año se realizan dos paros generales de 24 horas (el 8 de junio y 21 de julio), que corresponden respectivamente al sexto y al séptimo movimiento de este tipo ocurridos durante el período del gobierno democrático. Tienen lugar prolongados conflictos en una importante empresa textil, en el transporte, en el puerto, en la industria de confección y en el sector salud (Longhi y Kechichian,

1988). El principal motivo de estos conflictos es el estancamiento de las negociaciones salariales.

El 27 de junio de 1989, día del aniversario del golpe de Estado de 1973, tiene lugar el 8º paro general de 24 horas. La central sindical había considerado que la agudización de la crisis económica y social aconsejaba la medida, que además serviría para detonar el descontento de otros grupos sociales. La plataforma incluía la exigencia de creación de ámbitos de negociación para los salarios de los funcionarios públicos, la suspensión de los desalojos, el rechazo a la libre importación de productos competitivos con la oferta nacional, así como a la reducción de aranceles, la oposición a la privatización de actividades del Estado, el repudio a los aumentos de tarifas y la solidaridad con los gremios en conflicto.

El décimo paro general se realizó del 24 al 25 de octubre, en solidaridad con la huelga de la enseñanza.

Entre las principales causas de conflicto a lo largo de estos años cabe destacar:

i. Las reivindicaciones salariales. El deterioro de sus niveles en forma ininterrumpida desde 1971, sumada a la aceleración de la caída entre 1982 y 1984, hicieron de esta reivindicación una preocupación prioritaria de las organizaciones sindicales. Por otra parte, la exigencia del gobierno de encuadrar las negociaciones dentro de pautas generales, la fijación por decreto en febrero de cada año y la inexistencia de ámbitos de negociación formales para los trabajadores públicos, son percibidos como restricciones a los derechos sindicales.

Las reivindicaciones salariales fueron el motivo del 61% de los conflictos en 1985 y del 43% en 1987. Sigue en orden de importancia, con tendencia al ascenso en estos

años, las medidas en defensa de las fuentes de trabajo ante cierres o interrupciones temporales decididas por los patrones, con un 11% en 1985 y un 20% en 1987 (Filgueiras, 1988).

ii. Las ocupaciones de empresas. Estas acciones del movimiento sindical generaron respuestas duras del gobierno.

Las ocupaciones, muchas veces con puesta en marcha de la producción de bienes o servicios, fueron una práctica habitual y en expansión en el período previo al golpe de Estado. Resultaban particularmente irritantes para los propietarios, que las consideraban una agresión a sus derechos, y eran un motivo de inquietud para las Fuerzas Armadas, que miraban las ocupaciones como gimnasia subversiva.

En los primeros intentos de este tipo de acción, el gobierno puso en marcha diversos mecanismos de presión. Los acompañó con la solicitud de orden judicial de desalojo y su implementación con apoyo policial; estas acciones se cumplieron sin desbordes de violencia—aunque hubo algunas denuncias— y rápidamente, con algunas excepciones, se dejó de utilizar la ocupación como medida de lucha.

iii. La interrupción de actividades consideradas “esenciales”. No existe legislación al respecto. Las organizaciones sindicales están de acuerdo en que veintidós actividades determinadas no pueden interrumpirse y las desarrollan por medio de guardias gremiales; el Poder Ejecutivo y los patrones consideran que esto subvierte las relaciones jerárquicas. En cada caso en que lo consideró necesario, el Poder Ejecutivo declaró “esenciales” determinadas actividades, obligando a los trabajadores a su cumplimiento bajo pena de sanciones que incluían el despido sumario. Desde marzo de 1985, en ocho oportunidades se declararon servicios

esenciales: el pago de pasividades, los servicios portuarios a mercaderías de carácter perecedero, la estiba portuaria, la distribución de combustible, el transporte de pasajeros y algunos servicios a cargo del municipio de Montevideo. En todos los casos, la declaración de "servicio esencial" se realizó luego de transcurridos algunos días de huelga, con la consiguiente interrupción del servicio.

iv. La insuficiencia de marco normativo-institucional. Tanto las organizaciones sindicales como empresariales consideran que sería deseable un mayor desarrollo normativo-institucional, que redujera el protagonismo del Mrss. Pero rápidamente surgen desacuerdos cuando se trata de definir las áreas y la modalidad de legislación.

Las organizaciones sindicales se oponen radicalmente a la reglamentación del derecho de huelga, pues consideran que la misma persigue como finalidad principal limitar su ejercicio. Al mismo tiempo tienen propuestas de ley sobre Negociaciones Colectivas y Fuero Sindical.

Las agrupaciones empresariales quieren una legislación global y sistemática, que incluya en particular la reglamentación del derecho de huelga, así como la obligatoriedad de elección de los representantes de los trabajadores por voto secreto. Critican los proyectos de ley sobre Consejos de Salarios y Negociaciones Colectivas elaborados por el Mrss, por considerarlos excesivamente intervencionistas.

5. Evolución reciente, perspectivas e interrogantes

Con el cambio de gobierno de marzo de 1990, el sistema fue suspendido transitoriamente y existen proyectos de derogación.

El nuevo gobierno suspendió el funcionamiento de los

Consejos de Salarios y resolvió por decreto, en el mes de mayo, un aumento del 15% de los salarios en función de la inflación esperada en el cuatrimestre junio-setiembre. Transcurridos dos meses, la inflación fue algo más del quince por ciento.

La fijación de un porcentaje de aumento de salarios por decreto, precedida de alguna conversación de cúpula debe entenderse, en primer término, como un peligroso rasgo de autoritarismo. En segundo lugar, es un instrumento para descargar sobre los asalariados el principal costo de un ajuste fiscal.

El cambio de procedimiento y de criterio para el ajuste salarial tuvo como respuesta diversas manifestaciones discrepantes del movimiento sindical. Entre éstas cabe destacar un paro general de veinticuatro horas realizado el 24 de mayo y la convocatoria del 27 de junio a un paro cívico nacional por algunas horas.

En agosto de 1990, el gobierno modificó su enfoque, convocando a los Consejos de Salarios. Adelantó el aumento de remuneraciones teniendo en cuenta que la inflación fue mayor a la prevista. El criterio fue compensar la diferencia entre el 15% otorgado y la inflación pasada, más un porcentaje en función de la inflación esperada para el cuatrimestre siguiente. Los funcionarios públicos tuvieron además una recuperación del 1.5% en su salario real.

Paralelamente, el Poder Ejecutivo continuó elaborando un proyecto de ley que incluye el fuero sindical, los convenios colectivos, el derecho de huelga y de "lock-out". En una etapa de negociaciones políticas previas al ingreso formal de la propuesta en los mecanismos legislativos, se conocían tres versiones distintas. El gabinete representaba una coalición parlamentaria llamada "coincidencia

nacional" de la que participan las tres fracciones del partido de gobierno (Partido Nacional) y otras tres del principal partido de oposición (Partido Colorado). Dicha coalición tiene grandes dificultades para operar y todavía no ha logrado la aprobación de ningún proyecto de ley significativo.

El proyecto cuenta con la oposición decidida del movimiento sindical, principalmente por la exigencia del voto universal y secreto para la decisión de huelga.

Los proyectos de modificación de la legislación laboral quedaron en suspenso, por las dificultades en lograr la mayoría parlamentaria requerida y por la oposición del movimiento sindical.

En septiembre de 1990, la situación varió sorpresivamente, a raíz de una convocatoria del gobierno a un diálogo nacional, con un amplio temario. La iniciativa tuvo respuesta favorable de trabajadores y empresarios y se iniciaron las conversaciones.

En diciembre del mismo año, el gobierno volvió a insistir con su proyecto de reglamentar el derecho de huelga y la Central Sindical se retiró del diálogo nacional. A mediados de marzo el proyecto de ley no había sido considerado y la Central resuelve volver al diálogo. El Ministro de Trabajo respondió con una invitación a participar en la elaboración de un proyecto de ley de convenios colectivos.

Estos vaivenes en el gobierno y en el movimiento sindical reflejan dos tipos de factores. En la superficie, las desconfianzas mutuas y las dificultades para pasar de la confrontación a la cooperación. A un nivel más profundo, la existencia de ambos actores de corrientes divergentes, algunas partidarias del diálogo y otras de la confrontación.

Como resultado, las tendencias radicales del movimiento sindical fortalecen a la derecha del gobierno.

Un camino diferente puede intentarse por el fortalecimiento de las negociaciones colectivas, tratando de que den respuesta a los problemas coyunturales y que amplíen su ámbito para abordar una temática estructural.

En lo inmediato, las reivindicaciones salariales enfrentarán un contexto económico poco propicio y deberán desembocar en aumento de la conflictividad. En el mediano plazo, se procesará una reestructuración productiva. Los impactos se sentirán en todos los planos. Cambiará el proceso económico y el funcionamiento del mercado de trabajo, la legislación laboral y las negociaciones colectivas. El punto de partida inexorable para los actores sociales y políticos, incluyendo el movimiento sindical, es la necesidad de modificación de sus tácticas y estrategias, para adecuarse a las nuevas condiciones. A vía de ejemplo, la justa lucha por la defensa de las fuentes de trabajo ya no podrá entenderse como el intento de que las mismas personas continúen realizando las mismas tareas en el mismo lugar. El cambio de la economía, que implica la expansión de algunas actividades y la muerte de otras, ya no lo permite.

En la práctica, se corre el riesgo de operar como una organización corporativa de defensa de los intereses de los trabajadores sindicalizados y con empleo —que constituyen el 15 a 20% de los trabajadores del país—, aun cuando en las plataformas de los paros generales se incluya una larga lista de puntos que atienden a las más diversas reivindicaciones.

La realización de inversiones productivas y el incremento de las exportaciones requieren fluidez y continuidad en las actividades, y esto, a su vez, exige ámbitos de negociación que mejoren el sistema existente y permitan

acuerdos de largo plazo que atenúen los principales motivos de conflictividad, como salarios, empleos y persecución sindical.

En los últimos años el producto se estancó, el nivel de inversión productiva se ha mantenido muy bajo, y no se ha verificado aumento en la capacidad instalada, los niveles de empleo y de salarios se han estabilizado.

Surge la interrogante sobre el margen existente para el aumento de salarios. Las negociaciones deben ganar en transparencia, para lo cual es imprescindible que se haga pública información sobre estructuras de costos, nivel de actividad, evolución de los precios de los productos y de los principales insumos, es decir, de todas aquellas variables que condicionan la capacidad de pago de aumentos de salarios.

En el mediano plazo se deberá procesar una importante reestructuración de la economía del país, inducida por la apertura de la economía, el Mercado Común del Cono Sur y el acelerado cambio tecnológico que se percibe a nivel mundial. Las tradicionales ventajas del país, fundamentalmente la aptitud productiva de la tierra y el bajo costo de su mano de obra calificada, están amenazadas por los avances de la biotecnología, la informática y la microelectrónica. Si no se reduce la brecha tecnológica, Uruguay quedará fuera de los mercados por falta de competitividad.

La inversión con innovación tecnológica es una condición necesaria del mantenimiento del nivel de actividad y de las fuentes de trabajo, y debería formar parte de las negociaciones entre los sindicatos y las patronales.

Deben implementarse programas de capacitación, reciclaje y reasignación —por empresa, actividad o región— que podrían ser administrados por mecanismos tripartitos,

de modo de compatibilizar las distintas ópticas e intereses. Con estos programas se apunta a diversos aspectos de la flexibilidad. En particular, a facilitar el reciclaje de los desempleados, y a los trabajadores ocupados en la empresa pequeña y mediana, darles mayor estabilidad en el empleo, así como mayores niveles de productividad y remuneraciones.

Será necesario también atenuar la caída de los ingresos de los cesantes y también convendría relacionar el pago del seguro de desempleo a una exigencia de capacitación.

Con la reiniciación del proceso de inversión productiva surge un camino de superación parcial de los conflictos, que permite aumentar los niveles de actividad, productividad y empleo.

El objetivo central de un pacto social, por lo tanto, es facilitar la inversión productiva atenuando la pugna redistributiva. El acuerdo puede generar beneficios para ambas partes. Para los trabajadores, mejores niveles de empleo y salarios. Para los empresarios, garantías que permitan asumir compromisos de ventas, producción e inversión.

Hoy los Estados Unidos y la Unión Soviética, imperios decadentes, nos asombran abandonando su preparación para la confrontación final. Aprendieron la lección de los desarmados ejércitos de las exportaciones japonesas y alemanas, que los derrotan y los desalojan de innumerables mercados. ¿Podremos los uruguayos aprender de estos cambios y de nuestra propia experiencia, superar conflictos y alcanzar acuerdos para el desarrollo con justicia?

Abril de 1991.

Bibliografía

- BREZZO, L. A y VISPO, E. (1988). "Experiencia de la Concertación de Políticas de Ingresos en Uruguay" en *Política Económica y Actores Sociales*, PREALC, Santiago.
- BUXEDAS, M. (1988). *Asalariados y patrones: la realidad de nuestro campo*. Montevideo, CIEDUR. (Documento de Trabajo N° 52).
- CEPAL-DOBYC (1989). *Característica y evolución del mercado de trabajo del Uruguay*. Documento LC/MVD/R.41. Mimeo.
- DAMILL, M. y FRENKEL, R. (1988). *Negociaciones salariales e inflación en el Uruguay democrático*. Montevideo. Mimeo.
- DE SIERRA, G. (1989). *Los sindicatos en la transición democrática uruguaya*. CIEDUR, Montevideo.
- EQUIPO DE COYUNTURA DE CIEDUR (1989). *La coyuntura económica a mediados de 1989*. CIEDUR, Montevideo.
- FILGUEIRAS, C. (1988). "Organizaciones Sindicales y Empresariales ante las Políticas de Estabilización: Uruguay 1985-1987", PREALC, Mimeo, Santiago.
- GONZÁLEZ, Y. (1990). *El movimiento sindical en la Coyuntura*. Montevideo, CIEDUR (Serie DATES N° 48).
- HINTERMEISTER, A. (1988). *Tendencias de largo plazo del mercado laboral*. Suma N° 4. Montevideo. CINVE.
- LONGHI, A. y KECHICHIAN, J. (1988). *La coyuntura socio-política a fines de 1988*. CIEDUR, Montevideo.
- MÉNDEZ, E. (1988). *Crisis y mercado de trabajo femenino urbano*. Montevideo, CIEDUR. (Investigaciones N° 64).
- MELGAR, A. (1988). *La distribución del ingreso en la década del 80*. Montevideo. Mimeo.
- MINISTERIO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTSS-AT). (1988). *Uruguay: los desafíos del crecimiento equitativo*. Montevideo. Mimeo.
- NOTARO, J. y HINTERMEISTER, A. (1989). *Política económica y sectores populares*. CIEDUR, Montevideo.
- OIT (1987). *Relaciones de Trabajo en el Uruguay*. Serie Relaciones de Trabajo 66, Ginebra. D-51-90-JN

Proyecto Sindicato y Cultura

El Proyecto Sindicato y Cultura es resultado de un Convenio con duración de tres años (1989-1992) firmado entre la Comisión de Movimientos Laborales del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y el Instituto Sindical para la Cooperación con los Países en Vías de Desarrollo (Iscos) de la Confederación Italiana de Sindicatos de Trabajadores (Cisl).

El propósito de este acuerdo es promover diversas formas de intercambio y cooperación entre cientistas sociales y sindicalistas, latinoamericanos e italianos, con el fin de contribuir a impulsar el desarrollo democrático y el movimiento sindical en América Latina. Tanto los científicos sociales como los dirigentes sindicales son actores relevantes de los procesos sociales, políticos y culturales de esta región. Unos, a través del examen y diagnóstico riguroso de las condiciones estructurales y sociopolíticas que inciden en la vida social y sus transformaciones. Otros, a través de la

intervención directa en el funcionamiento y en el cambio de la sociedad. El mundo de la investigación y de la cultura intelectual no siempre ha estado cerca ni se ha articulado con el mundo de la acción y la cultura social. Pero ambos se requieren y se afectan mutuamente.

Contribuir al acercamiento de estos dos ámbitos es el espíritu que anima este proyecto. Las principales actividades realizadas hasta la fecha, fueron las siguientes:

a. **1º Symposium Internacional "Rol del Sindicalismo en los Procesos de Transición Democrática"**. Santiago de Chile, agosto-septiembre de 1989. Participaron científicos sociales y sindicalistas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Italia, Paraguay y Uruguay.

b. **2º Symposium Internacional "Sindicatos y Negociación Colectiva"**. Buenos Aires, marzo de 1991. Participaron científicos sociales y sindicalistas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Italia, Paraguay y Uruguay.

c. **1º Curso de Formación Sindical**. Santiago de Chile, septiembre de 1989. Dedicado a discutir el rol del sindicalismo en los procesos de transición democrática en América Latina. Dirigido a sindicalistas chilenos.

d. **2º Curso de Formación Sindical**. Mar del Plata, marzo de 1991. Dedicado al tema de las negociaciones colectivas. Dirigido a sindicalistas argentinos.

e. Publicación de los cuatro primeros números de la **Revista Sindicalismo y Democracia**, dedicados a preparar y a divulgar las discusiones realizadas en los dos symposium

(agosto y diciembre de 1989; diciembre 1990 y noviembre 1991).

f. Publicación de los cuatro primeros números de los **Cuadernos de Formación Sindical**, que expresan el contenido de los dos Cursos de Formación Sindical realizados hasta la fecha.

g. Realización del **1º Concurso de Becas de Investigación**. Abierto a investigadores vinculados a los centros miembros de CLACSO de toda la región latinoamericana. Presentados 29 proyectos de un total de nueve países. Los cuatro proyectos seleccionados fueron: Andrés Thompson (CEDES-Argentina): "Los factores estructurales y el compromiso sindical en los procesos de concertación social: la experiencia argentina entre 1983 y 1990"; Ayrton Fausto (FLACSO-Brasil): "Transformaciones estructurales y cambios en el sindicalismo como actor social. Estrategias macrosociales y en la empresa"; Víctor Maturana (CEDAL-Chile): "Resultados de la negociación colectiva en Chile (1979-1990)"; Carmen Balbi (DESCO-Perú): "Precarización en el empleo y la acción sindical en el Perú".

h. Publicación del libro "Sindicatos y transición democrática", primer volumen de la Colección **El sindicalismo latinoamericano en los 90** (Ed. Planeta-CLACSO-Isco/CISL). Dedicado al análisis de la participación sindical en los procesos de democratización de los países de la región, reúne las ponencias presentadas al 1º Symposium.

Damos seguimiento a la Colección con la publicación de este libro, que reúne las ponencias presentadas al 2º

Symposium ("Sindicatos y Negociación Colectiva"). El tercer volumen tendrá como objeto difundir la experiencia de la CISL (Central Italiana de Sindicatos de Trabajadores). El cuarto volumen estará dedicado al examen de las políticas sindicales frente al Estado y a los actuales procesos de cambio estructural en algunas experiencias europeas y latinoamericanas (tema del 3º Symposium previsto en el Convenio, que será realizado en agosto de 1992 en São Paulo, Brasil), y los demás expresarán los resultados de las investigaciones realizadas con el apoyo de las becas Iscos/CISL-CLACSO.

Esperamos colaborar a la comprensión de los fenómenos que acechan a nuestros países en la década que se abre, fenómenos que deberán ser enfrentados por todos aquellos que aspiran contribuir a la consolidación de la democracia y de un equitativo desarrollo económico, social y cultural en la región.

Luis W. Abramo
Coordinadora
Comisiones Movimientos
Laborales de Clacso