



Oficina  
Internacional del  
Trabajo

# Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social



**Junko Ishikawa**

**Programa InFocus sobre  
Diálogo Social, Legislación  
y Administración del Trabajo**

# **ASPECTOS CLAVE DEL DIALOGO SOCIAL NACIONAL: UN DOCUMENTO DE REFERENCIA SOBRE EL DIALOGO SOCIAL**

**Junko Ishikawa**

**Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación  
y Administración del Trabajo**

**Oficina Internacional del Trabajo - Ginebra**

**Mayo, 2004**

---

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2004

*Primera edición (2004)*

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

Junko Ishikawa

*Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el Diálogo Social*

Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2004

ISBN 92-2-314901-0

Publicado también en inglés: *Key Features of National Social Dialogue: a Social dialogue Resource Book* (ISBN 92-2-114901-3), Ginebra, 2003

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org)

Vea nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

# INDICE

<b>Reconocimientos</b>	<b>IV</b>
<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1: ¿Qué es el diálogo social?</b>	<b>3</b>
La definición de diálogo social	3
La definición con la que trabaja la OIT	3
Otras definiciones	4
Los actores del diálogo social a escala nacional	5
La función del gobierno	5
El diálogo social, el tripartismo y la OIT	7
<b>Capítulo 2: Las condiciones para un diálogo social constructivo</b>	<b>9</b>
Las condiciones básicas que permiten el diálogo	9
La libertad sindical	9
Los fundamentos democráticos	9
La voluntad y el compromiso políticos de todas las partes que participan en el diálogo social	11
La aceptación social del diálogo tripartito	11
La competencia técnica	11
La capacidad de cumplir lo pactado	12
Factores que dificultan el diálogo social	12
Los intereses ideológicos impiden las reformas	12
La falta de responsabilidad y legitimidad democráticas	13
<b>Capítulo 3: La tipología del diálogo social</b>	<b>15</b>
La representación y los problemas del diálogo social	15
La clasificación de las distintas formas de diálogo social a nivel nacional	17
La concertación política y la práctica del diálogo a nivel nacional	19
El ciclo de la concertación política: los procesos de diálogo social	21
El papel de las instituciones de diálogo social	22
Las instituciones nacionales tripartitas o bipartitas como foros de apoyo al diálogo social	23
La variedad de foros tripartitos y bipartitos a escala nacional	23
Los foros de debate de las políticas económica y social a escala nacional	24
El tamaño y la composición	24
Las funciones	24
Obstáculos para lograr el buen funcionamiento de las instituciones de diálogo social	25
La función del secretariado	25
<b>Capítulo 4: Las ventajas del diálogo social</b>	<b>27</b>
¿Qué puede aportar el diálogo social?	27
Las ventajas que se derivan de los procesos de diálogo social	27
Las ventajas que se derivan de los resultados del diálogo social	30
<b>Algunas observaciones finales</b>	<b>37</b>
Recomendaciones políticas	37
Los retos y las oportunidades del gobierno	37
Los retos y las oportunidades de las organizaciones de trabajadores y empleadores	38
Los retos y las oportunidades de todas las partes implicadas	38
<b>Referencias</b>	<b>39</b>
<b>Anexo 1</b>	<b>43</b>
Conclusiones relativas a la consulta tripartita a nivel nacional sobre la política económica y social	43
<b>Anexo 2</b>	<b>45</b>
Resolución relativa al tripartismo y al diálogo social	45



## RECONOCIMIENTOS

Me gustaría agradecer a Patricia O'Donovan y Giuseppe Casale, Directora y Subdirector, respectivamente, del Programa del Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (IFP/DIALOGUE), su apoyo a mi trabajo durante todo el proceso de gestación de este documento de referencia, y sus observaciones detalladas al borrador. También desearía agradecer a mis colegas del Programa IFP/DIALOGUE, y especialmente a los miembros del Equipo de Diálogo Social y a su directora Shauna Olney, por sus comentarios a mi trabajo. Mi agradecimiento especial para Marleen Rueda Catry y Georges Minet que con sus indicaciones sobre ejemplos de diálogo social en los países de habla española y francesa contribuyeron en gran medida a mejorar el borrador de este documento.

La responsabilidad por las opiniones vertidas en este texto corresponde exclusivamente a la autora.

Noviembre 2003

Junko Ishikawa  
IFP/DIALOGUE

## INTRODUCCION

El diálogo social a nivel nacional hace referencia a la cooperación entre los actores sociales, es decir, entre las organizaciones de trabajadores y empleadores, y el gobierno. Puede comprender una extensa variedad de cuestiones, desde las relaciones laborales hasta problemas sociales y económicos más generales. El gobierno puede intervenir en el diálogo como actor o como facilitador del mismo.

Fortalecer el papel del tripartismo y del diálogo social es uno de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT. El tripartismo y el diálogo social se recogen en uno de los principios fundamentales de la OIT reflejados en la Declaración de Filadelfia<sup>1</sup>. La OIT aplica el diálogo social tripartito a nivel internacional por medio de la Conferencia Internacional del Trabajo y de su Consejo de Administración. La cuestión del tripartismo y del diálogo social fue objeto de debate en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1996, durante la celebración del debate general sobre la Consulta Tripartita a Nivel Nacional sobre Política Social y Económica y, nuevamente, en 2002, cuando se adoptó la Resolución sobre Tripartismo y Diálogo Social.

El diálogo social a escala nacional se ha convertido en un componente importante de las prácticas de buen gobierno en muchos países. El diálogo social tripartito en la formulación de políticas económicas y sociales cumple una función fundamental en la mejora de la democracia, la justicia social y la economía productiva y competitiva. La cooperación de los tres actores interesados en el diseño e implementación de las políticas económicas y sociales facilita la creación del consenso mediante el equilibrio entre las demandas del desarrollo económico y la cohesión social. También ofrece el mejor escenario posible para una aplicación efectiva y viable de dichas políticas, minimizando el riesgo de que se produzca un conflicto laboral y social.

La prosperidad económica, la estabilidad y el progreso social no pueden lograrse si los gobiernos, los empleadores o los trabajadores actúan en solitario. El diálogo social ofrece la oportunidad a los actores sociales y a otros interlocutores<sup>2</sup> para que participen en la definición de su futuro. El objetivo de esta participación y de esta cooperación es facilitar el logro de acuerdos relativos a la creación de riqueza, el progreso social y económico, la seguridad social, la estabilidad y la igualdad, de modo que la combinación de todos ellos produzca un resultado socialmente aceptable.

El diálogo social se considera ante todo como un medio para lograr estos objetivos. Es un instrumento eficaz para resolver problemas colectivos mediante la creación de una estructura y un entorno adecuados para alcanzar soluciones viables. En otras palabras, el diálogo social pretende facilitar una interacción constructiva con el fin de llegar a un consenso/compromiso social entre los distintos interlocutores de una sociedad.

El objetivo de este documento de referencia es presentar los diversos conceptos de diálogo social y las condiciones necesarias para que éste funcione con eficacia, así como demostrar empíricamente aquellas características positivas del diálogo social. Aunque el diálogo social puede tener lugar a diversos niveles, es decir, nacional, regional, sectorial o de empresa, este libro se centra en el diálogo social a nivel nacional. Sin embargo, la información que se facilita en este libro

puede aplicarse también al diálogo social de ámbito provincial, regional o estatal, especialmente en aquellos países que tienen una estructura federal.

Este documento de referencia consta de varias secciones. El Capítulo 1 comienza con una definición del diálogo social, en la que se clarifica en qué consiste el concepto y cuáles son los actores que participan en él. También se abordan las distintas funciones que cumple la OIT en el fomento del diálogo social nacional. En el capítulo 2 se establecerán las condiciones básicas que permiten la construcción del diálogo social, y se señalarán algunos de los obstáculos que hay que evitar si se pretende llegar a resultados significativos. En el Capítulo 3 se presentará una tipología del diálogo social, y se intentará clasificar las distintas clases del mismo según los parámetros de la representación y de las cuestiones que son objeto del mismo. A continuación se pasa a explicar los diferentes marcos institucionales en los que tiene lugar el diálogo social. Se abordan más pormenorizadamente los foros nacionales que sirven para debatir los problemas que plantean las políticas económicas y sociales con más detalle. En el capítulo 4 se examinarán los beneficios del diálogo social con el fin de clarificar cuál es la aportación del mismo. Los beneficios relativos a los procesos y a los resultados del diálogo social se explican e ilustran con ejemplos de los distintos países<sup>3</sup>. El libro concluye con recomendaciones políticas para los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores que pretendan entablar un diálogo social fructífero.

Este es un documento de referencia para los participantes en el diálogo, y está encaminado a proporcionarles unos conocimientos analíticos básicos y demostrar la práctica del diálogo social en términos sencillos y concretos, con ejemplos que ilustren las tesis expuestas. Sin embargo, conviene no olvidar que los acuerdos y procesos de diálogo social no tienen por qué ser necesariamente exportables a otras sociedades. Debido a las diferencias en los sistemas de relaciones laborales, en las tradiciones y en los marcos estructurales, aquellas prácticas que funcionan bien en un país pueden no dar un buen resultado en otros. Sin embargo, puede aprenderse de los ensayos que han tenido éxito en otros países. El objetivo de este documento de referencia es ayudar a los distintos países a que construyan su propio modelo nacional de diálogo social, definiendo y presentando algunas de las principales características que contribuyen al éxito del diálogo social. ■

1. La Conferencia reconoce que la Oficina Internacional del Trabajo tiene "la obligación solemne de fomentar [...] programas que permitan [...] la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas" [Art. III]. La Declaración de Filadelfia, adoptada en 1944, forma parte de la Constitución de la OIT.

2. Los interlocutores son aquellos que tienen participación/intereses en los asuntos que son objeto de debate en el diálogo social a nivel nacional. Son principalmente las organizaciones de trabajadores y empleadores pero pueden incluirse también, cuando se trata de cuestiones sociales más amplias, a los grupos de ciudadanos interesados (a los que se suele denominar "sociedad civil" u ONGs).

3. Obsérvese que los ejemplos que se ofrecen de los países no son exhaustivos; se emplean para demostrar la existencia de una serie de prácticas distintas de diálogo social.



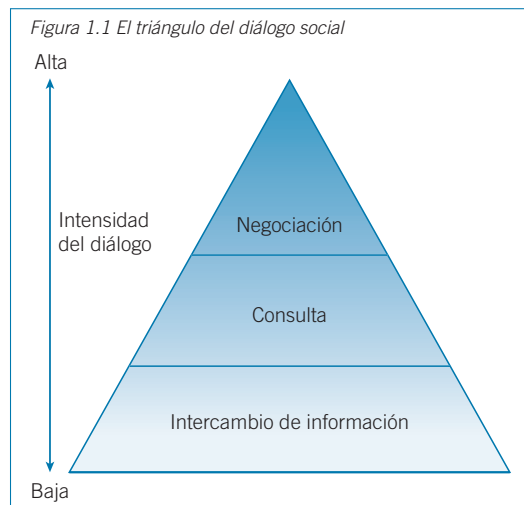
## CAPITULO 1: ¿QUE ES EL DIALOGO SOCIAL?

### La definición de diálogo social

No hay un consenso general sobre la definición de diálogo social. En efecto, hay una gama muy amplia de usos distintos del término “diálogo social”. Empecemos con la definición de la OIT antes de pasar a una explicación de cuáles son los otros usos del término.

### La definición con la que trabaja la OIT

La OIT tiene una definición amplia de diálogo social, que refleja la extensa variedad de procesos y prácticas que se encuentran en los distintos países. Según esta definición básica, el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales.<sup>4</sup> La OIT reconoce que la definición y el concepto de diálogo social varían en función del país y del período. La Figura 1.1. ilustra la relación entre las distintas nociones.



El intercambio de información es el proceso más básico de diálogo social. No implica ninguna discusión real ni acción sobre las cuestiones planteadas, pero es un punto de partida fundamental para un diálogo social más duradero. La consulta no es únicamente un instrumento para que los interlocutores sociales compartan información, sino también para que se comprometan en un diálogo más a fondo sobre las cuestiones planteadas. Mientras que la consulta en sí misma no conlleva poder para tomar decisiones, estas pueden tener lugar como resultado de dicho proceso. Puede interpretarse que la negociación colectiva y la concertación política son los dos tipos predominantes de negociación. La negociación colectiva es una de las formas más extendidas de diálogo social y se ha institucionalizado en muchos países. Consiste en las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o re-

presentantes de empleadores y los representantes de los trabajadores con el fin de determinar los temas relacionados con los salarios y las condiciones de trabajo. Una negociación colectiva satisfactoria conduce a acuerdos colectivos y puede estar centrada en el ámbito nacional o descentralizada en los ámbitos sectorial, regional, de empresa o en los módulos de negociación. La negociación colectiva puede considerarse un indicador útil de la capacidad de un país para implementar el tripartismo a nivel nacional.<sup>5</sup> Siguiendo a Compston (2002:4), la concertación política se define como “la co-determinación de las políticas públicas por los gobiernos, las organizaciones de empleadores y las confederaciones sindicales”. Puede considerarse que la concertación política<sup>6</sup> tripartita o “concertación social” es el “pleno florecimiento” del diálogo social por medio del cual los “representantes de los empleadores, los trabajadores y los gobiernos crean el hábito de actuar de un modo concertado y multifacético con el fin de buscar el consenso para abordar todos los grandes problemas de política económica y social” (Trebilcock, 1994:4). Sin embargo, esta concertación únicamente es posible cuando el gobierno reconoce plenamente la legitimidad y la función constructiva que cumplen los interlocutores sociales que participan en la formulación de políticas nacionales. A veces, una concertación política tripartita con resultados positivos conduce a pactos sociales<sup>7</sup>.

Cualquiera de estas formas de diálogo social puede ser informal y ad hoc o formal e institucionalizado. Sin embargo, en la realidad el diálogo social suele tener lugar como una combinación de ambas formas. Los procesos informales suelen ser tan importantes como los formales. El diálogo social puede adoptar la forma de un proceso tripartito en el cual el gobierno es parte oficial en dicho diálogo o consistir en relaciones de carácter exclusivamente bipartito, entre los trabajadores y los empleadores, con o sin intervención indirecta del gobierno. Puede tener lugar a escala nacional, regional, sectorial o de la empresa; también puede ser interprofesional, intersectorial o una combinación de todas ellas.

4 Extraído del párrafo 114 de la OIT (1999)

5 Extraído de: <http://www.ilo.org/spanish/dialogue/fpdial/sd/index.htm>

6 La definición de concertación varía según los especialistas en la materia o el país de que se trate. Visser (2001), por ejemplo, utiliza indistintamente los términos concertación política y diálogo social, y define concertación fundamentalmente como una plataforma para establecer una comprensión mutua del statu quo. Hernández Álvarez (1994) la define en términos más amplios como el proceso de avanzar hacia el consenso por medio del diálogo entre los interlocutores sociales. En los países anglófonos se entiende generalmente que “concertación” es un término idéntico a cooperación o participación, mientras que en Francia e Italia se entiende como la toma de decisiones por consenso.

7 Obsérvese que una concertación tripartita satisfactoria conduce a acuerdos, que pueden adoptar la forma de observaciones internas o de pactos sociales de amplia difusión.





## Otras definiciones

Visser (2001:184) ha sugerido una definición minuciosa, donde se diferencia claramente el diálogo social de la negociación colectiva. Según su opinión, el diálogo social “no es lo mismo que negociar, pero ofrece un marco para una negociación más eficaz al ayudar a diferenciar una negociación sobre “la situación actual de las cosas” de una negociación sobre la distribución de los costes y los beneficios”. En otras palabras, el diálogo social es una etapa inicial para alcanzar una comprensión o un marco de referencia

común a fin de “separar la asimilación de los hechos, los problemas y las posibles soluciones”<sup>8</sup>, que puede conducir a una negociación colectiva donde los interlocutores sociales negocien sobre sus posiciones. Esta definición fue respaldada por el Grupo de Alto Nivel de la Unión Europea sobre Relaciones Laborales<sup>9</sup>, que definió el diálogo social como “un proceso en el que los interlocutores se comunican sus intenciones y capacidades, elaboran la información que se ha puesto a su disposición, y clarifican y explican sus hipótesis y expectativas”<sup>10</sup>.

### Recuadro 1.1. Un ejemplo de diálogo social regional: la práctica del “diálogo social europeo”.

La Unión Europea ha establecido un marco estructurado de diálogo social entre la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea, y los representantes de los trabajadores y empleadores. El diálogo social europeo abarca tanto la consulta como la negociación sobre las políticas sociales en Europa. En los Artículos 138 y 139 del Tratado de la Unión Europea se estipula que Comisión tiene la obligación de fomentar la consulta con los “interlocutores sociales de ámbito comunitario”<sup>1</sup> sobre el ámbito de las políticas sociales. El Artículo 139 también estipula que el diálogo entre interlocutores sociales “podrá conducir al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluidos”<sup>2</sup>. La aplicación de estos acuerdos celebrados a nivel comunitario se realizará ya sea según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, ya sea en los ámbitos sujetos al artículo 137, y a petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión”<sup>3</sup>. Una vez iniciado el proceso de diálogo social, los interlocutores sociales podrán negociar los acuerdos autónomamente durante un plazo no superior a los nueve meses, a no ser que dichos interlocutores y la Comisión decidan ampliarlo de común acuerdo. Si, una vez transcurrido dicho período, la negociación no conduce a ningún acuerdo, las instituciones comunitarias podrán intervenir y tratar de salir del punto muerto mediante la propuesta de un pacto<sup>4</sup>. Por lo que respecta a 2003, las negociaciones de acuerdos marco europeos han conducido a la firma de cuatro acuerdos: permiso paterno (diciembre de 1995), contratos de trabajo a tiempo parcial (junio de 1997), contratos de trabajo de duración determinada (marzo de 1999) y teletrabajo (mayo de 2002)<sup>5</sup>.

En cuanto a otras políticas, la intervención de los interlocutores sociales se limita, en su mayor parte, a las consultas. Los interlocutores sociales han participado en los procesos políticos europeo como miembros de la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo<sup>6</sup>. Dentro del marco de esta Cumbre Social, hay tres foros de diálogo: las políticas macroeconómicas, el empleo y la protección social. Tras la celebración del Consejo Europeo de Colonia entre representantes del Consejo, de la Comisión, del Banco Central Europeo y de los interlocutores sociales se instituyó un “diálogo macroeconómico”, informal y confidencial, con el fin de intercambiar opiniones sobre las políticas económicas y monetarias. El diálogo sobre el empleo existe tanto en el plano técnico (el Comité Permanente del Empleo) como en el político acerca de todos los aspectos de la estrategia europea coordinada para el empleo. El fomento del diálogo sobre la protección social se hace conjuntamente con el Comité de Protección Social. El objetivo de la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo es incentivar la participación de los interlocutores sociales y fomentar la creación de un marco integrado de debate sobre las estrategias económicas y sociales. La Cumbre Social está compuesta por representantes de la Presidencia en ejercicio del Consejo, de las dos Presidencias siguientes, de la Comisión y de los interlocutores sociales<sup>7</sup> al más alto nivel.

1 Artículo 138 (1)

2 Artículo 139 (1)

3 Artículo 139 (2)

4 Este supuesto ocurrió en mayo de 2001, cuando los interlocutores sociales no lograron ponerse de acuerdo sobre los contratos de trabajo temporal (empleo).

5 Para otros detalles, véase Comisión Europea (2002b).

6 En la decisión del Consejo de 6 de marzo de 2003 (2003/174/CE) se estableció una Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo, que sustituyó al Comité Permanente del Empleo.

7 Para más detalles, véase Comisión Europea (2002b).

8 Comisión Europea (2002a).

9 Visser fue uno de los 10 miembros del Grupo de Alto Nivel.

10 Comisión Europea (2002a).

## > Los actores del diálogo social a escala nacional

El diálogo social, es decir, todo tipo de negociación, consultas o intercambio de información entre los actores de los distintos sectores de la sociedad aumenta el apoyo a las políticas concertadas y la legitimidad de las mismas. Por lo general, los actores sociales que han participado en el diálogo social han sido los representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores, con o sin la intervención del gobierno. Esto ha sido así porque el diálogo social tiene sus orígenes en los temas relativos al mundo laboral: los derechos de los trabajadores y las condiciones de producción han sido los temas dominantes en el diálogo entre los empleadores y los trabajadores, donde el gobierno ha desempeñado funciones de facilitador, mediador, regulador o garante del cumplimiento de la ley.



Los actores fundamentales en el diálogo social a nivel nacional son los interlocutores sociales y el gobierno. Se denomina diálogo social bipartito al diálogo entre los interlocutores sociales; y diálogo social tripartito al que tiene lugar entre los interlocutores sociales y el gobierno<sup>11</sup>. En algunos países europeos con tradición democrática, durante muchos años los interlocutores sociales participaban en las consultas y en la concertación relativas a temas sociales y económicos de carácter general. Desde la década de los 90, en muchos países ha surgido el diálogo social como un medio de hacer frente a las crisis económicas, al cambio estructural en la economía, así como a los problemas de integración regional. En las sociedades democráticas, la participación de los interlocutores sociales en el proceso de formulación de políticas públicas sirve para reforzar la legitimidad de estas políticas. Cuando los sindicatos y las organizaciones de empleadores intervienen en el diálogo social a escala nacional sobre cuestiones sociales y económicas de interés general, la profundidad y el alcance de la representación social les permitirá proyectar sus intereses más allá del ámbito de su lugar de trabajo.

Aunque los interlocutores sociales y el gobierno siguen siendo los actores más destacados en el diálogo

social de ámbito nacional, en algunos países se ha ampliado la participación en el diálogo social a otros interlocutores. El diálogo social en el que intervienen los interlocutores sociales habituales, el gobierno y otros actores destacados se denomina diálogo social tripartito plus. En Irlanda y Sudáfrica, algunos representantes de la sociedad civil participan en la negociación de acuerdos sociales. En Irlanda, el número de actores sociales que intervienen en los pactos sociales ha aumentado a medida que se han ido sucediendo las negociaciones de los mismos<sup>12</sup>. En Sudáfrica, el diálogo social surgió con la democratización y el cambio de régimen político tras el fin del apartheid. La lucha contra el apartheid se tradujo en que los intereses de la comunidad se estructuraron a menudo en forma de diálogo civil. Además de las organizaciones de empleadores y trabajadores, estas estructuras representativas han seguido desempeñando un importante papel en el diálogo social en Sudáfrica<sup>13</sup>. En otros países como Austria, Bélgica, la India o España, debido a la importancia del sector agrícola en el conjunto de la economía, los agricultores se han involucrado en el diálogo social a nivel nacional. Hay otras formas de representación entre las que cabe citar a los propietarios de las pequeñas empresas y las personas que trabajan en la artesanía local (Bélgica y los Países Bajos), los representantes de cooperativas (Dinamarca y España), así como los grupos de consumidores (Dinamarca y España). Sin embargo, las ONG no están necesariamente implicadas en el proceso de negociación, aunque sí pueden suscribir algunos acuerdos. Así pues, en la mayoría de los países, los interlocutores sociales y el gobierno son los principales actores que participan en el diálogo social a escala nacional.

## > La función del gobierno

Los gobiernos desempeñan un papel crucial en el avance y en la viabilidad del diálogo social a nivel nacional. Es más probable que prospere el diálogo social allí donde el gobierno tiene confianza en el proceso tripartito de consultas, y fomenta la participación activa de los actores sociales en los procesos de formulación de políticas. El gobierno tiene la responsabilidad de fomentar y aplicar el marco jurídico adecuado para garantizar la independencia de criterio y los derechos fundamentales de los interlocutores sociales, como son la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva tal como se estipula en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

<sup>11</sup> En el caso del sector público, el gobierno participa en el diálogo social bipartito como empleador

<sup>12</sup> Véase el cuadro 1.2 para otros detalles.

<sup>13</sup> Entre estas organizaciones comunitarias cabe destacar a la Coalición Nacional de Mujeres, el Foro Nacional de Desarrollo Rural, la Asociación de Discapitados de Sudáfrica, la Organización Sudafricana Nacional Cívica y el Consejo Sudafricano de la Juventud.

## Recuadro 1.2. El diálogo social tripartito plus a escala nacional: el caso de Irlanda

Desde 1987, Irlanda ha negociado y aplicado con resultados satisfactorios una serie de acuerdos sociales de cooperación de tres años de duración. El modelo de cooperación social en Irlanda es único por su dinamismo. A medida que se ampliaba el número de cuestiones suscritas en los acuerdos de cooperación, también se amplió la base representativa. Antes de celebrarse la negociación del acuerdo Asociación 2000, los interlocutores sociales irlandeses se limitaban básicamente a los representantes de alto nivel de las organizaciones de trabajadores, de empleadores y de agricultores. Desde la firma del acuerdo Asociación 2000, un cuarto grupo de actores, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, han participado plenamente como interlocutores sociales en la negociación de acuerdos. En el sector de las organizaciones de la sociedad civil hay representantes de los desempleados, las mujeres, los grupos desfavorecidos, las personas con discapacidades, los jóvenes, los ancianos y los grupos rurales. Gracias a la participación de estos representantes se ha ampliado el contenido de los acuerdos suscritos que ahora tratan de cuestiones más globales que interesan a los grupos de personas que están excluidas socialmente o que no gozan de una situación favorable.

Lécuyer (2001) sintetiza el papel que desempeña el gobierno en dos funciones: la de promotor y la de protagonista. En su condición de promotor, además de garantizar la protección de los derechos fundamentales mencionados anteriormente, según las normas internacionales de la OIT en materia de trabajo, los gobiernos tienen la responsabilidad de promover consultas con los interlocutores sociales y de tomar las medidas pertinentes para llevarlas a la práctica de un modo efectivo y regular. En el párrafo 1 del Artículo 2 del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), y en el Artículo 5(c) de la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Oficina Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152) se estipula la necesidad de que los países que ratifiquen el Convenio tomen las medidas apropiadas para promover las consultas tripartitas efectivas. En la adopción de estas medidas los gobiernos deberían tener en cuenta las condiciones nacionales, tal como se especifica en el párrafo 1(1) de la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113).

Dentro de los organismos de la administración pública, incumbe normalmente al ministerio de trabajo la responsabilidad de fomentar el diálogo social bipartito y tripartito. Su función se estipula en el Art. 5 (1)

del Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm.150). A fin de fomentar el tripartismo, la administración del trabajo debe establecer los marcos o instituciones que garantizan el diálogo social a nivel nacional. La administración del trabajo, dentro de su labor de promoción del diálogo social bipartito y tripartito, debe asegurar la libertad sindical de los interlocutores sociales de modo que los empleadores y los trabajadores puedan expresar libremente sus puntos de vista. Nuevamente, el párrafo 3 de la Recomendación Núm. 113 estipula en los siguientes términos la importancia de respetar la costumbre y la práctica nacionales a la hora de crear los marcos e instituciones para el diálogo social:

“De conformidad con la costumbre o la práctica nacionales, deberían establecerse o facilitarse tal consulta y tal colaboración:

- a) por medidas voluntarias adoptadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- b) por medidas adoptadas por las autoridades públicas que sirvan de estímulo a estas organizaciones;
- c) por la legislación; o
- d) combinando cualesquiera de estos métodos”.

En su condición de actor protagonista, el gobierno debe participar activamente en el diálogo social con sus propios empleados, es decir, con los trabajadores del sector público, respetando los principios establecidos en el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm.151). De este modo, el gobierno no sólo fomenta el diálogo social bipartito, sino que además contribuye a crear una cultura del diálogo social. Con el fin de responder a las crecientes demandas de transparencia y eficacia en el ejercicio de los servicios públicos, numerosos organismos y servicios gubernamentales han reestructurado su organización interna y han reformado su estilo de gestión. Se ha fortalecido una tendencia hacia la descentralización y se ha prestado una mayor atención al cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas los trabajadores del sector público. En los ámbitos de la educación y la salud, especialmente, se han instaurado elementos del mercado competitivo. El diálogo social desempeña una función crucial en la gestión de dichas reformas del sector público.

Respecto al diálogo social que tiene lugar fuera del sector público, el gobierno toma parte en el diálogo social tripartito bien como actor protagonista bien como facilitador del mismo. Es indispensable que el gobierno reconozca a las organizaciones de trabajadores y de empleadores como interlocutores viables, capaces de hacer contribuciones valiosas para la configuración de las políticas económicas y sociales. Por el contrario, el diálogo social no podrá prosperar si el gobierno no está dispuesto o es reacio a compartir su poder, y si no puede proteger los principios fundamentales

mencionados más arriba. Visser (1999:88) señala esta “capacidad y deseo de las autoridades públicas de compartir su autoridad reguladora con organizaciones de la sociedad civil a las que no controlan administrativamente”, como uno de los factores más relevantes para lograr los objetivos de un diálogo social tripartito.

Los tópicos del diálogo social pueden sobrepasar los límites especificados en los convenios de la OIT y, tal como se indican en el Capítulo 3, pueden comprender cuestiones sociales y económicas más amplias que atañen al gobierno y a los interlocutores sociales. El diálogo social es un proceso dinámico que requiere una inversión y un esfuerzo ininterrumpidos para hacerlo viable. Por este motivo el gobierno, cooperando con los interlocutores sociales, debe garantizar la viabilidad y el funcionamiento eficiente de los marcos o instituciones creados para facilitar el diálogo social a nivel nacional.

## > El diálogo social, el tripartismo y la OIT

El diálogo social desempeña un papel fundamental en la promoción del Programa de Trabajo Decente de la OIT. La OIT promueve el diálogo social en el plano nacional principalmente a través de los siguientes medios:

- Las normas internacionales en materia de trabajo
- La cooperación técnica
- La asistencia técnica y el asesoramiento en la formulación de políticas

Uno de los recursos más importantes con que cuenta la OIT para fomentar el diálogo social es la ratificación y aplicación de las normas internacionales de trabajo. En numerosos convenios y recomendaciones de la OIT se estipula que el diálogo social es el instrumento para lograr los objetivos correspondientes. El Convenio núm. 144 así como la Recomendación núm. 152 se refieren directamente al diálogo social y al tripartismo. Estos instrumentos promueven el tripartismo y el diálogo social involucrando a los interlocutores sociales en la actividad normativa de la OIT. Además, en 1996, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó conclusiones relativas a la cooperación tripartita en el plano nacional sobre políticas económicas y sociales, así como, en 2002, una Resolución relativa al tripartismo



y el diálogo social<sup>14</sup>. Además de las normas internacionales del trabajo que fomentan directamente el diálogo social, hay otros convenios que son esenciales para la efectividad del diálogo social, entre otros los Convenios núms. 87, 98 y el Convenio de Negociación Colectiva, 1981 (núm. 154), así como el Convenio núm. 150<sup>15</sup>.

El diálogo social es un elemento destacado en una serie de proyectos de cooperación técnica de ámbito subregional y nacional que desarrolla la OIT. Estos proyectos tienen generalmente un plazo de duración de dos a cinco años, y promueven diversas actividades con el fin de crear y mejorar los procesos e instituciones de diálogo social. La mejora de las capacidades tanto de los interlocutores sociales como de las administraciones del trabajo son algunos de los elementos más importantes de estos proyectos que se desarrollan en África, Países Árabes, América, Asia y Europa<sup>16</sup>.

La OIT también fomenta el diálogo social a través de otras formas de asesoramiento técnico. Este asesoramiento puede adoptar diversas formas: puede consistir en consultas directas en materia de políticas nacionales; organización de conferencias a nivel nacional o subregional con el fin de sensibilizar a la opinión pública acerca del diálogo social, y talleres de formación con el fin de satisfacer necesidades específicas. A través de su programa de investigación, la OIT también divulga información sobre distintas prácticas de diálogo social. ■

14 El texto completo de las conclusiones y la Resolución pueden verse en los apéndices 1 y 2, respectivamente.

15 Las normas de la OIT en materia de diálogo social están recogidas en la página web: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/sta.htm>. Además, puede accederse en línea a los textos completos de los convenios y recomendaciones en: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp1.htm>

16 Puede accederse a la lista completa de proyectos supervisada por el Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo en la página web de este Programa: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/infpdial/proj/index.htm>



## CAPITULO 2: LAS CONDICIONES PARA UN DIALOGO SOCIAL CONSTRUCTIVO

Hay ciertas condiciones que facilitan la efectividad del diálogo social a escala nacional. En este capítulo se examina en qué consiste un entorno adecuado para un diálogo social satisfactorio.

### V Las condiciones básicas que permiten el diálogo

#### La libertad sindical

En primer lugar y, antes de nada, el diálogo social se construye sobre el respeto a la libertad sindical y el ejercicio de este derecho. La libertad sindical es un concepto multifacético que, entre otros aspectos, incluye<sup>17</sup>:

- el derecho de los trabajadores y los empleadores a constituir sin autorización previa las organizaciones que estimen convenientes;
- el libre funcionamiento de estas organizaciones;
- el derecho a elegir libremente sus representantes;
- el derecho de estas organizaciones a organizar su administración interna;
- el derecho de estas organizaciones a organizar sus actividades y a formular su programa de acción;
- el derecho a la huelga;
- el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores;
- la protección contra todo acto de discriminación tendente a menoscabar la libertad sindical;
- la protección contra los actos de injerencia;
- el derecho a la negociación colectiva.

Allí donde no existe el pleno respeto por la libertad de asociación, el proceso de diálogo social adolece de falta de legitimidad y, por consiguiente, no puede ser

sostenible. Si, por ejemplo, los trabajadores y los empleadores no pueden elegir libremente a los representantes de sus organizaciones, las organizaciones involucradas en el proceso de diálogo social no podrán ser auténticamente representativas; o si no gozan de una protección adecuada contra los actos de discriminación sindical, las consultas o negociaciones no serán francas ni transparentes.

El gobierno desempeña un papel crucial en la promulgación y en la aplicación efectiva de la legislación nacional y de la reglamentación. El gobierno debe garantizar la protección de la independencia y los derechos fundamentales de los empleadores y los trabajadores de sus organizaciones, y promover el diálogo social como un actor o como un facilitador del mismo.

#### Los fundamentos democráticos

El diálogo social, al igual que el entorno político en el que se desarrolla, necesita unos fundamentos democráticos. El diálogo social puede constituir un mecanismo eficaz de participación que es esencial para el gobierno democrático. Aunque el diálogo social puede prosperar únicamente en una sociedad democrática, también puede constituir una importante contribución para la transición a la democracia.

En algunos países, por lo general el diálogo social se acepta y se promueve, pero en otros los procesos de diálogo social dependen en gran medida de las actitudes del gobierno en el poder. En Europa, por ejemplo, los gobiernos de Alemania, Austria y Holanda, con independencia de su orientación política, suelen fomentar el diálogo social, que es un elemento integrante de la cultura establecida en estos países. En el decenio de 1990, con el fin de satisfacer los criterios de Maastricht de adhesión a la Unión Monetaria Europea, los gobiernos y los interlocutores sociales de muchos otros países reconocieron la necesidad de instaurar el diálogo social como medio de alcanzar el consenso sobre cómo cumplir con estos criterios.

#### La legitimidad por medio de organizaciones de trabajadores y empleadores que sean representativas, transparentes, responsables, y estén unidas

La efectividad del diálogo social depende fundamentalmente de la legitimidad de los interlocutores sociales. Las organizaciones de empleadores y trabajadores necesitan ser representativas y reflejar los intereses de sus miembros. La formulación de políticas y la toma de decisiones deben ser transparentes. Conviene prestar una especial atención al fomento de la voz de mujeres, de las minorías étnicas y religiosas, de los grupos indígenas, de los que practican la economía informal y de otros grupos que se encuentran tradicionalmente en la periferia de las organizaciones



<sup>17</sup> Para ampliar información, véanse los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT (1996a).

de trabajadores y empleadores. Con el fin de garantizar una mejor participación de los grupos marginales, deberían incluirse disposiciones que garanticen su participación en los reglamentos de las instituciones o los foros de diálogo social. Para que el diálogo social sea efectivo a nivel nacional, los interlocutores sociales deben tener también en cuenta aquellas cuestiones que interesan a sus miembros y a la población en general que se encuentra fuera del mundo laboral.

Los interlocutores sociales deben ser capaces de reunir el apoyo adecuado para sostener sus puntos de vista en los temas que abordan. Cuando se considera el diálogo social nacional, la presencia de organizaciones capaces de representar al más alto nivel a sus miembros, como las confederaciones sindicales, da

consistencia y coherencia a los distintos sindicatos de niveles inferiores y por lo tanto contribuye a influir en las negociaciones. Por ejemplo, Talos y Kittel, al examinar la cooperación social en Austria, defienden que “la institucionalización y la fuerza” de las organizaciones de alto nivel de trabajadores y empleadores son fundamentales para el éxito duradero del diálogo social en Austria. Es sumamente infrecuente la unidad completa y voluntaria de distintas organizaciones de trabajadores y empleadores en una sociedad democrática. Sin embargo, es importante observar que la presencia de una federación unificada o de confederaciones múltiples pero sistemáticamente cooperativas entre sí facilita el diálogo social constructivo.

## Recuadro 2.1. La igualdad de género y el diálogo social

En el Código Laboral de Malawi se establece explícitamente la representación de las mujeres en uno de sus principales organismos de diálogo social. En la ley de Relaciones Laborales de Malawi [*Malawi Labour Relations Act*] (1996) se establece la composición del Tribunal de Relaciones Laborales del modo siguiente:

66. (1) El Tribunal de Relaciones Laborales estará compuesto de:
  - a) El Presidente, designado por el Presidente del Tribunal Supremo (...)
  - b) El Vicepresidente (...)
  - c) Cinco personas nombradas por la organización de trabajadores más representativa (el “grupo de trabajadores”) y designadas por el Ministerio;
  - d) Cinco personas nombradas por la organización de empleadores más representativa (el “grupo de empleadores”) y designadas por el Ministro;
- (2) En los grupos del subpárrafo 1), c) y d) debería participar al menos una mujer

El Código Laboral de Vietnam (2002) contiene una disposición específica sobre las consultas con mujeres en el plano laboral y aborda la necesidad de que existan inspectoras laborales.

### Art. 118

1. En las empresas donde trabajan un elevado número de mujeres, se designará un miembro del equipo de dirección para tratar de los temas de mujeres; antes de tomar una decisión que afecte a los derechos y a los intereses de las mujeres y los niños, deberán realizarse consultas con los/las representantes de las mujeres trabajadoras.
2. Una parte proporcional del equipo de inspectores laborales estará integrado por inspectoras.

En muchos proyectos de cooperación técnica de la OIT de ámbito nacional, subregional y global se subraya también la importancia de la igualdad de género en el diálogo social. El Programa InFocus de la OIT sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (IFP/DIALOGUE) ha elaborado un manual sobre “Cooperación Técnica, Género y Diálogo Social” para la integración del género en los proyectos de cooperación técnica sobre diálogo social. Además de este manual, IFP/DIALOGUE ha publicado también “La equidad de género: una guía para la negociación colectiva”<sup>1</sup> y “Diálogo Social y Estrategias de Reducción de la Pobreza: guía para la integración del enfoque de género”<sup>2</sup>

1. Esta Guía se elaboró en colaboración con la Oficina de la OIT para las actividades de los trabajadores.

2. Esta Guía se elaboró como parte de proyecto, financiado por el DFID (GB), titulado Mejora de las capacidades para un diálogo social efectivo en los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) en países de renta baja seleccionados.

## La voluntad y el compromiso políticos de todas las partes que participan en el diálogo social

Antes de entablar el diálogo, todas las partes deberían tener un marco común de referencia y un entendimiento común del propósito del diálogo social. Deberían tener un cierto grado de confianza en el proceso, y de lealtad y compromiso con el mismo. Es importante que todos los participantes avancen hasta alcanzar un consenso amplio sobre la organización política, económica y social de la sociedad en la cual les gustaría vivir. Para aceptar este fin es necesario aceptar previamente el pluralismo social y la reconciliación mutua de intereses. El pluralismo social reconoce la interdependencia de los interlocutores socia-



les y sabe apreciar sus distintos puntos de vista y objetivos. La reconciliación mutua de intereses se refiere al compromiso de los interlocutores sociales para definir los objetivos comunes y las prioridades con el fin de poder afrontar los problemas de un modo conjunto.

### La aceptación social del diálogo tripartito

Visser and Hemerijck (1997) subrayan que el éxito del diálogo, además de en las condiciones institucionales y en el marco jurídico anteriormente mencionado, se basa fundamentalmente en la existencia de un amplio apoyo social. Para que tenga lugar el apoyo social se requiere un marco político donde el gobierno y la opinión pública en general acepten a los interlocutores sociales como interlocutores plenamente legitimados para el diálogo, donde la opinión pública apoye la intervención de los interlocutores sociales en la formulación de políticas, y donde el gobierno goce de legitimidad y de una relativa estabilidad política.

### La competencia técnica

Para que los interlocutores sociales participen constructivamente en el diálogo social nacional, es importante que cuenten con la capacidad técnica para in-

## Recuadro 2.2. El diálogo social bipartito en Costa Rica

El diálogo social bipartito en Costa Rica empezó a principios de la década de 1990, y su éxito radica en que se ha centrado especialmente en el aspecto técnico y metodológico del diálogo social. Con la ayuda de la OIT y de un instituto de investigación denominado *Estado de la Nación*, se elaboró una metodología clara de diálogo social basada en el trabajo en equipo y en la asignación de responsabilidades claras a los interlocutores sociales a lo largo del proceso. Esta metodología también fomentó la clarificación de los objetivos del diálogo social mediante una serie de acuerdos bipartitos sobre las cuestiones que debían abordarse a través del diálogo social y sobre las lagunas informativas que necesitaban cubrirse con la investigación. Además, el instituto de investigación brindó su asesoramiento técnico en las principales áreas de estudio identificadas por los interlocutores sociales. Para que los interlocutores sociales pudieran llegar a un acuerdo sobre cuál era la postura conjunta que debían adoptar a la hora de abordar los problemas, era fundamental una interpretación conjunta de los mismos. Uno de los resultados positivos del diálogo social bipartito dentro de este marco fue el establecimiento de una Comisión Paritaria para examinar la crisis fiscal de Costa Rica. En esta Comisión participaron distintos segmentos de la sociedad al margen de las partes directamente implicadas en el proceso. La Comisión llegó a un acuerdo sobre un plan de contingencia para resolver las cuestiones fiscales más urgentes, basado en el cual se aprobó una ley parlamentaria en 2002. Además de estas consecuencias políticas, entre los resultados positivos que provocó el diálogo social bipartito en Costa Rica cabe destacar el aumento de la confianza y el entendimiento entre las partes, y la mejora de la capacidad para elaborar propuestas conjuntas.

tervenir en debates sobre cuestiones amplias que excedan a sus intereses inmediatos. Los interlocutores sociales deberían tener fácil acceso a la información pertinente relativa a los grandes problemas jurídicos, sociales y económicos que su país ha de afrontar. Además, en muchos países de Europa Occidental, las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen instituciones de investigación asociadas donde se realizan análisis de fondo de complejos problemas económicos y sociales. Estas instituciones fortalecen la capacidad técnica de los interlocutores sociales y les permite negociar con el gobierno en igualdad de condiciones. Los interlocutores también deberían recibir formación a fin de mejorar sus técnicas de negociación, de comunicación y sus habilidades para la gestión de conflictos. Este es uno de los campos en los que la OIT suele colaborar con sus especialistas técnicos.



## La capacidad de cumplir lo pactado

Cuando el diálogo social tiene éxito, se producen resultados que, en algunos países, adoptan la forma de pactos sociales o de acuerdos firmados por las partes negociadoras. El contenido de estos acuerdos oscila entre aquellos donde se abordan exhaustivamente un número reducido de cuestiones y aquellos otros donde se aborda un amplio número de temas generales. Una vez suscritos estos acuerdos, las partes que han intervenido en las negociaciones han de poder cumplir con lo pactado. En la mayoría de los países, la responsabilidad de la aplicación de los acuerdos recae sobre los ministros del ramo correspondiente<sup>18</sup>. En otros países, como en Irlanda, aunque el Gobierno detenta la responsabilidad general de facilitar la negociación y la aplicación de los pactos de cooperación, corresponde a los interlocutores la función de garantizar el cumplimiento de los acuerdos en los términos en que se firmaron. Es im-



portante que el país cree su capacidad de aplicar los acuerdos y seguir de cerca el desarrollo de los mismos. Sin un adecuado cumplimiento del contenido de los mismos, el diálogo social podría percibirse como una mera charla de café. Cuando sea oportuno, los acuerdos deberán traducirse en políticas concretas y en programas de acción, y la implementación de los mismos deberá supervisarse y evaluarse. Las evaluaciones deberían alimentar el siguiente ciclo de negociación de un nuevo acuerdo. En Irlanda, tal como se explicará en el siguiente capítulo, hay una serie de organismos tripartitos involucrados en los procesos de supervisión y evaluación. Las lecciones aprendidas en los anteriores acuerdos de negociación se han tenido en cuenta en la siguiente ronda de negociaciones<sup>19</sup>. Este ha sido uno de los factores clave en la continuidad del éxito del diálogo social que ha tenido lugar en este país desde 1987. El éxito de la coope-

ración social sirvió de estímulo para la renovación de los acuerdos, que produjeron a su vez más resultados positivos.

## > Factores que dificultan el diálogo social

Al examinar las razones del fracaso de algunos intentos de diálogo social, resulta evidente la importancia de las condiciones de posibilidad que hemos mencionado anteriormente. El diálogo social puede fracasar o no iniciarse debido a la falta de interés o de voluntad ya sea del gobierno o de los interlocutores sociales. La falta de voluntad puede deberse a la falta de una tradición democrática, a la debilidad de los interlocutores sociales o a la ausencia de algunas de las demás condiciones señaladas en la sección anterior. ¿Qué otros factores contribuyen al fracaso del diálogo social? ¿Cuáles son las principales críticas al diálogo que formulan los actores del mismo y los observadores políticos? En esta sección se presentan brevemente algunos de los problemas asociados al diálogo social. Aun cuando el diálogo haya comenzado, podría no llegarse a ningún acuerdo ni compromiso y, por tanto, a ninguna recomendación conjunta ni pacto.

## Los intereses ideológicos impiden las reformas

Al examinar las anteriores experiencias europeas, Auer (2000: 52) argumentaba que “el diálogo social tuvo más dificultades para prosperar cuando más orientado estuvo hacia la confrontación y más cargado de connotaciones ideológicas. Sin embargo, cuando adoptó un enfoque más pragmático y orientado hacia la resolución de los conflictos, el diálogo tuvo resultados positivos para el empleo”. Para que el diálogo social se traduzca en resultados positivos es importante que se oriente hacia la resolución de los conflictos.

## La falta de acuerdos básicos sobre el análisis o los preceptos económicos

En Dinamarca y Suecia, dos países con una tradición de diálogo social sumamente institucionalizado y satisfactorio desde el período de posguerra hasta la década de 1980, se ha reducido la participación de los actores sociales en la formulación de políticas económicas generales. En Alemania, un país donde el diálogo social está consolidado, ha habido varias tentativas desde los años 90 hasta la actualidad de llegar a una postura tripartita por medio del Pacto por el Empleo. En la primera sesión tripartita, en diciembre de 1998, se llegó a un acuerdo denominado “Declaración Conjunta sobre el Pacto por el Empleo, la Formación Profesional y la Competitividad”, donde se describían los objetivos comunes de los tres actores sociales junto con los planes concretos para organi-

<sup>18</sup> Así sucede especialmente en el caso de los acuerdos cuyo contenido es muy técnico.

<sup>19</sup> Para un mayor desarrollo del tema, véase la sección del Capítulo 3 sobre el ciclo de la concertación política

zar en el futuro el programa del Pacto tripartito. Sin embargo, este acuerdo no produjo los resultados esperados para superar el punto muerto en las reformas del mercado de trabajo, y las negociaciones se acabaron rompiendo en febrero de 2003. ¿Cuáles son los factores que han hecho que sea difícil el acuerdo tripartito en estos países?

Uno de los grandes obstáculos reside en la falta de un acuerdo básico sobre el enfoque económico que permite resolver los problemas económicos que afronta cada país. En estos países, durante el período de posguerra hasta 1970, cuando el enfoque keynesiano de las políticas económicas ocupaba una posición hegemónica, los interlocutores solían estar de acuerdo en los preceptos económicos básicos y por ello, el diálogo social era fluido y satisfactorio. Desde 1980-90, mientras que los sindicatos aún siguen creyendo en el análisis keynesiano, los gobiernos y los empleadores han ido suscribiendo cada vez más las fórmulas monetaristas o neo-liberales como modo de resolución de los problemas económicos. Aunque las partes están de acuerdo en cuáles son los problemas a los que se enfrenta el país, muestran desacuerdos sobre cómo resolverlos. A menos que las partes decidan ir más allá de esos problemas analíticos y se centren en la resolución de los problemas, será difícil llegar a un consenso sobre las respuestas políticas.

### **La falta de responsabilidad y legitimidad democráticas**

Podría pensarse que un diálogo social rígido y muy institucionalizado no es democrático, ya que los procesos de toma de decisiones se hacen opacos, y son percibidos como si tuvieran lugar “a puerta cerrada”. Cuando se produce una situación así, los partidos políticos y los observadores consideran que el diálogo social es poco democrático. De acuerdo con Compton (2002: 319), éstas fueron las críticas que hicieron los partidos políticos de la oposición (a ambos lados del espectro político) en Austria. Aunque en Francia se reconoce el papel de los interlocutores sociales en la negociación, los partidos políticos de centro derecha sostienen que solamente el Estado debe tomar decisiones en materia de política económica, porque son precisamente los representantes políticos electos los encargados de reflejar los intereses de la población en general (Parsons 2002, 119-120). Se trata de una posición que comparten también los partidos conservadores británico y sueco, que perciben que la concertación política socava la responsabilidad política y la soberanía del Parlamento. En Irlanda, los observadores políticos han señalado que la concertación política puede ser antidemocrática en el sentido de que pasa por encima del Parlamento y, especialmente tras unos comicios, ata las manos del gobierno electo para poner en marcha y aplicar sus promesas electorales. Otra crítica que hacen los grupos minoritarios en Austria e Irlanda es que el diálogo social carece de la legitimación representativa, porque sus puntos de vista no se ven reflejados en los procedimientos de diálogo social. ■



## CAPITULO 3: LA TIPOLOGIA DEL DIALOGO SOCIAL

En este capítulo se examinan en detalle los tipos de diálogo social que pueden encontrarse en la práctica. Las formas de diálogo social difieren según el modelo de relaciones laborales en un país. El diálogo social no es un fenómeno nuevo, sino que se construye sobre modelos tradicionales de relaciones sociales y laborales. En otras palabras, está arraigado en el contexto cultural, histórico, económico y político.



### La representación y los problemas del diálogo social

Los modelos de diálogo social pueden clasificarse en función de las dos categorías siguientes:

- La representación: ¿quién participa en el diálogo social?
- Las cuestiones debatidas: ¿qué problemas se abordan en el diálogo social?



En cuanto a la dimensión representativa del diálogo social, tal como se menciona en el Capítulo 1, puede ser bipartito, tripartito y tripartito plus. En cuanto a la representación gubernamental, tradicionalmente el ministerio de trabajo ha desempeñado un papel crucial en el diálogo social tripartito. En los últimos años, debido a la generalización del diálogo social nacional, el ministerio de trabajo no es necesariamente el representante exclusivo del gobierno. Dependiendo de las cuestiones planteadas, cabe esperar y es deseable que se amplíe la participación a otros ministerios como el de hacienda, educación, justicia, comercio o de planificación económica. En algunos países, en el diálogo social tripartito participan activamente no solamente los ministros del ramo correspondiente, sino también la presidencia del gobierno<sup>20</sup>.

En aquellos países donde el número de trabajadores no sindicados de la economía informal constituye una parte considerable de la mano de obra, se deberían

considerar otras formas alternativas de representación. La "Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social" (2002) puso de manifiesto la importancia de reconocer el potencial de colaboración constructiva que ofrecen las ONG que comparten los mismos valores y objetivos que los interlocutores sociales. Una de las formas de poner en práctica dicha colaboración es ampliar la participación en el diálogo social a las ONG y a los grupos interesados, como los grupos de mujeres o los grupos que representan a los jóvenes y a los desempleados. Por supuesto, en algunos países el diálogo social tripartito plus se establece en función de las cuestiones que sean objeto del debate. Puede abarcar a los agricultores, los artesanos, las poblaciones autóctonas, las ONG o a diversos grupos que representan intereses relativos al medio ambiente o al consumidor. Aun cuando la inclusión de estos grupos ofrece ventajas potenciales para mejorar el diálogo, también plantea algunos problemas considerables que atañen a la representatividad de los mismos (O'Donovan 2000). No hay criterios establecidos que permitan evaluar la representación ni la responsabilidad en la gestión de las ONG.

Por lo que se refiere a las cuestiones que se abordan en las consultas tripartitas, no hay límite para el número de las mismas. Allí donde los representantes de los gobiernos, las organizaciones de empleadores y los trabajadores encuentren un área común para establecer algún tipo de cooperación, puede entablarse un diálogo social relevante. El diálogo social en el plano nacional es un instrumento excepcional para abordar cuestiones más amplias en materia de política económica y social. En la siguiente lista no exhaustiva se ofrecen algunos de los temas fundamentales que se tratan en el diálogo social nacional:

### ■ Cuestiones generales de política social y económica

- el marco de las políticas macroeconómicas y del crecimiento económico;
- el cambio estructural y su transformación económica;
- el incremento de los salarios y la inflación; la política monetaria;
- la política de empleo;
- la igualdad de género;
- la educación y formación profesional;
- la productividad y la competitividad económica;
- el régimen fiscal y tributario;
- el bienestar, la seguridad y la protección sociales;
- las estrategias económicas y sociales para hacer frente a las presiones procedentes del exterior para emprender reformas, como son:
  - la transición a una economía de mercado;
  - la integración regional;
  - los programas de ajuste estructural;
  - las estrategias para la reducción de la pobreza.

<sup>20</sup> Es el caso de la Oficina del Primer Ministro de Irlanda.

## ■ Cuestiones en materia de trabajo y relaciones laborales

- La fijación de los salarios, entre otros del salario mínimo;
- La legislación laboral;
- Las condiciones del mercado laboral (que también se tratan como una parte integral de los problemas más generales de la política socioeconómica);
- La resolución de conflictos laborales;
- La seguridad y la salud en el trabajo.

La participación de los interlocutores sociales en la política macroeconómica se realiza principalmente en la política de precios y salarios. La política macroeconómica suele formar parte del marco de debate sobre las políticas económicas y sociales o políticas de rentas. En la década de 1990, en muchos países europeos el debate giró en torno al problema de aumentar la competitividad de la economía sin comprometer la justicia social. Tanto es así que el abanico de cuestiones que se trataban en el diálogo macroe-

conómico era muy amplio, desde las políticas macroeconómicas y sociales hasta las políticas micro, entre otras: la política monetaria, la política de cambios, el gasto público, el régimen fiscal, el incremento de los salarios, la reforma del sistema de seguridad social, la promoción de la pequeña y mediana empresa, el fortalecimiento de los derechos colectivos en el lugar de trabajo y la reducción de la pobreza. En muchos países de la OCDE, la seguridad y la protección social es una de las áreas principales de políticas públicas donde el diálogo social se emplea ampliamente<sup>21</sup>. En Austria, Alemania y Francia, los interlocutores sociales participan en la formulación de las políticas y en la administración de las mismas. Debido a que en la mayoría de los países desarrollados el envejecimiento de la población constituye un grave problema, el diálogo social se emplea cada vez más como instrumento para lograr acuerdos sobre la reforma de las pensiones. Además de ser un tema que tiene un lugar de debate propio, la equidad de género y la perspectiva de género se están integrando en los otros temas<sup>22</sup>.

### Recuadro 3.1. Comisiones Tripartitas para la igualdad de oportunidades en el empleo en los países del Cono Sur

Desde mediados de la década de 1990, el diálogo social a nivel nacional en una serie de países del Cono Sur ha abordado la igualdad de género en relación con los problemas relativos al empleo. En estos países, las tasas de participación de las mujeres en el mercado de trabajo son relativamente altas, pero las mujeres trabajadoras siguen estando discriminadas en materia de salarios y protección social. El desempleo es más elevado entre las trabajadoras y se tiende a obstaculizar la presencia de las mujeres en algunos sectores laborales. Además, es necesario facilitar el acceso de las mujeres a la formación para mejorar sus aptitudes profesionales. Entre 1995 y 1998, con el fin de fomentar la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en la esfera laboral y social, se crearon las comisiones tripartitas para la igualdad de oportunidades en el empleo en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. La función de estas Comisiones era fomentar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres mediante la definición de estrategias y políticas para hacer frente al problema de la desigualdad de género en el mercado de trabajo.

Estas comisiones tripartitas han servido para establecer un marco para el diálogo político a nivel nacional, en el cual se susciten efectivamente la posición de los interlocutores sociales y del gobierno y se logren acuerdos sobre problemas en materia de empleo desde una perspectiva de género. Estas comisiones han sido un punto de referencia para los análisis que atañen a la igualdad de género en el empleo y para la elaboración de propuestas sobre cuestiones que afectan a las mujeres trabajadoras. También han fomentado la incorporación del género en otros organismos nacionales donde se abordan otras cuestiones. Galilea y Marín (2002) alegan que las Comisiones han sido organismos eficaces para entablar un diálogo tripartito en el plano nacional, y con capacidad para lograr el consenso entre los interlocutores sociales, y afirman que esto se debe a que las cuestiones relativas al género no son temas que susciten la confrontación entre los actores sociales, sino que por el contrario los objetivos de todas las partes son convergentes y claros y, por consiguiente, están más dispuestas a participar en un diálogo constructivo.

Fuente: Galilea y Marín (2002)

21 Para un estudio pormenorizado de cada país, véase Reynaud ed. (2000).

22 Para otros detalles sobre la incorporación de las cuestiones de género a los programas de la OIT, y sobre las herramientas que emplea la Oficina para fomentar la igualdad de género, véanse:  
<http://www.ilo.org/dyn/gender/gender.home> and  
<http://www.ilo.org/public/spanish/employment/gems/>

En cuanto a las cuestiones que atañen al trabajo y a las relaciones laborales, la fijación de los salarios incluye el salario mínimo, las estructuras salariales y el nivel o la subida de los salarios, que abarca las distintas modalidades de participación financiera de los trabajadores. En muchos países, como Austria, Bélgica o los Países Bajos, los problemas en materia de relaciones laborales pueden limitarse a asuntos estrictamente técnicos o pueden abordarse como una parte integrante de la política económica y social.

## > La clasificación de las distintas formas de diálogo social a nivel nacional

Una vez señalado el amplio abanico de cuestiones que pueden abordarse en el diálogo social, en esta sección vamos a continuar con las distintas formas en que puede llevarse a cabo. El diálogo social puede adoptar muchas formas, desde los acuerdos negociados con procedimientos formales y vinculantes para las partes, a las recomendaciones informales, el intercambio de información o las consultas. El diálogo social es un proceso dinámico con una estructura y unas instituciones que a menudo surgen durante el proceso del propio diálogo.

En esta clasificación, que sigue la establecida por Casey y Gold (2000: 119) y Compston (2002b), se pretende ofrecer una lista simplificada de la variedad de formas y modelos del diálogo social. Utiliza como eje tres variantes básicas que sirven de marco de debate de las cuestiones en materia laboral, así como de otras cuestiones económicas y sociales más generales:

### 1. El diálogo social en materia de relaciones laborales

#### A) El diálogo social “restringido”

La representación: tripartita o bipartita.  
Las cuestiones planteadas: las cuestiones laborales.

Esta forma de diálogo social tiene lugar en aquellos foros donde los empleadores, los trabajadores y sus organismos representativos (que, tradicionalmente, se han denominado insiders) tratan temas propios de los trabajadores (temas “insider”), como salarios, condiciones de trabajo, derechos laborales o seguridad social, mediante los procedimientos de consulta o mediante negociación colectiva.

### 2. El diálogo social sobre cuestiones económicas y sociales de índole más general

#### B) El diálogo social “amplio”

La representación: tripartita o bipartita  
Las cuestiones planteadas: temas económicos y sociales de carácter más general.

Esta forma de diálogo social tiene lugar en foros donde los representantes de los trabajadores di-

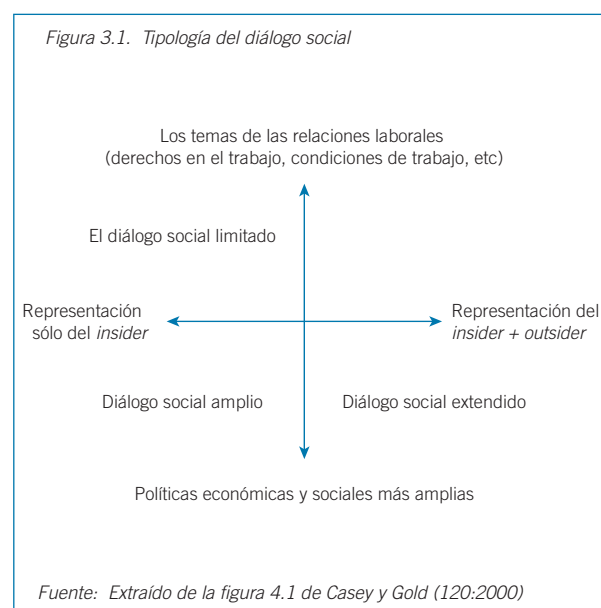
rectamente beneficiarios del acuerdo (insiders) también dialogan sobre cuestiones que afectarán a los no representados por ellos (outsiders), como por ejemplos sobre las medidas para la creación de puestos de trabajo y la política del empleo. De este modo, aquellas personas activas en el mercado de trabajo pueden participar en la defensa de los intereses de aquellos otros que no lo están (es decir, los outsiders, como son los desempleados, pensionistas, estudiantes que abandonan el sistema educativo y las personas con discapacidades). Esta forma puede extenderse hasta abarcar un amplio abanico de fórmulas políticas económicas y sociales.

#### C) El diálogo social “extendido”

La representación: tripartita más otros grupos interesados en el tema.  
Cuestiones planteadas: cuestiones económicas y sociales más amplias.

Este tipo de diálogo social tiene lugar en foros donde tanto los empleados como los desempleados debaten sobre las cuestiones sociales y económicas en las que ambos están interesados. En este tipo de foros, junto a las organizaciones de empleadores y trabajadores participan, entre otros, los representantes de los jóvenes, los desempleados, los pensionistas, los consumidores y los grupos del entorno.

Debajo, en la Figura 3.1, se explican gráficamente las diferencias en las prácticas de diálogo social mediante la presentación de las cuestiones planteadas, en un eje y, de la representación, en el otro.



**Tabla 3.1 Algunos temas objeto de diálogo social amplio y extendido, en determinados países de Europa Occidental, durante la década de 1990.**

### El diálogo social “amplio”

Austria:	política de rentas, política social, política salarial, política fiscal, política monetaria, política de inversiones, política laboral, bienestar social, legislación laboral, creación de empleo, formación profesional y capacitación.
Finlandia:	política macroeconómica, política de rentas (salarios, impuestos, seguridad social y bienestar social), empleo
Alemania:	seguridad social, legislación laboral, reconstrucción de Alemania del Este.
Italia:	impuestos, gasto público, pensiones, legislación laboral.
Países Bajos:	seguridad social, empleo, políticas del mercado de trabajo.
Portugal:	modernización de la economía, estabilidad macroeconómica, condiciones de trabajo, competitividad y productividad, mercado de trabajo, reformulación de la legislación sobre negociación colectiva, seguridad social y protección.

### El diálogo social “extendido”

Irlanda:	estrategia general de la política macroeconómica, protección social, gasto público en general, política del empleo, política sobre el mercado de trabajo, política regional, igualdad.
----------	--

*Nota:* Estos ejemplos distan de ser exhaustivos.

*Fuente:* Datos compilados a partir de la información proporcionada por Compston ed. (2002); Casey y Gold (2000); Fajertag y Pochet (1997, 2000); Trebilcock (1994)

En la Tabla 3.1, más arriba, se muestran a modo de ejemplo algunos de los países de Europa occidental donde existe un diálogo social “amplio” o uno “extendido”, ordenados según los países o las principales áreas políticas que son materia de dicho diálogo.

Las transformaciones regionales en la esfera de la UE han afectado también al enfoque político del diálogo social en Europa. Según los términos del Tratado de Ámsterdam (1997), los interlocutores sociales de los Estados Miembros de la UE tienen que incorporar las

directrices de la Estrategia Europea de Empleo a sus programas nacionales de acción. Se sugiere así que los Estados Miembros de la UE exigen cada vez más que haya un auténtico diálogo social “amplio”. Ciertamente, los asuntos de la UE contribuyeron a impulsar el diálogo social en el plano nacional en muchos estados miembros. Especialmente, los criterios de convergencia de Maastricht para la adhesión a la Unión Monetaria Europea sirvieron de catalizador para el renacimiento del diálogo social en el plano nacional durante la última década del siglo pasado.

## > La concertación política y la práctica del diálogo a nivel nacional

Tras haber abordado las distintas formas de diálogo social en general, la representación de los interlocutores sociales y los temas que son objeto del diálogo social a nivel nacional, vamos a ampliar ahora la práctica de los procesos de diálogo social. En primer lugar, los distintos procesos del diálogo social se distinguen por sus objetivos y, en segundo lugar, por los mecanismos e instituciones en los que se desarrolla. La siguiente sección, adaptado de Compston (2002c: 316-17) y de otras fuentes, representa una panorámica de los modelos clave del diálogo social a nivel nacional.

### 1. Las negociaciones bipartitas, tripartitas o tripartitas plus que conducen a pactos sociales.

En algunos países, el diálogo social nacional se emplea sobre todo para lograr el consenso que lleva a los pactos sociales nacionales. No hay ningún marco institucional fijo que sirva de plataforma a dichas negociaciones, aunque en algunos países han surgido formas casi-institucionales. Aunque ha producido una



serie de pactos, el diálogo social en Italia depende básicamente de la voluntad del gobierno nacional. En España, en la década de 1990 se suscribieron una serie de pactos sobre temas concretos como las relaciones laborales/negociación colectiva, la seguridad social y las pensiones, y los contratos de empleo. En Alemania se emprendieron una serie de iniciativas encaminadas a la negociación de pactos sociales, principalmente, el Pacto por el Empleo, aunque no se logró ningún consenso. Los pactos sociales no son exclusivamente un fenómeno de la Unión Europea, también se han firmado en varios países de Europa Central y Oriental candidatos a la entrada en la UE, así como en otros países de África y Asia, entre otros, Senegal, Malí<sup>23</sup>, Corea<sup>24</sup> y las Islas Filipinas.

### 2. Negociaciones bipartitas, tripartitas o tripartitas plus en instituciones diseñadas específicamente como espacios para la concertación política y el diálogo.

Los acuerdos que se logran gracias al diálogo social no se materializan necesariamente en forma de pactos sociales propiamente dichos. Austria, por ejemplo, tiene una larga tradición de diálogo social a nivel nacional en el que el procedimiento de la toma de decisiones se basa en el consenso informal. Los interlocutores sociales son una parte integrante de los procesos políticos de toma de decisiones en la economía de mercado de Austria. En la base del diálogo social tripartito a escala nacional está la Comisión Paritaria de Precios y Salarios, que carece de base estatutaria. Creada a principios de los 50, este foro, que se constituyó mediante un acuerdo informal es el lugar para resolver conflictos entre los interlocutores que persiguen intereses comunes en una serie amplia de políticas, entre otras, la política de rentas, la de precios, la fiscal, y las políticas en materia de salarios y subsidios.

Irlanda representa un caso interesante donde el diálogo social nacional que conduce a los pactos sociales empezó a institucionalizarse cada vez más. El Consejo Económico y Social Nacional, creado en 1973, ha desempeñado un papel cada vez más importante en el diálogo social nacional. A través de sucesivos pactos se crearon numerosas instituciones de cooperación con el fin de facilitar la aplicación y el seguimiento de los acuerdos. En otras palabras, las negociaciones del pacto social en Irlanda se llevaron a cabo tanto en un entorno de instituciones de larga tradición revitalizadas y en instituciones de nueva creación.

En Dinamarca, en los años 90, al contrario que en los 70 y en los primeros años 80, no tuvo lugar la concertación política sobre la política macroeconómica. Sin embargo, los interlocutores sociales han estado estrechamente involucrados en el debate y en la negociación sobre las políticas y regulación sobre el mercado de trabajo, algunas de las cuales condujeron a compromisos del Gobierno en la adopción de políticas. Este proceso tiene lugar en los comités temporales pre-legislativos y en los comités tripartitos permanentes a nivel nacional (Mailand 2002: 86).

Algunos países tienen organismos bipartitos a nivel nacional para debatir sobre cuestiones socioeconómicas más amplias. La Fundación del Trabajo y el Consejo Económico y Social en los Países Bajos, organismos bipartitos ambos, asesoran al gobierno sobre las políticas salariales, las cuestiones acerca del mercado de trabajo así como sobre la política social y económica.

<sup>23</sup> Para más información, véase el Recuadro 4.7.

<sup>24</sup> Para más información, véase el Recuadro 4.10.



### 3. El diálogo tripartito dentro de una institución vinculada a un Ministerio

En muchos países en vías de desarrollo hay organismos consultivos tripartitos vinculados con el ministerio de trabajo que abordan cuestiones como la reforma legislativa en materia laboral, las condiciones de trabajo y otros asuntos relativos a las relaciones laborales. Se denominan, generalmente, consejos consultivos de trabajo, y realizan funciones sobre todo consultivas para los gobiernos. Pueden encontrarse ejemplos de estas instituciones en muchas partes del mundo. Por ejemplo, en América Latina, el Consejo Laboral Nacional en Colombia asesora al gobierno principalmente sobre los proyectos legislativos en materia laboral, y supervisa la aplicación de la legislación vigente. En Costa Rica, el Consejo Superior de Trabajo, que es un organismo tripartito, está vinculado con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y evacúa consultas sobre problemas sociales y económicos. Entre las principales funciones de este Consejo, cabe destacar: i) realizar estudios sobre los avances económicos y sociales y sobre las condiciones laborales y vitales de los trabajadores; y ii) asesorar sobre los proyectos de ley y los reglamentos en materia laboral, social y económica, cuando así lo solicite el Ministerio de Trabajo. En la República Dominicana se creó, en 1999, el Consejo Consultivo de Trabajo con el fin de asesorar al Secretario de Estado de Trabajo sobre aquellas cuestiones relativas al desarrollo y a la coordinación de las relaciones entre el capital y el trabajo.

Existen numerosos organismos de características similares en África, como el Consejo Nacional Consultivo del Trabajo y la Seguridad Social, en Senegal, y el Consejo Consultivo Tripartito del Trabajo, en Zambia<sup>25</sup>. El Conseil National du Travail, en Benín, asesora sobre el funcionamiento de las magistraturas de trabajo, sobre los criterios para determinar la representatividad de los interlocutores sociales, y sobre la seguridad social. En la Comisión Consultiva del Trabajo en Níger, vinculada al Ministerio de Trabajo, se examinan las cuestiones relativas a la legislación laboral, a los acuerdos colectivos y a su aplicación. También lleva a cabo los estudios que sirven de base para determinar los salarios mínimos, las condiciones mínimas de vida mediante el examen de las condiciones económicas en general. Se trata de un organismo consultivo acerca de todas aquellas cuestiones relativas al empleo y a las relaciones laborales. Además, en 2000, se creó la Comisión Nacional sobre el Diálogo Social (CNDS)<sup>26</sup>, cuya Secretaría permanente es adjunta al Ministerio de Trabajo. Se trata de una institución tripartita plus que reúne a representantes del gobierno, de los interlocutores sociales así como de la sociedad civil y de las organizaciones de cooperación. El CNDS se creó con el fin de fomentar el diálogo social efectivo entre los interlocutores sociales y de facilitar la resolución de los conflictos laborales. El diálogo tripartito, con o sin los auspicios del ministerio de trabajo, es común en muchos países para otros objetivos más concretos como los salarios mínimos o la política salarial general, la formación profesional, la

salud y la seguridad en el trabajo, y la prevención y la resolución de conflictos.

### 4. Los acuerdos bipartitos (entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores) que son aplicados por el Estado

Los ejemplos que hemos dado más arriba en los tres subepígrafes se refieren principalmente al diálogo social a escala nacional que supone negociaciones tripartitas o tripartitas plus. En muchos países existe también el diálogo social bipartito a escala nacional. En Francia y España, por ejemplo, las leyes y disposiciones en materia laboral y social suelen basarse a menudo en el contenido de los acuerdos bipartitos fir-

#### Recuadro 3.2. El Consejo bipartito de trabajadores y empleadores del Pakistán (WEBCOP)

En Pakistán, al igual que en otros países del Sudeste asiático, existe una tradición de relaciones laborales conflictivas. Bajo la iniciativa de líderes de las organizaciones de trabajadores y empleadores, en 2000 se creó el WEBCOP, con la intención de mejorar la cooperación entre ellos. Nada más fundarse, los empleadores y los trabajadores firmaron un protocolo de intenciones donde se subrayó la necesidad de trabajar juntos. Desde entonces, han entablado un diálogo social bipartito sobre temas nacionales y han llegado a acuerdos conjuntos en diversas ocasiones. Estos acuerdos se han presentado al gobierno, normalmente al Ministro de Trabajo en forma de cartas orgánicas o escrituras, o, al menos, en un caso, directamente al Presidente. Han intentado influir de este modo sobre el gobierno y, efectivamente, lo han logrado. Uno de los principales logros del WEBCOP hasta el momento ha sido el acuerdo al que se ha llegado, por primera vez en Pakistán, sobre la implantación de un salario mínimo en el país. El WEBCOP sugirió como salario mínimo 2,500 rupias al mes. El gobierno aceptó esta cifra, excepto para un sector (granjas agrícolas), y obligó a que fuera de cumplimiento obligatorio. WEBCOP también llegó a un acuerdo sobre el texto de la nueva Ordenanza de Relaciones Laborales, que era una tentativa de reformar la ley de 1969. La reforma de la ley de 1969 era un problema urgente porque violaba muchos principios de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT. El gobierno aprobó la nueva Ordenanza de Relaciones Laborales en 2002. Sin embargo, en la ley se incorporaron muy pocas de las enmiendas sugeridas por WEBCOP. Aunque este hecho no merma la efectividad del diálogo social bilateral del WEBCOP, muestra sin embargo las limitaciones del mismo si no se cuenta con la cooperación o, al menos, con la comprensión de la tercera parte en el diálogo social nacional, es decir, del gobierno.

<sup>25</sup> Trebilcock et. Al. (1994).

<sup>26</sup> El Programa de la OIT para la Promoción del Diálogo Social en la África Francófona (PRODIAF) desempeñó un importante papel en la creación del CNDS.

mados por algunas de las organizaciones de trabajadores y empleadores, aunque no necesariamente por todas. El Estado debe implementarlos sin hacer ninguna modificación. En algunos países, a falta de un diálogo social tripartito que funcione bien, las instituciones de diálogo social bipartito desempeñan la función de organismos para la formulación de políticas. Es el caso de la Fundación del Trabajo (FUNTRAB) en Panamá, que es uno de los pocos ejemplos actuales de diálogo bipartito institucionalizado. En Pakistán se creó en el año 2000, un nuevo organismo bipartito con el fin de poder debatir asuntos de interés común para las organizaciones de empleadores y trabajadores y de construir lazos de confianza mutua.

### 5. El diálogo dentro de las juntas directivas de organismos públicos

Hasta ahora, en los ejemplos que se muestran en las cuatro secciones anteriores se han tratado la consulta y la concertación orientadas a la formulación de políticas. En algunos países, el diálogo social se emplea no solamente como un proceso para la formulación de políticas, sino también para implementar y administrar las políticas ya decididas. Por ejemplo, en muchos países europeos es habitual la participación de los interlocutores sociales en la administración de la seguridad social. En Austria, Francia, Alemania y Países Bajos existen sistemas de administración conjunta de los regímenes de prestaciones sociales para los trabajadores. En Suecia, los sindicatos administran la prestación por desempleo. En Francia hay concertación política sobre las agencias; en Alemania, sobre los fondos para la seguridad social; en Italia sobre los organismos de la seguridad social; y en los Países Bajos sobre el empleo y los organismos de la seguridad social (Compston 2002c: 316). En Alemania, Irlanda, Países Bajos y Suecia también hay organismos bipartitos o tripartitos que intervienen en la administración de las políticas del mercado de trabajo.

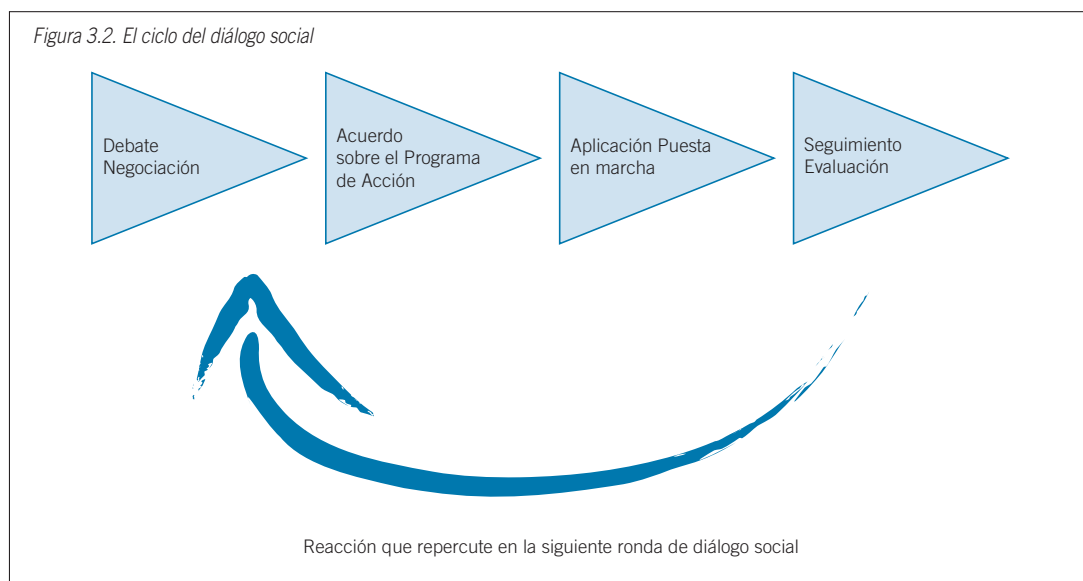
### > El ciclo de la concertación política: los procesos de diálogo social

Para que el diálogo social nacional sea viable a medio y largo plazo, debería ponerse en marcha un verdadero ciclo de diálogo social. Este ciclo consiste en un mecanismo de consultas y rondas de debates sistemáticos para llegar a acuerdos y adoptar posturas comunes, y para implementar dichos acuerdos y realizar su seguimiento y evaluación. En la Figura 3.2, más abajo, se muestra el ciclo de las distintas fases por las que atraviesa el proceso de diálogo social.

Los interlocutores sociales pueden participar activamente en las distintas etapas de los procesos de diálogo social. Esto no se aplica únicamente a los procesos de formulación de políticas que conducen a acuerdos, sino que los interlocutores sociales pueden también participar activamente en las fases de implementación y seguimiento del diálogo social.

Las instituciones de diálogo social a escala nacional suelen proporcionar una plataforma para el diálogo, una idea que desarrollaremos en las siguientes secciones. Sin embargo, el diálogo social institucional no es la única forma de facilitar la eficacia del ciclo de concertación política. En la Estrategia Europea de Empleo, y en otros programas políticos, hay una interesante innovación en la formulación de políticas, en la implementación y en los procesos de seguimiento porque los interlocutores sociales se implican en las distintas etapas del mismo. Esta nueva metodología se denomina “método abierto de coordinación” o enfoque reglamentario suave (es decir, no basado solamente en disposiciones legislativas).

Figura 3.2. El ciclo del diálogo social



### Recuadro 3.3. El Método Abierto de Coordinación (OMC)

El método abierto de coordinación es un nuevo instrumento para la definición de políticas, la puesta en marcha y el seguimiento de los programas de acción. Es un sistema o metodología flexible, participativa y experimental de gobierno para la política social en Europa. El método abierto de coordinación, que en un principio se desarrolló como instrumento para la Estrategia Europea de Empleo (EES), se utiliza actualmente de modo generalizado en los programas que atañen a la política de empleo, la integración social, la protección social y en otras áreas de acción política. Este método es un proceso mediante el cual se fomenta el diálogo social entre los interlocutores en los distintos estadios del ciclo político. Está compuesto por múltiples niveles ya que la EES subraya la importancia de la participación en los ámbitos regional y local y de las aportaciones que contribuyen a la elaboración de un documento a nivel nacional. Está diseñado en cierto modo para facilitar la participación activa de los interlocutores en la formulación de las directrices y en su implementación, así como en los procesos de seguimiento. El método abierto de coordinación se creó en la Cumbre de Lisboa de la UE, en 2000, y se basa en la lógica del aprendizaje mutuo, la evaluación comparativa, las buenas prácticas y en la presión de las partes. El método abierto de coordinación ha convertido el proceso de la Estrategia Europea de Empleo en una serie de métodos de intervención. En el contexto de la EES y de otras políticas sociales en Europa, el método abierto de coordinación se compone de los siguientes elementos: objetivos generales para toda Europa; planes de acción nacionales como consecuencia de los acuerdos logrados mediante el diálogo social en el ámbito local, regional y nacional; ciclos políticos regulares con periodicidad anual y bianual; la exigencia de consultas con los actores sociales y con los representantes de la sociedad civil, así como con las diversas instituciones de la UE; la evaluación comparativa y el intercambio de las mejores prácticas; la revisión por la Comisión del avance que se haya constatado; el escrutinio por parte de las partes y el uso de indicadores comunes. La característica más notable de este método abierto, debido a su carácter reglamentario débil, es la ausencia de sanción formal para los Estados Miembros que no alcancen el nivel de resultados acordados según los objetivos y directrices de la UE. No obstante, la falta de sanciones formales se compensa con la existencia de otros mecanismos, como la presión de las partes a través de los procesos de revisión. Además, Regenta (2002:19) sostiene que el uso de los indicadores comunes implica una forma indirecta de aplicar una función sancionadora. "El establecimiento de parámetros, con arreglo a los cuales se mide al éxito o el fracaso de los compromisos adquiridos por los Estados Miembros, corresponde a una sanción aun cuando ésta sea débil porque carece de efecto coercitivo".



### El papel de las instituciones de diálogo social

Como hemos mencionado más arriba, en la práctica, el diálogo social puede tener lugar bien sobre una base ad hoc, bien sobre una base institucional. El carácter formal o la naturaleza permanente de las instituciones no significa necesariamente que funcione mejor esta fórmula que el diálogo social ad hoc. Ambas fórmulas pueden reforzarse mutuamente, como se demuestra en el caso de Singapur.

### Recuadro 3.4. El diálogo social tripartito ad hoc frente al diálogo institucional en Singapur

Singapur, con su impulso modernizador, ha creado diversas instituciones de diálogo social tripartito. Las instituciones tripartitas han sido muy efectivas para articular los intereses en conflicto entre las tres partes, y para formular políticas de índole social y económica y aplicarlas. Singapur ha creado una serie de instituciones permanentes de carácter tripartito, como es el Consejo Nacional de Salarios, el Tribunal de Arbitraje sobre Conflictos Laborales y la Junta de Productividad Nacional. El Consejo Nacional Salarial, que es una de las instituciones tripartitas más conocidas del Sudeste Asiático, ha contribuido al crecimiento económico armónico del país mediante una distribución justa de los beneficios y una estimulación del crecimiento económico por medio de una serie de directrices tripartitas sobre política salarial. No obstante, debería observarse que, cuando ha sido necesario, los actores tripartitos en Singapur han creado numerosos organismos tripartitos ad hoc para abordar cuestiones de interés común. Es el caso de la reunión ad hoc del grupo de expertos sobre recortes de plantilla, organizada para abordar la crisis de desempleo que padeció Singapur a consecuencia de la crisis económica en Asia. Entre otros ejemplos pueden mencionarse las reuniones de grupos de expertos sobre la ampliación de la edad de jubilación, sobre la ley de empleo, sobre el fomento de la salud en el lugar de trabajo, el Comité Tripartito sobre Competitividad y la reunión del grupo de expertos sobre las prestaciones médicas acumulables.

*Fuente: Recuadro 5 de Lee (2002)*



## > Las instituciones nacionales tripartitas o bipartitas como foros de apoyo al diálogo social

En la fase inicial del diálogo social, durante los períodos de transición, o en caso de una crisis económica pasajera es posible y habitual hacer consultas ad hoc. El diálogo social nacional consolidado tiene lugar normalmente a través de los cauces formales que ofrecen los organismos bipartitos o tripartitos ya consolidados. La presencia de organismos bipartitos o tripartitos a escala nacional contribuye a coordinar y facilitar los procesos de diálogo social. En algunos países, como Francia y Portugal, los gobiernos tienen la obligación legal de consultar a los consejos económicos y sociales, instituciones bipartitas y tripartitas plus, sobre determinadas cuestiones en materia de políticas. El funcionamiento de estos consejos presenta algunas diferencias: en Francia, el Consejo Económico y Social asesora sobre los proyectos de ley antes de que se remitan a la Asamblea Nacional para su aprobación. Estos proyectos son votados formalmente en las sesiones plenarias. En Portugal, una decisión tomada en el seno del Comité Permanente tripartito de Diálogo Social, una parte del Consejo Económico y Social, no necesitará la aprobación de la sesión plenaria del Consejo. En este Comité, las partes tripartitas negociaron y firmaron una serie de acuerdos sociales<sup>27</sup>. Austria es un único caso donde la Comisión Paritaria de Precios y Salarios se constituyó voluntaria e informalmente. La existencia de ins-



tuciones es un factor crucial para facilitar el proceso del diálogo social pero no garantiza su éxito. Sin el compromiso de los interlocutores sociales y el gobierno el diálogo social no puede mantenerse y no puede ser constructivo. Las instituciones de diálogo social nacional deberían ser consideradas como foros de apoyo cuyo éxito depende en última instancia de la voluntad y la capacidad de los interlocutores sociales. De hecho, en muchos países, los organismos tripartitos y bipartitos existen, pero no se utilizan o no funcionan efectivamente para el diálogo social.

## > La variedad de foros tripartitos y bipartitos a escala nacional

La estructura, composición y mandato de los organismos formales varían de un país a otro. Pueden ser bipartitos, tripartitos o tripartitos plus. Estos organismos nacionales tienen una de las siguientes funciones o una combinación de varias de ellas:

- desarrollo de iniciativas políticas;
- asesoramiento al gobierno sobre cuestiones políticas;
- consultas sobre formulación de políticas;
- toma de decisiones o recomendaciones en materia de políticas;
- negociación de pactos o acuerdos;
- supervisión de la aplicación de los acuerdos.

El diálogo social ha sido facilitado por instituciones que tratan de las políticas económicas y sociales y por los foros que tratan únicamente de las cuestiones laborales relativas al mundo del trabajo. Puesto que el núcleo de este documento de referencia es el diálogo social nacional sobre asuntos económicos y políticos de carácter general, únicamente vamos a examinar aquí aquellas instituciones y sistemas que realizan esta función. Antes de empezar, no obstante, esbozamos brevemente cuáles son los distintos marcos de diálogo social sobre relaciones laborales. La fijación de los salarios y las relaciones laborales son áreas tradicionales de la negociación colectiva bipartita entre las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, o las consultas y la concertación tripartita. La Fundación Holandesa del Trabajo, que está compuesta por representantes bipartitos de organizaciones de empleadores y trabajadores es la institución clave para el seguimiento conjunto (con el gobierno) de la negociación colectiva, a la que se considera un ingrediente común de la formulación de políticas. Se considera que la fundación ha sido crucial para encontrar una visión común entre las asociaciones de empleadores y los sindicatos en los 90, que forman la base del modelo pólder<sup>28</sup>. En otros países, la cooperación tripartita tiene lugar en áreas técnicas concretas de relaciones laborales, como el Servicio de Consejo, Conciliación y Arbitraje (ACAS) del Reino Unido. Otros países establecieron organismos tripartitos especializados, como es la Junta Nacional de Empleo, Educación y Formación en Australia. Hay otras áreas de políticas más técnicas donde la cooperación tripartita o bipartita tiene lugar a través de las instituciones. Por ejemplo, en Finlandia y Francia funcionan desde hace mucho tiempo los comités consultivos sobre seguridad y salud en el trabajo.

<sup>27</sup> Para más información acerca del caso portugués, véase el Recuadro 4.4.

<sup>28</sup> Para más detalles sobre el modelo pólder, véase el Capítulo 4, Recuadro 4.9.

## V Los foros de debate de las políticas económica y social a escala nacional

En muchos países existen los consejos económicos y sociales (CES) o instituciones nacionales con un nombre similar que tienen como fin abordar políticas económicas y sociales a escala nacional. De acuerdo con la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares (AICESIS), estas instituciones existen en casi 50 países<sup>29</sup>. Muchos países de África (especialmente del Norte de África y de la África francófona), de Europa Central y Oriental y, en menor medida, de Asia y América Latina son miembros de la AICESIS: entre los más de 30 países miembros de la Organización, 11 son africanos, 2 pertenecen a Asia y a Centroamérica, y el resto son de Europa Occidental, Central y Oriental.

Estos organismos pueden ser bipartitos, tripartitos o tripartitos plus, y poseen una variedad de funciones y mandatos. Son sumamente efectivos en sociedades en donde existe una cultura de cooperación y de búsqueda o de construcción de consenso entre los distintos actores sociales. Son parte integrante de los sistemas políticos nacionales e institucionales, y deben comprenderse dentro del contexto del régimen socio-cultural que ha perdurado en un país. Por cuanto el diálogo social es un proceso dinámico, estos organismos evolucionan constantemente con el fin de satisfacer las necesidades sociales y económicas del país. No debe olvidarse que estos foros de debate no tienen un modelo estándar ni ideal que sea universalmente aplicable a todos los países.

### El tamaño y la composición

El número de miembros y la composición de los consejos económicos y sociales varían de unos a otros: pueden tener un número muy elevado o muy reducido de miembros. En Francia, el Consejo Económico y Social tiene más de 200 miembros. En Italia, el Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo tiene más de 100. Otros países europeos tienen consejos más reducidos u organismos equivalentes con menos de 50 miembros. Pueden reunirse en sesiones públicas o a puerta cerrada. El tamaño de la institución influye en el modo en el que opera el CES. Cuanto mayor sea el tamaño de la institución, más formalizado tiende a ser el procedimiento. Por ejemplo, las sesiones francesas del CES son públicas y se parecen a las sesiones parlamentarias. Muchos CES tienen su propia secretaría permanente para tratar de asuntos administrativos o para elaborar documentos técnicos; otros están vinculados a una institución gubernamental<sup>30</sup>. En algunos países, existe más de una institución tripartita para tratar de las políticas sociales y económicas, como se demuestra en el caso de Irlanda. En otros, los consejos están compuestos de subcomités para tratar de asuntos concretos con contenido técnico.

Por lo que respecta a la composición de estas instituciones de diálogo social, pueden ser bipartitas, tripartitas o tripartitas plus, y suelen contar con expertos independientes. Excluyendo a estos, y entre la lista no exhaustiva de representantes de grupos que no son miembros del organismo tripartito, encontramos: agricultores, propietarios de empresas pequeñas y de locales de artesanía, representantes de las cooperativas, de las comunidades locales, de los consumidores, de las asociaciones del medio ambiente, así como representantes de las comunidades religiosas y de otros grupos, como los desempleados, los jóvenes y las mujeres.

### Las funciones

En cuanto a sus funciones, muchas de estas instituciones se utilizan predominantemente para consultas, aunque algunas se utilizan para la concertación política.

### Las consultas

En algunos países, la legislación obliga a los gobiernos a que consulten a los consejos, aunque no siempre tienen en cuenta las opiniones. En Europa Occidental, así sucede con los consejos económicos y sociales de Francia, Grecia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega y Portugal. El Consejo Económico y Social de los Países Bajos es un organismo bipartito reconocido por las leyes para consultas sobre las políticas económicas y sociales, y se le considera un organismo para facilitar el diálogo social nacional. Aunque poderoso, el Consejo Económico y Social de Francia no siempre ha sido eficaz a la hora de tomar decisiones, debido a que en él la representación de intereses es sumamente heterogénea, lo que hace difícil lograr el consenso, dejando que las cuestiones las decida el gobierno. La Constitución de Italia permite al Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo someter proyectos de ley al Parlamento, pero con el tiempo ha disminuido su influencia formal para transformarse en un organismo más de presión y de consulta. En muchos otros países, los consejos económicos y sociales siguen teniendo una función predominantemente consultiva, aun cuando ésta no se estipule necesariamente en el ordenamiento jurídico del país. Una de las formas más habituales de consulta es recabar sus opiniones sobre los proyectos de ley.

<sup>29</sup> Para más información, véase [www.aicesis.org](http://www.aicesis.org)

<sup>30</sup> En Austria, la Comisión Paritaria de Precios y Salarios está vinculada a la Secretaría del Canciller Federal.

## La concertación

En algunos países, los consejos económicos y sociales forman parte del sistema de la concertación política. En Austria e Irlanda, aunque tienen un trasfondo histórico muy distinto, existen acuerdos institucionales complejos para la concertación política. En Austria, la Comisión Paritaria es el mecanismo de diálogo social nacional desde hace mucho tiempo. Es una institución tripartita plus donde intervienen los interlocutores sociales, los agricultores y el gobierno. En el seno de la Comisión, hay cuatro subcomités técnicos: uno para los precios, otro para los salarios, una junta consultiva para cuestiones económicas y sociales y un comité sobre asuntos internacionales. En las dos primeras, una concertación intensa tiene lugar acerca de la evolución de los precios, la competencia y las subidas de los salarios. Pese a que las decisiones que se toman en estos subcomités no son jurídicamente vinculantes, han demostrado ser efectivas debido a la credibilidad histórica de la que gozan estas instituciones. De acuerdo con Tomando y Winkler (1994:107) las decisiones tomadas por los subcomi-



tés generan un cierto “efecto de confianza”, que induce a los actores de la economía austriaca a seguir sus recomendaciones. La Junta Consultiva sobre cuestiones económicas y sociales, que es un organismo consultivo de la Comisión, refleja el conocimiento experto no solamente de los interlocutores sociales sino también de los asesores académicos, y desempeña un importante papel en los estudios que facilitan una comprensión compartida de las cuestiones políticas por parte de los interlocutores sociales y propone una estrategia para abordar los problemas económicos y sociales<sup>31</sup>. Las cuestiones de política macroeconómica más generales se debaten en la asamblea plenaria de la Comisión Paritaria.

En Irlanda, el Gabinete del Primer Ministro (Taoiseach) es el responsable de facilitar la negociación general y la aplicación de los acuerdos sociales entre las partes, que es el principal mecanismo de diálogo social. Hay tres instituciones tripartitas o tripartitas plus que apoyan los procesos de diálogo social a escala

nacional: el Consejo Económico y Social Nacional (NESC), la Comisión de Análisis (CRC) y el Foro Económico y Social Nacional (NESF). El NESC está compuesto por miembros que representan a los interlocutores sociales, a los altos funcionarios, a los representantes del Gobierno, a los representantes de las comunidades locales y otros grupos de interés, y proporciona un foro para lograr el consenso sobre cuestiones económicas y sociales, y para asesorar al gobierno a través del Primer Ministro o Taoiseach. Una de las labores fundamentales del NESC en los procesos de cooperación social en Irlanda es establecer el programa de negociación de los acuerdos de cooperación. Publica un informe estratégico que ofrece el marco para las negociaciones sobre los acuerdos a escala nacional. El CRC se creó en 1987 en el primer acuerdo de cooperación social, denominado Programa de Recuperación Nacional, con el fin de supervisar y vigilar la implantación de los pactos sociales acordados. La principal labor del NESF consiste en desarrollar iniciativas de política social y económica, con el cometido de abordar específicamente cuestiones como la igualdad o la inclusión social. La composición de este organismo es más amplia que la del tradicional tripartismo, ya que en él están representados miembros de las organizaciones de la sociedad civil y de los partidos políticos de la oposición. En 2001, se creó el Centro Nacional de Cooperación y Rendimiento (NCP) con el fin de apoyar y fomentar un cambio en el modelo organizativo, basándose en la cooperación, tanto en el sector público como en el privado.

## > Obstáculos para lograr el buen funcionamiento de las instituciones de diálogo social

La existencia de unas estructuras de apoyo contribuye al buen funcionamiento de las instituciones de diálogo social nacional. Crear un secretariado permanente no es la única manera de lograr dicho objetivo, pero es uno de los medios más eficaces para garantizar la viabilidad de las instituciones ya creadas.

### La función del secretariado

En la guía de la OIT para la creación y operatividad de los secretariados permanentes de organismos tripartitos nacionales de consulta en el África francófona, Lécuyer (2001) proporciona información práctica encaminada a lograr el buen funcionamiento de las instituciones de diálogo social nacional. El secretariado permanente puede ser responsable de la administración, y preparar, organizar y controlar las actividades de las instituciones de diálogo social. También puede realizar una labor de investigación mediante la preparación de los documentos base para la negociación, con el fin de que todos los interlocutores implicados en el diálogo tengan el mismo marco de conocimien-

<sup>31</sup> Información extraída de Talos y Kittel (2002). Cuadro 2.2.

tos y de referencias en relación con la situación económica y social del momento. En realidad, el secretariado del organismo tripartito que trata de temas laborales suele vincularse a una unidad administrativa de la administración del trabajo, como por ejemplo, al ministerio de trabajo. La guía llama la atención sobre los procedimientos prácticos para dirigir las instituciones de diálogo social, como es el nombramiento de los miembros, la designación de los funcionarios, la organización de las sesiones y los métodos de trabajo.

Respecto al secretariado permanente, es necesario definir claramente en qué consiste su papel y qué funciones realiza. Por tratarse de una institución de apoyo administrativo, la principal función del secretariado permanente es la planificación de las reuniones tripartitas. Otra de sus funciones es la de coordinar el programa y tratar las cuestiones administrativas que atañen a la convocatoria y gestión de dichas reuniones. Para funcionar con eficacia, el secretariado debería contar con un presupuesto adecuado y unos recursos humanos solventes. El tamaño del secretariado difiere sustancialmente de unos países a otros<sup>32</sup>. El presupuesto del secretariado, ya sea grande o pequeño, debe estar asegurado. Lécuyer (2001:19) afirma que “es sumamente importante que el presupuesto anual del organismo consultivo se base en un presupuesto específico que sea independiente de otras asignaciones presupuestarias dentro de la unidad administrativa de supervisión”. Asimismo, el secretariado tiene que funcionar como una fuente fidedigna de información, ya que es responsable no solamente de proporcionar los principales documentos de fondo para un diálogo constructivo, sino que también debe servir como punto de referencia para las actividades de la institución tripartita. Esta labor puede realizarla mediante la distribución de documentos técnicos, opiniones o resoluciones de los proyectos o de los acuerdos tripartitos. Además de informar a los interlocutores sociales y al gobierno, también debería sensibilizar a la opinión pública por medio de una adecuada campaña en los medios de comunicación. El secretariado permanente también cumple la función de seguimiento de los acuerdos y de su aplicación<sup>33</sup>. ■



<sup>32</sup> Para otros ejemplos de países recién admitidos a la UE, véanse Rychly y Pritzer (2003).

<sup>33</sup> Para más detalles, véase Lécuyer (2001).

## CAPITULO 4: LAS VENTAJAS DEL DIALOGO SOCIAL



### ¿Qué puede aportar el diálogo social?

¿Cuáles son las ventajas asociadas al diálogo social? Al analizar las ventajas del diálogo social, es importante distinguir entre las que están asociadas a los procesos de diálogo social y aquellas otras relativas a los resultados del diálogo social. En este capítulo vamos a analizar las distintas ventajas del diálogo social, utilizando como ejemplo algunos países.

#### Las ventajas que se derivan de los procesos de diálogo social

##### Democratizan la formulación de políticas económicas y sociales

El diálogo social es un instrumento integrador y democrático para formular políticas y tomar decisiones. Últimamente, en muchos países, el diálogo social en su forma explícita o implícita se ha convertido en parte del programa de fomento del crecimiento y el desarrollo

económicos. En muchos países de la Unión Europea, la formulación de políticas económicas y sociales tripartitas se ha convertido en una norma para lograr un compromiso socialmente aceptable en torno a las medidas que es necesario tomar para satisfacer las exigencias que impone el Tratado de Maastricht para ingresar en la Unión Monetaria Europea. El diálogo social contribuyó a construir el apoyo social para poner en marcha las políticas económicas severas para satisfacer los criterios de convergencia del Tratado. Las instituciones financieras internacionales como la Fundación Monetaria Internacional y el Banco Mundial, en sus campañas para el fomento del desarrollo económico y la reducción de la pobreza, reconocen cada vez más la importancia de la participación de los actores sociales<sup>34</sup>.

#### Recuadro 4.1. El diálogo social en Sudáfrica

El diálogo social y la cooperación de la sociedad civil fue un pilar de la democratización en Sudáfrica después del régimen de apartheid. El marco de diálogo social abarcaba a los representantes del gobierno, de las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como a otros representantes de la sociedad civil. A pesar de la tradición frágil de diálogo social, los interlocutores sociales lograron resultados notables, especialmente en algunas cuestiones relativas al mercado de trabajo, como la creación de empleo. Los interlocutores sociales adoptaron una declaración trascendental por la que se comprometían a participar en el diálogo social sobre algunas cuestiones fundamentales: entre otras, sobre el fomento de la inversión, del trabajo decente y del desarrollo, y sobre la reducción de la pobreza. Se han emprendido grandes reformas sociales y económicas mediante un proceso de construcción del consenso. Los debates que han tenido lugar en instituciones como el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC) han reunido con buenos resultados a todos los actores sociales clave en el proceso, incluyendo a la sociedad civil. El diálogo social en Sudáfrica desempeñó un papel fundamental para facilitar una transición política y económica relativamente suave desde el régimen de apartheid a la democracia.

#### Recuadro 4.2. El caso de Panamá

En Panamá, los mecanismos de diálogo social se reactivaron tras los cambios políticos acaecidos en los años 90, después de la celebración de las primeras elecciones democráticas tras más de dos décadas de dictadura, y del traspaso de la administración sobre el Canal y la Zona del Canal, de Estados Unidos a Panamá. Estos dos acontecimientos desencadenaron dos procesos clave de diálogo social, conocidos como los *Bambitos* y los *Coronados*. En los Encuentros Nacionales Unidad y Desarrollo Humanos, conocido como los procesos *Bambitos*, se iniciaron consultas entre los actores sociales y políticos en 1993, en el período previo a las primeras elecciones democráticas de 1994. A lo largo de este proceso, un amplio abanico de actores sociales, desde los miembros de los partidos políticos, interlocutores sociales y representantes de la sociedad civil debatieron sobre cuestiones prioritarias de interés común. Los temas de diálogo se centraron en torno a los problemas económicos y sociales a los que se enfrentaba Panamá, así como a las reformas institucionales que debían acometerse durante la transición a la democracia. A lo largo de estos encuentros los actores sociales siguieron debatiendo sobre la consolidación y el desarrollo del sistema democrático. En los Encuentros *Coronado* los debates se centraron en torno a cómo los distintos actores sociales podían cooperar en la administración del Canal de Panamá. Tras una serie de encuentros se acordó un proyecto de ley sobre el uso del canal. Estos encuentros constituyeron un mecanismo efectivo para facilitar el diálogo entre los interlocutores sociales, otros actores sociales y el gobierno, porque contribuyeron a crear un clima favorable para generar confianza en el proceso hacia la democracia.

34 Para más detalles, véase el Recuadro 4.3.



## Legitimación y sentido de la propiedad

En una sociedad democrática, cualquier acción unilateral por parte del Estado sin el consentimiento de los interlocutores sociales suele encontrarse con la resistencia de estos. La construcción de políticas mediante el diálogo social se considera como un enfoque de abajo hacia arriba. Las políticas formuladas por medio del diálogo social son más legítimas, porque los actores sociales participan en los procesos decisivos y sus puntos de vista se reflejan en los resultados. Al participar en la elaboración de estas políticas por medio del diálogo social, los actores sociales las acaban sintiendo como propias y las aceptan más fácilmente.

### Recuadro 4.3. El Programa documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), puesto en marcha por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional

El Programa documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) es un enfoque relativamente nuevo para el desarrollo, introducido por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el fin de ayudar a los países más pobres entre los pobres. En los países receptores de estas ayudas, los tradicionales programas de ajuste estructural del Banco y del Fondo suelen percibirse como imposiciones externas que no abordan los problemas sociales que tiene planteados el país, especialmente el de la pobreza. El DELP presta una especial atención al problema de la reducción de la pobreza, pero también, al poner el énfasis en la participación de los interlocutores del propio país, pone en práctica procedimientos distintos a los tradicionales programas de ajuste estructural. El Banco y el FMI hacen hincapié en la participación de los actores sociales en los procesos de construcción de políticas. Sin embargo, en la mayoría de los procesos consultivos del Programa de los DELP el diálogo social no se ha convertido en una cuestión explícita. Pese a que en muchos países se ha logrado la participación bajo la forma de diálogo civil (diálogo entre el gobierno y las ONG), éste no se llevó a cabo en la mayoría de procesos de consulta de los DELP, durante el año 2001. La OIT inició un proyecto para mejorar las capacidades para un diálogo social efectivo en los DELP en aquellos países miembros de IDA que reúnen ciertos requisitos<sup>1)</sup>. El objetivo del proyecto es poner de manifiesto la implicación de los actores sociales en el diálogo social mediante la participación directa de los trabajadores y los empleadores en los procesos de formulación de políticas de los DELP. Este proyecto pretende mejorar la calidad del proceso participativo mediante la mejora de las capacidades de los interlocutores sociales para participar en un debate constructivo mejorando su formación técnica y sus habilidades para la negociación.

*1) La Asociación de Desarrollo Internacional (IDA) es el Organismo del Banco Mundial que estudia la concesión de préstamos. Ofrece préstamos a largo plazo, sin interés alguno, a los países más pobres entre los países en vías de desarrollo. En 2003, la IDA ha concedido préstamos a los países cuya renta per cápita es menor de 865 \$, y que carecen de la infraestructura financiera para solicitar un préstamo al Banco Mundial. En 2003, ochenta y un países reúnen los requisitos necesarios para solicitar préstamos a la IDA.*

## Reduce los conflictos sociales facilitando la cooperación y una actitud proclive a la solución de conflictos

El diálogo puede reemplazar las relaciones de enfrentamiento entre los interlocutores por otras relaciones de cooperación. Puede crear un entendimiento común de los problemas, puede facilitar la discusión de las alternativas políticas y de sus implicaciones, y la búsqueda de compromisos para alcanzar respuestas conjuntas (Ebbinghaus, 2001). Es más, es una opinión ampliamente compartida entre aquellos que participan en el diálogo social que la concertación política es deseable para minimizar el conflicto y fomentar la paz social (Compston 2002c: 318).

### Recuadro 4.4. El diálogo social en Portugal

Los procesos de diálogo social a escala nacional en Portugal no empezaron hasta 1984. Tras la Revolución de 1974, fracasaron los intentos de diálogo debido al clima generalizado de confrontación social y a las conflictivas relaciones entre las organizaciones de empleadores y trabajadores.

Durante la presentación de la candidatura de Portugal a la Comunidad Europea (1985), el diálogo social se convirtió en un importante instrumento para la gobernabilidad del país y para facilitar los cambios estructurales en la sociedad y en la economía. A medida que los interlocutores sociales se implicaron en el diálogo, en la negociación colectiva y en la creación de mecanismos institucionales para la concertación social, se acentuó la legitimación de los interlocutores sociales. En 1983 se creó la Comisión Permanente de Concertación Social (CPCS). En un principio, el objetivo de la CPCS fue integrar a los interlocutores sociales en el sistema político con el fin de afrontar la inestabilidad política y la recesión económica. Aunque la creación de la CPCS no garantizaba la fluidez del diálogo social, entre 1988 y 1990 se lograron acuerdos sobre política de ingresos por medio del diálogo social. En 1996, con el cambio de régimen político se dio un nuevo impulso al diálogo social tripartito. Mediante la concertación social que impulsaba la CPCS se firmó en 1996 un pacto social tripartito entre el gobierno, las organizaciones de empleadores y una de las federaciones sindicales. En este pacto se cubría un amplio abanico de temas, entre otros la política de ingresos, la política de empleo, las reformas de la seguridad social y la regulación de las relaciones laborales. En mayo de 1996, el Gobierno portugués presentó a la CPCS un documento de negociación para debatir sobre un diálogo estratégico con miras a la modernización de Portugal. El documento proponía un Pacto Social sobre competitividad. Esta iniciativa provocó la creación de seis grupos de trabajo sobre el diálogo estratégico en el seno de la CPCS y, en 1997, condujo a un acuerdo sobre el Pacto Social Estratégico<sup>1)</sup>.

*Fuente: Da Paz Ventura Campos Lima y Naumann (1997).*

### Alivia las tensiones sociales durante los períodos de transición o de crisis económica

El diálogo social es un instrumento muy efectivo para aliviar las tensiones económicas y sociales durante los períodos de crisis o de transición económica. En muchos países de la UE, el diálogo social ha sido un instrumento eficaz para afrontar la dureza del ajuste macroeconómico que imponían los criterios de Maastricht para la adhesión a la Unión Monetaria Europea. Gracias al diálogo social, muchos países de Europa Central y del Este han logrado superar la transición de una economía socialista a otra de mercado. Albania, Bulgaria, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, República de Moldova, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, entre otros países, han creado organismos tripartitos nacionales al inicio de sus respectivas transiciones políticas. El objetivo de estos organismos era facilitar el diálogo social con el fin de poder afrontar los ajustes económicos que requería la transición a una economía de mercado<sup>35</sup>. A lo largo de la década, el diálogo social se ha ido instalando sólidamente en algunos de estos países hasta convertirse en parte de su programa económico de gobierno. En los países que han presentado su candidatura para ser miembros de la UE, el diálogo social se ve cada vez más como un mecanismo imprescindible para preparar su condición de miembros de pleno derecho. No hay que olvidar que el diálogo social debe proseguir después del período de transición. El esfuerzo de los interlocutores sociales y del gobierno para comprometerse en los procesos de diálogo social debe mantenerse una vez que el país haya superado la fase severa de ajuste económico, a fin de garantizar la viabilidad de los resultados positivos.



### Recuadro 4.5. El caso de Kazajstán

Antes de conquistar la independencia de la Unión Soviética en 1991, Kazajstán carecía de una tradición democrática de relaciones laborales. Desde su independencia, se han tomado medidas para fomentar la cooperación social en las diversas esferas de la sociedad. Se ha diseñado un marco jurídico e institucional para las relaciones laborales, y el Estado y los interlocutores sociales están aprendiendo a gestionar la economía de un modo cooperativo. A nivel nacional, ha habido debates y negociaciones que implicaban a los interlocutores sociales y al Estado. Kazajstán se convirtió en un Estado miembro de la OIT en 1993 y ha ratificado 15 Convenios de la OIT, cuatro de los cuales están directamente relacionados con la cooperación social. La ratificación de estos Convenios ha constituido un impulso para el diálogo tripartito y ha conducido a la aprobación de la ley de Cooperación Social de 2000. Esta ley ofrece un marco legislativo para el diálogo social mediante la definición de la forma de cooperación entre los interlocutores sociales, la estructura de cooperación social a todos los niveles así como los principios, procedimientos y funciones de los organismos tripartitos a nivel nacional, sectorial y regional. Con ella se creó la Comisión Nacional Tripartita (NTC), que es un foro permanente de diálogo tripartito. La NTC facilita los acuerdos generales tripartitos, que son los documentos jurídicos que sirven de base para regular las relaciones sociales, laborales y económicas, y hace el seguimiento de su aplicación. Los acuerdos cubren una amplia variedad de temas, entre otros, la implementación de un programa para combatir la pobreza y el desempleo, la reforma de la seguridad social, la salud y la seguridad en el trabajo, la mejora de los salarios, así como la prevención y resolución de conflictos en materia laboral y social. El diálogo social nacional en Kazajstán tiene que seguir evolucionando, pero ha demostrado ser un instrumento relativamente eficaz de superar la transición económica del país y la construcción nacional.

<sup>35</sup> Para otros detalles, véase Casale (1999), Casale, Kubinkova y Rychly (2001).

## Recuadro 4.6. El diálogo social en la República Checa

En la República Checa, el diálogo social a nivel nacional se desarrolló al principio del período de transición. El Consejo Nacional Tripartito para la Cooperación Social (RHSD), un organismo creado en 1990, contribuyó a superar el difícil período inicial de reformas económicas y evitar las grandes crisis sociales.

Durante el período 1990-93, el RHSD participó activamente en el debate de las cuestiones relativas al desarrollo económico y social, las relaciones de trabajo y la negociación colectiva, el empleo y el mercado de trabajo, las tendencias salariales, la atención sanitaria, la educación y la seguridad en el trabajo y los problemas relativos al espacio de trabajo. Se celebraron sesiones con regularidad, y los debates en el RHSD se convirtieron en una parte importante del proceso de toma de decisiones durante este período. Una vez al año, se llegaba a un acuerdo general entre los interlocutores sociales y el gobierno. El buen funcionamiento del diálogo social tras el período inmediatamente siguiente a la transición contribuyó a la lenta transformación de la economía sin tensiones sociales.

Tras la elección de un nuevo gobierno en 1992, el diálogo entre el gobierno y los interlocutores sociales fue deteriorándose y dejó de funcionar en 1994. El gobierno, que defendía que la transformación económica ya estaba completa y no había, por tanto, ninguna razón para continuar con el diálogo tripartito, propugnaba un cambio de diálogo tripartito a otro bipartito. Finalmente, se acordó que se podría seguir con el diálogo tripartito pero de una manera restringida. El nuevo Consejo para el Diálogo entre los Actores Sociales (RDSP) se creó en 1995, pero se circunscribía a consultas en materia de relaciones laborales, legislación laboral, negociación colectiva, empleo y salarios. En 1997, para responder al deterioro de la economía y al hundimiento del gobierno, se decidió darle un cambio de orientación. El nuevo gobierno comprendió la necesidad de buscar el consenso social antes de tomar medidas políticas de ajuste impopulares, y adoptó una postura más favorable hacia el diálogo social. Reinstauró el Consejo para la Cooperación Social y Económica (RHSD), y reconoció formalmente la importancia del diálogo social para mantener un funcionamiento fluido de una economía competitiva moderna. Las negociaciones tripartitas de nuevo se convirtieron en una plataforma significativa para hacer consultas y compartir información sobre cuestiones sociales y económicas.



## Las ventajas que se derivan de los resultados del diálogo social

### Los pactos sociales

Los pactos sociales son uno de los resultados más visibles de un diálogo social satisfactorio. En muchos países europeos, el pacto social se ha convertido en un instrumento decisivo para afrontar los desafíos económicos y sociales que ha planteado la globalización, la reestructuración económica y la integración monetaria<sup>36</sup>. Sin embargo, muchos países que carecen de una tradición de concertación política enraizada en sus instituciones políticas han logrado pactos sociales que representan el consenso entre los interlocutores sociales tripartitos o tripartitos plus como resultado del diálogo social nacional. La calidad de los pactos sociales varía de unos países a otros: desde la declaración de intenciones hasta una lista detallada de medidas políticas y para poner en práctica por medio del diálogo social. Sin embargo, en los países que padecen crisis o inestabilidad política o en los que carecen de una tradición de cooperación en las relaciones laborales, se considera un logro en sí mismo si los interlocutores sociales y el gobierno pueden reunirse en torno a la mesa de negociación con el fin de lograr el consenso, incluso si éste no consiste más que en una mera declaración de intenciones.

<sup>36</sup> Para más detalles sobre los pactos sociales en Europa, véase la página web de la OIT: [http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/sd/social\\_pacts/index.htm](http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/sd/social_pacts/index.htm) and <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/sp.htm>

### Recuadro 4.7. El diálogo social en Senegal y Malí<sup>1</sup>

En noviembre de 2002, se adoptó una Carta Nacional sobre Diálogo Social en Senegal con miras a elevar de categoría el marco institucional de diálogo social. La Carta, que fue firmada por todas las organizaciones de empleadores, por los principales sindicatos y el gobierno, y que entró en vigor en marzo de 2003, abarca a grandes rasgos todos los sectores de la economía, incluyendo el sector público y el privado así como el de la economía informal. Encarna un compromiso con los principios de la cooperación, la buena fe, el respeto mutuo y la voluntad de respetar los acuerdos y, para el Estado y los empleadores, con el principio que garantiza la libertad sindical de los trabajadores. En la Carta se establecen una serie de normas de conducta para cada uno de los tres interlocutores, respectivamente —donde se reconoce en particular la aportación y contribución de los trabajadores al rendimiento de la empresa. Establece un marco institucional para el diálogo a escala nacional, sectorial y de empresa. Se crea un Comité Nacional para el Diálogo Social Tripartito, al que confía la tarea de prevenir y resolver conflictos, fomentar y realizar el seguimiento de los acuerdos colectivos y la investigación sobre las formas y los medios para crear un entorno favorable para las empresas que suponga, entre otras cosas, una mejora de las condiciones de trabajo. Junto a este organismo nacional, se prevén comités de diálogo social bipartito tanto a nivel sectorial como de empresa. La Carta, que tendrá inicialmente una validez de 5 años, está diseñada como un instrumento para mejorar la cooperación entre los trabajadores y los empleadores mediante la creación de un entorno favorable para la resolución de conflictos y para la construcción de la confianza entre las tres partes interesadas.

En Malí se adoptó en 2001 un acuerdo nacional tripartito. Por el *Pacte de solidarité pour la croissance et le développement* el gobierno y los interlocutores sociales (con la excepción de un sindicato) se comprometen a fomentar “un diálogo social responsable con el fin de promover condiciones sociales que sean propicias para el desarrollo económico”. En él se establece un amplio programa de acciones políticas, enumera una serie de medidas para mejorar el desarrollo del sector privado y la creación de empleo, así como para mejorar la situación de los trabajadores del sector público. Esta concertación debe llevarse a cabo anualmente por medio de un comité tripartito ad hoc que examine la aplicación de los programas.

<sup>1</sup> Los resultados positivos que se presentan en esta caja se lograron por medio de la ayuda del proyecto PRODIAP.

### Recuadro 4.8. Los pactos sociales en Chile

Durante la década de 1990, los tres actores chilenos acordaron una serie de pactos sociales. El primer acuerdo formal se firmó en 1989 entre la Central Unitaria de Trabajo (CUT) y la *Confederación de la Producción y del Comercio* (CPC). Era la primera vez que en Chile las confederaciones nacionales de organizaciones de trabajadores y empleadores llegaban a firmar un acuerdo nacional bipartito. En este acuerdo expresaron la voluntad común de adoptar de inmediato medidas para cambiar las relaciones de confrontación que hasta aquel momento habían dominado las relaciones laborales en Chile. Tras aquel acuerdo histórico había una motivación doble: en primer lugar, dar estabilidad a la transición democrática; y, en segundo lugar, mejorar la competitividad de la economía chilena. Ambas organizaciones compartían la convicción de que lograr la estabilidad gubernamental era un interés común prioritario porque era una medida urgente para el desarrollo del país. Esta declaración fue el primer paso hacia la “paz social”. Otra motivación concernía a la cambiante percepción de los interlocutores sociales sobre cómo afrontar las transformaciones económicas procedentes del exterior: el creciente auge de la liberalización y la globalización. En enero de 1990 se firmó un segundo acuerdo con el propósito de establecer el marco para la creación de una comisión nacional sobre temas económicos y jurídicos en materia de relaciones laborales. Este acuerdo fue sustituido por el primer acuerdo marco tripartito, firmado en abril de 1990, entre representantes de CUT, CPC y del gobierno (los ministros de Hacienda, Economía, Trabajo y Política Social). En el acuerdo marco global se afirmaba el reconocimiento compartido de la necesidad de un desarrollo económico desde una perspectiva democrática e igualitaria, así como el compromiso de mantener la paz social entre todas las partes firmantes del acuerdo tripartito. También se enumeraban las áreas concretas donde se emprenderían medidas en materia de crecimiento económico, aprovechamiento de los recursos humanos, mejoras en la educación, la formación y en los sistemas de protección social, seguridad y salud en el trabajo, vivienda para los trabajadores, salarios mínimos, prestaciones familiares, administración y gestión públicas, y en materia de reforma y cumplimiento de la ley del trabajo.

El segundo acuerdo tripartito se firmó en abril de 1991. Este acuerdo, que reemplazó al primer acuerdo y definió los criterios técnicos que debían utilizarse para fijar el salario mínimo, también fue firmado por la *Confederación de la Pequeña Industria y Artesanado* (Conupia), otra organización de empleadores que representaba a las pequeñas empresas del sector artesanal. El tercer pacto social se firmó en abril de 1992. Este acuerdo, en el cual Conupia no participó esta vez, se centró en el aumento del salario mínimo y de las prestaciones familiares. En el acuerdo también se establecía la creación de una comisión tripartita con el fin de estudiar algunas cuestiones como la formación de los trabajadores, la seguridad en el trabajo, el desempleo y la reincorporación de los desempleados al mercado de trabajo, la tecnología de la información, la aplicación de la normativa en materia laboral, la integración económica y la reestructuración de la producción. En el cuarto acuerdo, que se firmó en mayo de 1993, se reformaron el salario mínimo y las prestaciones familiares. El diálogo social en Chile ha favorecido la democracia y la estabilidad social. Ha creado una dinámica de cooperación que ha sustituido al tradicional estilo de confrontación que reinaba en las relaciones laborales.

## La viabilidad de las reformas de la economía y del mercado de trabajo

El diálogo social puede facilitar la viabilidad de las reformas de la economía y del mercado de trabajo. Tras alcanzarse el consenso, las opiniones de los interlocutores sociales se reflejan en los acuerdos de reforma que han aceptado, y cuyos contenidos van a seguir apoyando por el estímulo de la presión de los pares.

### Recuadro 4.9. El “modelo pólder” en los Países Bajos

Durante la posguerra, en los Países Bajos se creó un sistema de diálogo institucionalizado. El significado del diálogo social nacional en los Países Bajos había decaído en el decenio de 1970, pero recobró su importancia en la década siguiente. El diálogo social nacional se renovó en el Acuerdo Wassenaar, en 1982. En una situación de dificultades económicas y de desempleo rampante, los sindicatos y las confederaciones de empleadores firmaron un acuerdo para congelar los salarios durante dos años y suspender el reajuste del costo de la vida. A cambio, los empleadores acordaron negociar reducciones en la jornada de trabajo. El Acuerdo Wassenaar se convirtió en el precedente para una serie de acuerdos conjuntos más pormenorizados.

En la década de 1990, se entró en una fase más compleja de diálogo social, cuando el gobierno empezó a planificar el logro de un equilibrio más justo entre la seguridad y la flexibilidad del mercado laboral, un concepto que se denominó “flexiseguridad”<sup>1</sup>. Los sindicatos acordaron ejercer una menor resistencia jurídica frente a los despidos de trabajadores con contratos por tiempo indefinido si se aumentaba la protección para los trabajadores con contratos por tiempo determinado. También hubo una reducción de algunas prestaciones sociales que se consideraba que constituían una trampa para el desempleo. El acuerdo también condujo a la aceptación de los salarios mínimos reducidos con el fin de fomentar la entrada en el mercado de trabajo de los jóvenes. Visser y Hemerijck (1997) sostuvieron que el diálogo social reconstituido facilitaba un apoyo generalizado para una reforma viable del mercado económico y laboral que contribuyese a un mejor rendimiento del mercado de trabajo.

1 También denominado “flexiguridad”.

## La incorporación de la dimensión social al programa de reformas económicas

El diálogo social puede integrar la dimensión social en la formulación de políticas económicas. La participación de los interlocutores sociales en los procesos de toma de decisiones sobre la política económica y social significa que sus demandas se incorporarán a la reforma política. El ejemplo coreano de más abajo ilustra cómo los interlocutores so-

### Recuadro 4.10 El caso de Corea

Haciendo frente a las graves consecuencias de la crisis financiera asiática de 1997 y a las exigencias del programa impuesto por el Fondo Monetario Internacional (FMI), los interlocutores sociales y el gobierno entablaron una larga y difícil negociación con el fin de encontrar una solución a los problemas que el país tenía planteados, especialmente al de la elevada tasa de desempleo a consecuencia del hundimiento del sistema financiero. El resultado de aquellas consultas condujo a una solución de compromiso sobre el programa del FMI que evitó tensiones sociales y un mayor deterioro de la situación del país. En el Pacto Social que se firmó posteriormente (1998) se trataron una amplia serie de cuestiones de índole laboral, social y económica. Entre otros acuerdos, las organizaciones de trabajadores aceptaron la reducción salarial y la flexibilidad de la normativa sobre contratos laborales. Los empleadores también tomaron medidas en materia de protección del empleo y de reconocimiento de los derechos de los trabajadores. El Pacto Social fue amplio y abarcó todos los programas de reformas nacionales y los programas de medidas para la gestión de la crisis. Este compromiso, realizado en medio de una profunda crisis económica, marcó un hito hacia la recuperación económica del país. El diálogo tripartito a escala nacional facilitó la adopción de una serie de medidas económicas y sociales para hacer frente a la crisis asiática, así como para mantener la estabilidad social en una situación de grave situación económica.

Sin embargo, después del período de crisis, no se mantuvieron los procesos de diálogo social tripartito. Una vez más, las relaciones laborales se hicieron imprevisibles y hostiles. Ante la pérdida de un creciente número de puestos de trabajo, los trabajadores entendieron que las medidas adoptadas por el gobierno no eran suficientes para mantener un mínimo nivel de vida entre los desempleados, lo cual provocó un aumento de los conflictos laborales. Pese a que tras la recuperación de la economía coreana, a partir de 1999, ha descendido la tasa de desempleo, persiste la desconfianza entre el gobierno y los interlocutores sociales. La OIT sigue trabajando con los actores sociales tripartitos con el fin de contribuir al avance de un diálogo social viable. Los objetivos inmediatos son restaurar la confianza entre los interlocutores sociales y el gobierno, y garantizar un funcionamiento más eficaz del organismo nacional para el diálogo social tripartito.

ciales se las arreglaron para ver sus intereses reflejados en la formulación de políticas y lograron modificar un duro programa macroeconómico de ajuste estructural.

### El progreso nacional económico y social

Un diálogo social con buenos resultados puede favorecer el progreso económico y social. En los estudios comparativos realizados por Berger y Compton eds. (2002) se reveló que en Austria, Irlanda e Italia, los interlocutores sociales y el gobierno estaban de acuerdo en que la concertación política había sido beneficiosa para la economía. En Austria, todos los actores implicados en el diálogo social afirmaron que éste había tenido efectos positivos sobre el desempleo y la inflación. En Irlanda, los actores aceptaban que los pactos sociales habían contribuido a mejorar la competitividad de la economía irlandesa y a facilitar el cumplimiento de los criterios de adhesión a la Unión Monetaria Europea (UME), con los consiguientes beneficios derivados de dicha adhesión. Del mismo modo, todas las partes implicadas en el diálogo social en Italia admitieron que el diálogo había contribuido a la estabilización de la economía italiana con miras al cumplimiento de los requisitos de adhesión a la UME.

Por medio del diálogo social, los actores sociales pueden trasladar las cuestiones sociales al debate político nacional. El diálogo social puede garantizar el progreso económico sin sacrificar el progreso social. En Irlanda, por ejemplo, los sucesivos acuerdos de cooperación han abarcado una amplia variedad de cuestiones económicas y sociales, entre otras, la mejora del nivel de vida y el entorno de trabajo, la competitividad económica, la integración social y la igualdad. En cuanto a la integración social y a las cuestiones de igualdad, en el Programa de Prosperidad y Equidad (2000), por ejemplo, se abordaron temas como la suficiencia de las rentas (introducción de un salario mínimo establecido en la ley, las disposiciones sobre impuestos, la mejora de las prestaciones sociales por desempleo), la integración social de las personas desfavorecidas en las ciudades (a través del desarrollo local, el tratamiento de los problemas de drogadicción, los programas de desarrollo comunitario), la pobreza en el campo (mediante la creación de una estructura para el crecimiento local), la insuficiencia de viviendas, la pobreza del pensionista y la igualdad de trato

para los socialmente desfavorecidos por un problema de género, discapacidad o condición social (como los refugiados o los desplazados). Tanto es así que, al comparar las estadísticas sobre distribución de rentas y el índice de Gini<sup>37</sup>, en una muestra de países de la OCDE<sup>38</sup>, se puede apreciar que hay generalmente menos desigualdades en los países que cuentan con una tradición de diálogo social que en aquellos otros que carecen de ella. El diálogo social puede contribuir a lograr una sociedad más igualitaria mediante la participación social de una amplia variedad de interlocutores.

No obstante, es difícil establecer rigurosamente una relación causal de índole cuantitativa entre el diálogo social y, especialmente, el rendimiento económico a escala nacional. De una parte, los países con una tradición de diálogo social como Austria, Dinamarca, Irlanda y los Países Bajos mejoraron sus resultados económicos (Auer, 2000). De otra parte, los países que no cuentan con una práctica de diálogo social nacional, como los Estados Unidos y el Reino Unido, han logrado un buen crecimiento económico y un buen nivel de creación de empleo en la década pasada. Los problemas fundamentales estriban más bien en la dificultad de cuantificar el diálogo social<sup>39</sup>. Antes que mediante un controvertido análisis cuantitativo, las ventajas del diálogo social pueden mostrarse mediante un análisis cualitativo que tenga en cuenta las tradiciones culturales y las diferencias histórico-institucionales.

Como afirmó Trebilcock (1994: 12), mientras el impacto económico del diálogo social tripartito no pueda medirse con facilidad, puede afirmarse que el diálogo social garantiza un grado de paz social y de progreso que puede crear el marco para un próspero crecimiento económico. En los Recuadros 4.11 y 4.12 de la página siguiente se presentan algunos casos en los que se prueba que el diálogo social contribuyó a reactivar la economía de algunos países desarrollados o en vías de desarrollo. ■

37 El índice de Gini muestra la desigualdad en la distribución de la renta.

38 Véase para otros detalles, OCDE (1996, 1997).

39 Estas dificultades nacen de los siguientes puntos: en primer lugar, dada la variedad de las formas, de las cuestiones abordadas y la intensidad del diálogo social, no es posible definir una variable proxy con la cual se puedan realizar

regresiones con los resultados económicos en un análisis econométrico comparado. En segundo lugar, es difícil establecer una relación sistemática fiable entre los resultados económicos y el diálogo social. Los buenos o malos resultados económicos pueden guardar relación con otros factores como el ciclo empresarial o los niveles de inversión antes que con la existencia o no de diálogo social.

## Recuadro 4.11. El diálogo social y la reactivación del empleo en Austria, Dinamarca, Irlanda y Países Bajos.

Tras la crisis económica de los decenios 1970 y 1980, cuatro pequeñas economías abiertas en la Unión Europea lograron la recuperación económica y el crecimiento del empleo. Se ha observado que el factor común en estos cuatro países es el uso generalizado del diálogo social como método de gestión de sus economías. En todos los países menos en Austria se firmaron pactos sociales donde los interlocutores sociales y los gobiernos respectivos cooperaron para solucionar los problemas económicos por medio de la concertación social basada en la moderación salarial y en la estimulación de la competitividad económica. Aunque en Austria hay una larga tradición de diálogo social en los procesos de formulación de políticas donde ha predominado la construcción de un consenso informal pero sólido, el diálogo social no se traduce en pactos sociales formalizados. En los otros tres países, el diálogo social se revitalizó durante los decenios de 1980 y 1990. Los gráficos 4.1, 4.2 y 4.3 muestran los resultados económicos y de crecimiento del empleo en estos países a lo largo de las últimas dos décadas. Los niveles de crecimiento de la economía y del empleo en Irlanda y en los Países Bajos son especialmente impresionantes. Tanto en Austria como en Dinamarca se registraron niveles estables de crecimiento de la economía y del empleo, cifras que están estrechamente relacionadas con el crecimiento medio de la UE, pero en Irlanda hubo, durante el decenio de 1990, un drástico descenso de la tasa de desempleo, muy por debajo de la media de la UE. Auer (2000) sostuvo que el diálogo social en estos países contribuyó al éxito de la creación de empleo mediante la moderación salarial, una baja incidencia de los conflictos laborales y el apoyo de los interlocutores sociales a las reformas, en ocasiones impopulares, de la seguridad social y del mercado de trabajo.

## Recuadro 4.12. El caso de Barbados.

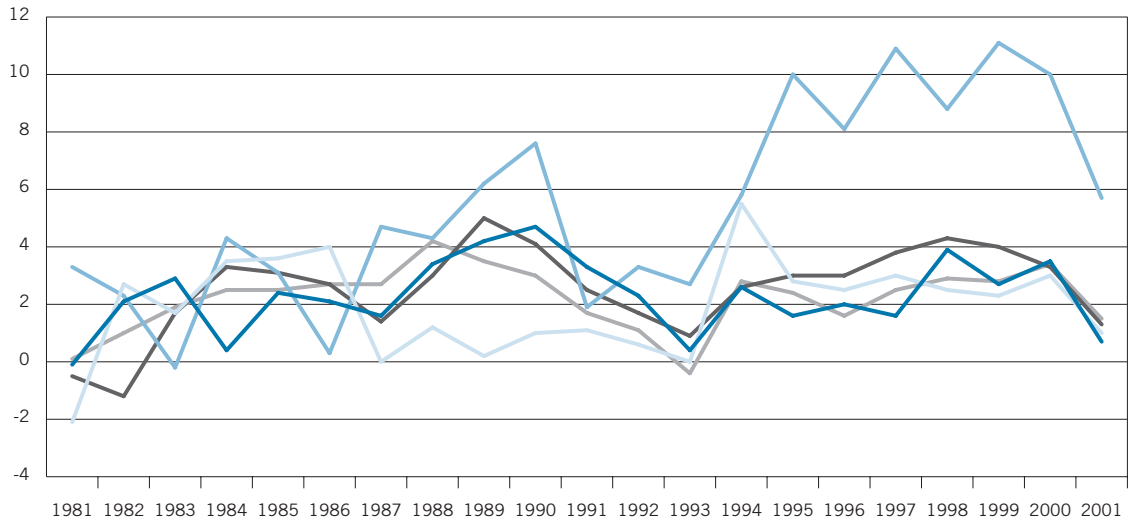
Desde el decenio de 1970, Barbados ha tenido una trayectoria de diálogo social tripartito a escala nacional sobre cuestiones de economía y del mercado de trabajo. La implantación, en 1991, del programa de ajuste estructural del FMI, acompañado por una fuerte reducción del gasto público, obligó a los interlocutores sociales a crear en 1992 un Comité de Cooperación Social. Entre 1993 y 2001 se firmaron tres protocolos de acuerdos tripartitos. El Protocolo relativo a la aplicación de una política de precios y de ingresos, que tuvo vigencia entre 1993 y 1995, se firmó para sacar a la economía de la crisis por medio de diversas medidas encaminadas a disminuir el número de despidos de trabajadores y las penurias sociales. Los partidos políticos acordaron hacer caso omiso de las recomendaciones del FMI sobre la devaluación, y centrarse en el fomento de la competitividad y la productividad, en la congelación salarial hasta obtener el correspondiente incremento proporcional a la mejora de la productividad, y en el mantenimiento de los puestos de trabajo. Este acuerdo marco limó las asperezas de un proceso político en el que hubo que tomar decisiones económicas difíciles para lograr la estabilidad y el crecimiento económico.

El éxito de este primer Protocolo fue seguido por un segundo, que abarcó el período comprendido entre 1995 y 1997. El objetivo de este segundo Protocolo, con una situación de fondo de moderado crecimiento económico, fue fortalecer el marco de diálogo social con el fin de poder abordar cuestiones relativas a la situación económica y al mercado de trabajo. Las partes negociadoras cambiaron su posición desde una congelación salarial a una moderación salarial, y defendieron el aumento de la competitividad en el mercado internacional mediante el aumento de la productividad. El objetivo del tercer Protocolo, que abarcó de 1998 a 2001, fue la consolidación de los avances de la cooperación en el desarrollo económico y social. En este protocolo se acordó mantener un clima laboral sin conflictos, reducir las desigualdades sociales por medio del fomento del empleo, y aplicar medidas para la integración social.

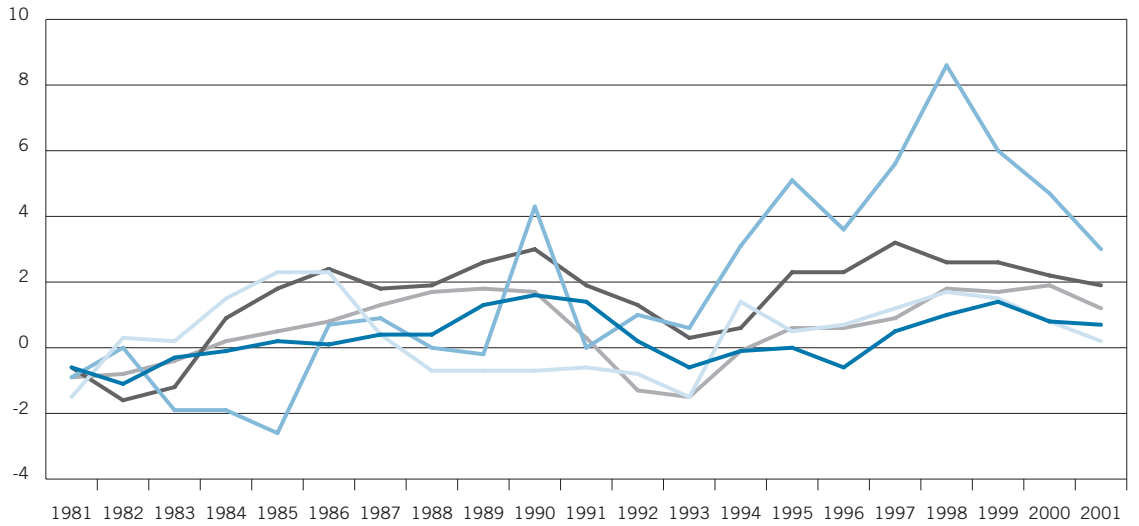
Estos protocolos abarcan períodos asociados a buenos resultados económicos: un índice de crecimiento medio del 4%, una tasa media de inflación del 2%, y un descenso de la tasa de desempleo desde casi un 22%, en 1994, a un 9.8 % en 1998. Los interlocutores sociales y el gobierno reconocieron que los acuerdos marco sobre protocolos tripartitos contribuyeron a resolver una gran crisis económica. Además, la continuidad del diálogo social en torno a grandes cuestiones de política social y económica contribuyó a promover la estabilidad y la prosperidad económica. El modelo de diálogo social de Barbados se ha convertido en un gran punto de referencia para los procesos de reformas políticas en la región del Caribe.

Fuentes: Banco Mundial (2001), Fashion (2001), OIT (2002a).

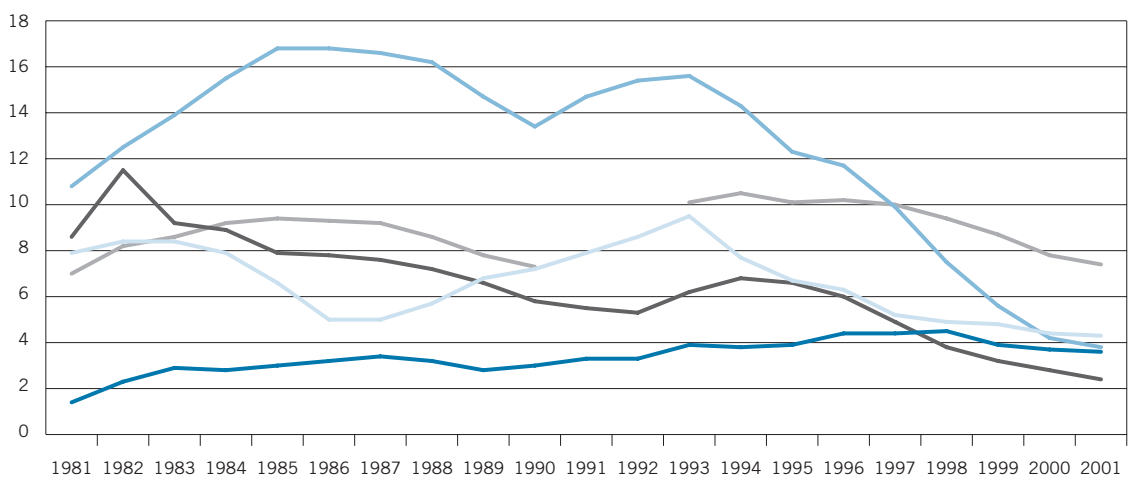
**Gráfico 4.1. Tasa de crecimiento del PIB** Austria Dinamarca Irlanda Países Bajos EU-15



**Gráfico 4.2. Tasa de crecimiento del empleo**



**Gráfico 4.3. Tasa de desempleo**



Fuente: Comisión Europea (2002c). Cuadros 2,3,10





## ALGUNAS OBSERVACIONES FINALES

En este documento de referencia se han presentado los conceptos, las formas, los objetivos, las condiciones y las ventajas del diálogo social. En otras palabras, hemos abordado las siguientes cuestiones:

1. ¿Qué es el diálogo social?
2. ¿Cuáles son las condiciones necesarias para que exista un diálogo social significativo?
3. ¿Cómo se aplica el diálogo social en los distintos países?
4. ¿Qué puede aportar el diálogo social?

En el Capítulo 1 nos hemos ocupado de la primera pregunta mediante la definición del concepto de diálogo social y la descripción de los actores sociales implicados. También hemos tratado de las actividades de la OIT que fomentan el diálogo social. En el Capítulo 2 se ha respondido a la segunda pregunta con una lista de las condiciones básicas favorables así como con un análisis de los obstáculos que hay que superar. Para que tenga lugar el diálogo social, hay determinadas condiciones previas estructurales, como son el respeto por la libertad sindical, la existencia de una democracia, un ordenamiento jurídico apropiado y unos interlocutores sociales legitimados. Otros factores que se mencionan en el Capítulo 2, como son la existencia de organizaciones de cooperación, el interés del gobierno en el diálogo social, la voluntad política de los partidos, la aceptación social, la competencia técnica y la capacidad de cumplir con lo pactado, no son condiciones previas necesarias para comenzar el diálogo social, pero sí son condiciones necesarias para mantener un diálogo social viable y con garantías de éxito. La tercera cuestión, cómo participar en el diálogo social, no ha podido ser abordado más que indirectamente en este documento de referencia. La razón es que corresponde a cada país el desarrollo de su propio régimen de diálogo social en consonancia con la situación de sus relaciones sociales y laborales. Esta cuestión se aborda en términos generales en el Capítulo 3, donde se presenta una tipología de una amplia variedad de formas de diálogo social que existen en la práctica. En este capítulo se han tratado las distintas configuraciones que adopta el diálogo social nacional, como la representación, las cuestiones objeto de diálogo, la intensidad del diálogo y los mecanismos institucionales. A la cuarta pregunta se responde en el Capítulo 4, donde se trata del amplio abanico de ventajas que se derivan del diálogo social. Los ejemplos de países que se ofrecen en este capítulo indican que el diálogo social a escala nacional ha sido un instrumento útil para alcanzar decisiones/compromisos sobre una amplia variedad de medidas políticas. Entre estas medidas cabe señalar las políticas fiscales y monetarias, el aumento de la competitividad mediante la estimulación de la productividad y el fomento de la inversión, la estabilización de la economía tras una crisis financiera o económica, la privatización de las empresas estatales, la reducción o el aumento del gasto público para programas sociales, la introducción de flexibilidad en

el mercado de trabajo sin menoscabar la seguridad básica, la mejora en la gestión de las relaciones laborales y la negociación colectiva y, por último, la reactivación de la economía y la sociedad tras un período de agitación política. En este capítulo se explica también por qué la OIT promueve el diálogo social. El diálogo social puede promover el progreso social y económico, y facilitar reformas políticas que sean viables tanto desde el punto de vista social como económico; puede sustituir relaciones hostiles de confrontación entre los trabajadores y la empresa, y lograr que se sienten a la mesa de negociación para hablar de sus intereses comunes. Es una manera democrática y legítima de definir políticas sin dejar de tener en cuenta los puntos de vista de los interlocutores sociales. Es especialmente efectivo para aliviar tensiones sociales y penurias económicas durante las épocas de crisis y los períodos de transición. Los actores y los interlocutores sociales, con o sin otros representantes de la sociedad civil, pueden participar en el diálogo con el gobierno a fin de debatir sobre aquellos problemas que tiene planteados su país y que, de un modo realista, ellos pueden contribuir a resolver.

La búsqueda de un diálogo abierto entre el gobierno y los interlocutores sociales es importante para una sociedad democrática. El diálogo social es un proceso dinámico que admite una mejora continua, tal como sugieren los ejemplos de los países propuestos. La construcción institucional del diálogo social nacional es importante para establecer sólidamente el diálogo social como parte de los procesos de toma de decisiones dentro de un país. Sin embargo, en última instancia, son la voluntad y la capacidad de los actores tripartitos fundamentales, los interlocutores sociales y el gobierno, las que logran que el diálogo social sea significativo y satisfactorio.

### Recomendaciones políticas

#### Los retos y las oportunidades del gobierno

El gobierno desempeña un papel fundamental a la hora de establecer el entorno jurídico y político para que se produzca el diálogo social nacional. El gobierno debería ser democrático y garantizar la observancia de la ley, promulgando y aplicando los derechos fundamentales de la libertad sindical y la negociación colectiva, y garantizando la independencia de los interlocutores sociales. El gobierno debería fomentar también un sistema integrador de toma de decisiones mediante una disposición abierta para tener en cuenta los puntos de vista de los interlocutores sociales en la formulación de políticas nacionales. Esta iniciativa del gobierno es especialmente importante debido a la responsabilidad de éste a la hora de establecer y aplicar políticas económicas que tienen implicaciones sociales más amplias, como la lucha contra la inflación, el mantenimiento del crecimiento económico, la restauración de la balanza de pagos y la reducción del desempleo. El gobierno debería confiar y reconocer a los interlocutores sociales como interlocutores plenamente legitimados para hacer aportaciones valiosas a los procesos de formulación de

políticas. Debería estar abierto al desafío de compartir parte de su poder normativo y decisorio con los actores sociales fundamentales. El diálogo social es un instrumento importante para promover la transparencia y la buena gobernanza en la política de Estado. El gobierno debería también velar para que los resultados del diálogo, ya sea bajo la forma de recomendaciones o de pactos sociales, se traduzca en la aplicación de políticas concretas.

La decisión sobre qué otros papeles puede desempeñar el gobierno reside en cada país. El grado de implicación del gobierno en los procesos de diálogo so-



cial depende del papel tradicional que desempeñe el gobierno en el ámbito de las relaciones sociales y laborales. Ya sea fomentando activamente el diálogo social o apoyándolo pasivamente, el gobierno debe reconocer constantemente la importancia del diálogo social y mostrar su compromiso permanente con el proceso.

### **Los retos y las oportunidades de las organizaciones de trabajadores y empleadores**

Tradicionalmente, los interlocutores sociales han desempeñado un papel fundamental en los procesos de negociación colectiva en materia de relaciones laborales. El diálogo social a escala nacional define un papel relativamente nuevo para los interlocutores sociales en los países con tradiciones socialdemócratas.

Los interlocutores sociales deben arreglar algunos factores organizativos con el fin de participar efectivamente en un diálogo social nacional. En primer lugar, los interlocutores sociales necesitan garantizar la legitimidad, la gestión responsable y la transparencia de su representación, porque también ellos, y no sólo el gobierno, deben ser democráticos si participan sistemáticamente en los procesos de toma de decisiones de las políticas nacionales. En segundo lugar, su influencia en el diálogo social tripartito aumenta si tienen confederaciones amplias y unidas. La fragmentación de las organizaciones de trabajadores o empleadores disminuye su poder negociador y su credibilidad.

Además, hay factores técnicos que contribuyen a mejorar la posición de los interlocutores sociales en los procesos de diálogo social nacional. En primer lugar, no hace falta mencionar que los interlocutores sociales deben participar en el diálogo social nacional con una actitud abierta. Han de ir más allá de sus intereses inmediatos y pensar en términos más generales. Antes que encerrarse en divisiones ideológicas, deberían adoptar un enfoque orientado a solucionar los problemas y tratar de lograr soluciones aceptables mediante el compromiso. En segundo lugar, con vistas a hacer contribuciones relevantes a los debates de política nacional, los interlocutores sociales deberían mejorar su comprensión de las cuestiones políticas económicas y sociales. El diálogo social nacional amplio exige que los interlocutores sociales sean capaces de intervenir en debates en profundidad sobre diversas cuestiones macro y micro-económicas, que van más allá de los habituales problemas laborales.

### **Los retos y las oportunidades de todas las partes implicadas**

Una vez realizados los necesarios y oportunos ajustes en la estructura y la organización, mencionados más arriba, el factor fundamental es la voluntad del gobierno y de los interlocutores sociales para poner en marcha el diálogo social nacional. La confianza y el respeto de unos interlocutores por otros, así como asumir un fuerte compromiso con la idea y el proceso de la negociación harán que el diálogo social sea significativo y, en última instancia, produzca resultados económicos y sociales positivos para todas las partes interesadas. ■

## REFERENCIAS

- Auer, Peter (2000) *Employment Revival in Europe: Labour Market Success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands*. Geneva: International Labour Office (ILO).
- Berger, Stefan and Hugh Compston eds. (2002) *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century*. Oxford: Berghahn Books.
- Casale, Giuseppe ed. (1999) *Social Dialogue in Central and Eastern Europe*. Budapest: International Labour Office, Central and Eastern European Team.
- Casale, Giuseppe, Marcela Kubinkova, and Ludek Rychly (2001) *The Czech Republic: Social Dialogue – the Czech Success Story*, Social Dialogue Working Paper no. 4. IFP/DIALOGUE, Geneva: ILO.
- Casey, Bernard and Michael Gold (2000) *Social Partnership and Economic Performance: the Case of Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Choi, Young-Ki (2000) *Social Concertation in Korea: Tradition and Prospects*, Social Dialogue Papers no. 3. IFP/DIALOGUE, Geneva: ILO.
- Compston, Hugh (2002a) “The Strange Persistence of Policy Concertation” in Berger, Stefan and Hugh Compston eds. *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century*. Oxford: Berghahn Books.
- Compston, Hugh (2002b) “Policy Concertation in Western Europe: A Configurational Approach” in Berger, Stefan and Hugh Compston eds. *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century*. Oxford: Berghahn Books.
- Compston, Hugh (2002c) “The Politics of Policy Concertation in the 1990s: the Role of Ideas” in Berger, Stefan and Hugh Compston eds. *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century*. Oxford: Berghahn Books.
- Da Paz Ventura Campos Lima, Maria and Reinhard Naumann (1997) “Social Dialogue and Social Pacts in Portugal” in Giuseppe Fajertag and Philippe Pochet eds. *Social Pacts in Europe*. Brussels: European Trade Union Institute.
- Da Paz Ventura Campos Lima, Maria and Reinhard Naumann (2000) “Social Pacts in Portugal: From Comprehensive Policy Programmes to the Negotiation of Concrete Industrial Relations Reforms?” in Fajertag, Giuseppe and Philippe Pochet eds. *Social Pacts in Europe – New Dynamics*. Brussels: European Trade Union Institute.
- Ebbinghaus, Bernhard and Philip Manow eds. (2001) *Comparing welfare capitalism : Social Policy and Political Economy in Europe, Japan and the USA*. London: Routledge.
- European Commission (2002a) Directorate-General for Employment and Social Affairs, Unit EMPL/D.1. *Report of the High level group on industrial relations and change in the European Union*. Brussels: European Commission.
- European Commission (2002b) *Communication from the Commission: The European Social Dialogue, a Force for Innovation and Change. Proposal for a Council Decision Establishing a Tripartite Social Summit for Growth and Employment*. COM (2002) 341 final. 2002/0136 (CNS). Brussels: European Commission.
- European Commission (2002c) Directorate General of Economic and Financial Affairs (DG2) *Statistical Annex of European Economy*. Brussels: European Commission.
- Fajertag, Giuseppe and Philippe Pochet eds. (1997) *Social Pacts in Europe*. Brussels: European Trade Union Institute.
- Fajertag, Giuseppe and Philippe Pochet eds. (2000) *Social Pacts in Europe – New Dynamics*. Brussels: European Trade Union Institute.
- Fashoyin, Tayo (2001) *Barbados: Fostering Economic Development through Social Partnership*, Social Dialogue Working Paper no. 1. IFP/DIALOGUE, Geneva: ILO.
- Fashoyin, Tayo (2003) *Social Dialogue and Labour Market Performance in the Philippines*, Social Dialogue Working Paper no. 14. IFP/DIALOGUE, Geneva: ILO.
- Galilea, Silvia O. and Leslie Marín C. (2002) INFORME FINAL: Consultoría para evaluar el Trabajo de las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades en el Cono Sur. Santiago: Unpublished manuscript.
- Gostner, Karl (2000) *Social Dialogue in South Africa*, Social Dialogue Paper no. 5. IFP/DIALOGUE, Geneva: ILO.
- Hernandez Alvarez, Oscar (1994) “Latin America” in Trebilcock, Anne et al. *Towards Social Dialogue: Tripartite Cooperation in National Economic and Social Policy Making*. Geneva: ILO.
- Herrela Valencia, Beethoven (2001) “Vigencia del Diálogo Social en Medio de la Guerra” en *Plan de Acción para el Fortalecimiento del Diálogo Social Institucionalizado en Costa Rica*. Oficina Internacional del Trabajo. Oficina de Actividades para los Trabajadores Proyecto PRODIAC: “Tripartismo y Diálogo Social en Centroamérica : Re-

- forzando los Procesos de Consolidación de la Democracia". San José, OIT.
- Herrell, Ileana, Jane Hodges, Peggy Kelly and Marleen Rueda (2003) *Manual para la integración del género en los Proyectos de cooperación técnica sobre Diálogo Social*. Ginebra, OIT.
- Herron, Robert and Caroline Vandenabeele (1998) *Tripartism: An Introductory Guide*. Bangkok: ILO East Asia Multidisciplinary Advisory Team.
- Hormazábal Sánchez, Ricardo (2001) "Diálogo Social en Chile 1990-2001" in *Plan de Acción para el Fortalecimiento del Diálogo Social Institucionalizado en Costa Rica*. Oficina Internacional del Trabajo. Oficina de Actividades para los Trabajadores Proyecto PRODIAC: "Tripartismo y Diálogo Social en Centroamérica : Reforzando los Procesos de Consolidación de la Democracia". San José, OIT.
- Kilibayeva, U. (2002) *Towards Social Partnership in Kazakhstan*. Ginebra, manuscrito no publicado.
- Lécuyer, Normand ed. (2001) *Guide pour la Formation et le Fonctionnement de Secrétariats Permanents d'Instances Tripartites Nationales de Consultation en Afrique Francophone*. Genève : BIT.
- Lee, Chang-Hee (2002) *ILO Technical Review Report on Tripartite Social Dialogue and Labour Relations*, Bangkok: Unpublished manuscript.
- Mailand, Mikkel (2002) "Denmark in the 1990s: Status Quo or a More Self-Confident State?" in Berger, Stefan and Hugh Compston eds. *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century*. Oxford: Berghahn Books.
- O'Donovan, Patricia (2000) "The Case of Ireland" in *the Role of Civil Society in Promoting Decent Work: Lessons from Innovative Partnerships in Ireland, New Zealand and South Africa*. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- OECD (1996) "Earning Inequality, Low-Paid Employment and Earnings Mobility" in *Employment Outlook*. Paris: OECD.
- OECD (1997) "Earning Mobility: Taking a Longer Run View" in *Employment Outlook*. Paris: OECD.
- Oficina Internacional del Trabajo (1994) Conferencia Internacional del Trabajo 81 Sesión: *Libertad Sindical y Negociación Colectiva*, Ginebra, OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo (1996) *Libertad sindical: recopilación de decisiones y principios del comité de libertad sindical del consejo de administración de la OIT*, Ginebra, OIT.
- Oficina Internacional del trabajo (1996b) *Conferencia Internacional de Trabajo. Actas Provisionales No. 12*. "Informe de la Comisión sobre la Consulta Tripartita". Octogésima tercera reunión, Ginebra, ILO.
- Oficina Internacional del Trabajo (1999) *Propuestas de Programa y Presupuesto para 2000-200: Aprobación del presupuesto detallado y desarrollo ulterior de la formulación estratégica del presupuesto*. Comisión de Programa, Presupuesto y Administración. GB.276/PFA/9, Ginebra, OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo (2002a) *Programa Global de Empleo*, Ginebra, OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo (2002b) *Conferencia Internacional de Trabajo. Actas Provisionales No. 21*. "Informe de la Comisión de Resoluciones." Nonagésima reunión, Ginebra, OIT.
- Oficina Internacional del trabajo (2003) *Tripartism and Social Dialogue in Central America – PRODIAC: Report from the Final Evaluation*. Ginebra, OIT.
- Olney, Shauna, Elizabeth Goodson, Kathini Malobacaines and Faith O'Neill (2002) *Igualdad entre hombres y mujeres o de Género: guía para la negociación colectiva*. Ginebra, OIT.
- Oumarou, Moussa (2002) *Le Dialogue Social au Niger: Etude Nationale*. Dakar : PRODIAC BIT
- Ozaki, Muneto ed. (1999) *Negotiating Flexibility: the Role of the Social Partners and the State*. Geneva: ILO.
- Park, Funkoo, Young-bum Park, Gordon Betcherman, Amit Dar (2001) *Labor Market Reforms in Korea: Policy Options for the Future*. Seoul: Korea Labor Institute.
- Parsons, Nick (2002) "France in the 1990s" in Berger, Stefan and Hugh Compston eds. *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century*. Oxford: Berghahn Books.
- Pichelmann, Karl and Helmut Hofer (1999) *Country Employment Policy Reviews: Austria*, unpublished manuscript presented in an ILO Symposium of Social Dialogue and Employment Success in Geneva, March 1999.
- Raynaud, Emmanuel ed.(2000) *Social Dialogue and Pension Reform*. Geneva: ILO.
- Régent, Sabrina (2002) *The Open Method of Co-ordination: a Supranational Form of Governance?* DP/137/2002 Decent Work Research Programme Discussion Paper. Geneva: International Institute for Labour Studies.

- Rueda Catry, Marleen (2002) *Diálogo Social en Panamá. El camino hacia la democracia*. Diálogo social, Documento de trabajo No. 5, IFP/DIALOGUE, Ginebra, OIT.
- Rychly, Ludek and Rainer Pritzer (2003) *Social Dialogue at National Level in the EU Accession Countries*, Social Dialogue Working Paper no. 12. IFP/DIALOGUE, Geneva: ILO.
- Talos, Emmerich and Bernhard Kittel (2002) "Austria in the 1990s: the Routine of Social Partnership in Question?" in Berger, Stefan and Hugh Compston eds. *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century*. Oxford: Berghahn Books.
- Socialist Republic of Vietnam (2002) *Labour Code of the Socialist Republic of Vietnam*. (Amended and Supplemented in 2002) Hanoi: Labour and Social Affairs Publishing House.
- Tomandl, Theodor and Gottfried Winkler (1994) "Austria" in Trebilcock, Anne et al. *Towards Social Dialogue: Tripartite Cooperation in National Economic and Social Policy Making*. Geneva: ILO.
- Trebilcock, Anne. (1994) "Introduction" in Trebilcock, Anne et al. *Towards Social Dialogue: Tripartite Cooperation in National Economic and Social Policy Making*. Geneva: ILO.
- Visser, Jelle (1999) "Societal Support for Social Dialogue. Europe's Trade Unions and Employers' Associations" in G. Huemer, M. Mesch, and F. Traxler eds. *The Role of Employer Associations and Labour Unions in the EMU. Institutional Requirements for European Economic Policies*. Aldershot, UK: Ashgate.
- Visser, Jelle (2001) "Industrial Relations and Social Dialogue." in Auer, Peter ed. *Changing Labour Market in Europe: the Role and Institutions and Policies*. Geneva: ILO.
- Visser, Jelle and Anton Hemerijck (1997) *A Dutch Miracle: Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam UP.
- World Bank. (2001) *World Development Indicators*, CD Rom.



## ANEXO 1



### Conclusiones relativas a la consulta tripartita a nivel nacional sobre la política económica y social

1. En las presentes conclusiones, el término «cooperación tripartita» se entiende en un sentido amplio y designa todos los tratos que se desarrollan entre el gobierno y las organizaciones de empleadores y de trabajadores y que afectan a la elaboración y a la aplicación de las políticas económicas y sociales.
2. La cooperación tripartita no es un fin en sí misma. Constituye básicamente un medio de cooperación entre las partes con miras a:
  - a) la búsqueda de la promoción del acuerdo del desarrollo económico con la justicia social, y
  - b) conciliar, donde sea necesario, las exigencias del desarrollo económico y aquellas de la justicia social.
3. La cooperación tripartita significativa y efectiva no puede existir sin economía de mercado y democracia. Dicha cooperación puede ayudar a sostener el funcionamiento eficaz de ambas. La cooperación tripartita puede ayudar a sostener el funcionamiento eficaz de la economía de mercado tratando sus efectos sociales. La cooperación tripartita también puede ayudar a fortalecer la democracia permitiendo a los interlocutores sociales, que representan a importantes segmentos de la población, participar de varias maneras en la formulación de políticas y en los procesos de toma de decisiones sobre la política económica y social.
4. Mientras que, en algunos casos, la cooperación tripartita no ha sido tan efectiva, como alguna o todas las partes hubieran querido, en general se ha reconocido que varias formas diferentes de cooperación tripartita en las diferentes regiones del mundo han sido efectivas. Esto es cierto para aquellas formas de cooperación tripartita que se presentan a nivel nacional y cubren un amplio espectro de cuestiones sociales y económicas, para aquellas formas que se presentan a nivel sectorial, regional y local, así como para aquellas formas que se presentan a nivel nacional pero que tratan de materias específicas como la seguridad y salud en el trabajo. Desde el momento en que la cooperación tripartita involucra a los actores sociales en los procesos de formulación de políticas y de toma de decisiones, ha supuesto, en la práctica, una manera positiva de alcanzar compromisos aceptables entre condicionantes económicos y sociales. Por esta razón, tales compromisos tienen grandes probabilidades de ser efectivamente aplicados, promoviendo así la paz y armonía social.
5. Podrán dar lugar a diferencias considerables en lo tocante, por ejemplo, a la importancia relativa de la cooperación tripartita formal e informal, a la importancia relativa de las relaciones laborales bipartitas y tripartitas o incluso a la claridad de la distinción que las partes desean establecer entre el ámbito de la competencia de los poderes públicos y el de los interlocutores sociales. Sin embargo, la cooperación tripartita es un instrumento suficientemente flexible para poder ser adaptado a las situaciones más diversas, siempre que exista en todas las partes una firme voluntad en este sentido.
6. En la actualidad, el mayor desafío de la consulta tripartita es el de contribuir eficazmente a la solución de los problemas que en numerosos países se originan por el recrudecimiento de las dificultades económicas y de la globalización de la economía, así como por los programas de ajuste estructural que éstas necesitan. Teniendo en cuenta la gravedad de los problemas, su solución exige reforzar la cooperación tripartita a nivel nacional u a otro nivel más apropiado. Uno de los papeles de la cooperación tripartita debería ser, esencialmente, procurar reconciliar las exigencias de la justicia social con las de la competitividad de las empresas y del desarrollo económico. Debería tenerse presente que la cooperación tripartita debería ser utilizada no solamente ante circunstancias económicas adversas, sino también cuando éstas son favorables.
7. Dado que la globalización de la economía restringe la capacidad de las partes para resolver los problemas económicos y sociales a nivel nacional, la cooperación internacional contribuye a la solución de esos problemas. El principal objetivo de la cooperación debería ser minimizar los efectos perjudiciales de la globalización de la economía. Pese a las múltiples dificultades que surgen al establecer tal cooperación, existe una necesidad apremiante para explorar los caminos y encontrar los medios a través de los cuales ésta puede ser alcanzada.
8. La necesidad de que la cooperación tripartita se adapte a su entorno no altera que su funcionamiento eficaz esté sujeto a ciertas condiciones fundamentales. Primero, es indispensable que haya tres partes distintas, independientes unas de otras y ejerciendo funciones diferentes. Esto presupone el total respeto del derecho de asociación tal como está establecido en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Segundo, es esencial que las partes estén dispuestas a examinar sus problemas en forma conjunta y procurar soluciones que sean mutuamente beneficiosas para ellas y para la comunidad nacional como un todo. Esto presupone que todas las partes estén dispuestas a abordar el diálogo con un sentido de responsabilidad que les permita ir más allá de la simple defensa de sus propios intereses.



9. El buen funcionamiento de la cooperación tripartita supone también que las partes sean lo bastante fuertes como para poder cumplir sus funciones de manera eficaz. Esto supone, en particular, que las organizaciones de empleadores y trabajadores sean independientes, suficientemente representativas y responsables frente a sus miembros, que estén estructuradas de manera que puedan asumir los compromisos necesarios y garantizar su ejecución, y que tengan la capacidad técnica suficiente para tratar, con conocimiento de causa, los temas que son objeto de discusión. Es también muy importante que haya un equilibrio razonable de fuerzas entre las tres partes. Se reconoce que el Estado tiene un importante papel a desempeñar en la animación de la cooperación tripartita eficaz.
10. En un cierto número de países, la existencia de un marco institucional y procedimental favorable es un instrumento — a veces esencial — para el eficaz funcionamiento de la cooperación tripartita y en ciertos casos para la aparición e identificación de organizaciones de empleadores y trabajadores.
11. La Organización Internacional del Trabajo debería utilizar todos los medios apropiados y tomar todas las medidas apropiadas, incluidas las iniciativas más abajo citadas, para promover la cooperación tripartita:
  - a) alentando la ratificación y/o la aplicación efectiva del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144); la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152); y la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113);
  - b) estimulando la voluntad de los gobiernos, organizaciones de empleadores y trabajadores para utilizar la cooperación tripartita;
  - c) promoviendo la cooperación tripartita a nivel nacional u otros niveles apropiados. Sus esfuerzos en este campo deberían, sobre todo, tener por objetivo facilitar el alcance de las condiciones que son necesarias para el buen funcionamiento de la cooperación tripartita. Con este fin, una atención particular se debería consagrar a la recolección, evaluación y difusión de información, aumentando el conocimiento, así como ofreciendo asistencia para fortalecer la capacidad de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y trabajadores para participar eficazmente en la cooperación tripartita, y
  - d) emprendiendo, conforme al deseo expresado por la Cumbre de Copenhague en la que se pidió la cooperación internacional, el papel muy especial que su «mandato, estructura tripartita y competencia» le otorga. Con este fin, es urgente explo-

rar las formas y encontrar los medios a través de los cuales la Organización Internacional del Trabajo puede llevar a cabo esta tarea. La Organización Internacional del Trabajo debería, en todo caso, estrechar sus contactos y desarrollar la cooperación con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio y otras agencias internacionales para sensibilizarlos mejor sobre las consecuencias sociales de su acción. También debería aumentar sus esfuerzos destinados a convencer al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional de la necesidad de consultar a los interlocutores sociales nacionales sobre los programas de ajuste estructural que proponen y alentar el uso de la cooperación tripartita en la formulación de políticas y en los procesos de toma de decisiones. También debería asistir a los actores sociales nacionales en el curso de esas consultas, si así lo requieren.

## ANEXO 2



### Resolución relativa al tripartismo y al diálogo social

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo;

Recordando la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo;

Recordando los Convenios núms. 87, 98, 144, 150, 151 y 154, las Recomendaciones que los complementan y la Recomendación núm. 113;

Poniendo de relieve la fundación de la Organización Internacional del Trabajo en 1919 como estructura tripartita única con la meta de «la paz universal y permanente»;

Reiterando la importancia del carácter tripartito de la OIT, que entre todas las instituciones internacionales es el marco único en el que los gobiernos y los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores pueden, de manera libre y abierta, intercambiar sus ideas y experiencias y promover mecanismos duraderos de diálogo y de creación de consenso;

Subrayando que entre los objetivos estratégicos de la Organización Internacional del Trabajo se encuentra el fortalecimiento del tripartismo y el diálogo social;

Consciente de que el diálogo social y el tripartismo han demostrado ser medios valiosos y democráticos para abordar las preocupaciones sociales, fomentar el consenso, contribuir a elaborar normas internacionales del trabajo y examinar una amplia gama de cuestiones laborales respecto de las cuales los interlocutores sociales desempeñan un papel directo, legítimo e irremplazable;

Reafirmando que las organizaciones legítimas, independientes y democráticas de trabajadores y empleadores, que participan en el diálogo y la negociación colectiva, aportan una tradición de paz social basada en negociaciones libres y en la conciliación de intereses conflictivos, por lo cual hacen que el diálogo social sea un elemento central de las sociedades democráticas;

Recordando los numerosos retos y oportunidades a los que se enfrenta el mundo del trabajo en el marco de la globalización y la importancia de fortalecer la colaboración entre los interlocutores sociales y los gobiernos para lograr soluciones apropiadas en los ámbitos nacional, regional e internacional, y con mayor razón en la OIT;

Recordando el papel esencial que desempeñan los interlocutores sociales en el desarrollo económico y social sostenible, la democratización y el desarrollo participativo, así como en el examen y el fortalecimiento del papel que cumple la cooperación interna-

cional en materia de erradicación de la pobreza, promoción del pleno empleo y trabajo decente, que aseguran la cohesión social de los países;

Destacando que el diálogo social y el tripartismo son procesos modernos y dinámicos que tienen una capacidad única y un gran potencial para contribuir al progreso con respecto a muchas situaciones y cuestiones difíciles que plantean desafíos, incluidas las relativas a la globalización, la integración regional y la transición;

Poniendo de relieve que los interlocutores sociales están abiertos al diálogo y que trabajan sobre el terreno con las ONG que comparten los mismos valores y objetivos que ellos y los ponen en práctica y los concretizan de una manera constructiva; y reconociendo el potencial de la Oficina para colaborar con la sociedad civil previa celebración de consultas adecuadas con los mandantes tripartitos;

Teniendo en cuenta las valiosas contribuciones que las instituciones y organizaciones de la sociedad civil aportan a la Oficina Internacional del Trabajo al ayudarle a desarrollar sus labores, en especial en materia de trabajo infantil, trabajadores migrantes y trabajadores con discapacidades, y reconociendo que otras formas de diálogo distintas del diálogo social son sumamente útiles cuando todas las partes respetan las respectivas funciones y responsabilidades de las demás, en particular por lo que atañe a las cuestiones de representación;

1. Invita a los gobiernos a asegurarse de que existen las condiciones necesarias para el diálogo social, incluyendo el respeto de los principios fundamentales y del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva, un entorno de relaciones de trabajo adecuadas y el respeto por la función de los interlocutores sociales e invita a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a promover y potenciar el tripartismo y el diálogo social, especialmente en los sectores donde el tripartismo y el diálogo social están ausentes o mínimamente desarrollados:
  - a) invita a las organizaciones de trabajadores a seguir capacitando a los trabajadores de sectores con una escasa representación para que dispongan de los medios que les permitan ejercer sus derechos y defender sus intereses;
  - b) invita a las organizaciones de empleadores a colaborar con los sectores que tienen bajos niveles de representación a fin de impulsar la aparición de un contexto empresarial propicio al desarrollo del tripartismo y el diálogo social

2. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que dé instrucciones al Director General para que se asegure de que la Organización Internacional del Trabajo y su Oficina, dentro del límite de los recursos de que disponga la Organización:
- a) consoliden la naturaleza tripartita de esta Organización — integrada por gobiernos, trabajadores y empleadores — que representa legítimamente las aspiraciones de sus mandantes en el mundo del trabajo;
  - b) con este propósito, sigan fortaleciendo a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para permitirles colaborar mejor en las labores de la Oficina y ser más eficientes en sus países respectivos;
  - c) destaquen el papel del tripartismo y el diálogo social en la Organización, como uno de sus cuatro objetivos estratégicos y como herramienta para la puesta en práctica de todos los objetivos estratégicos, así como de las cuestiones transversales del género y el desarrollo;
  - d) promuevan la ratificación y aplicación de las normas de la OIT que abordan específicamente la cuestión del diálogo social, conforme a lo indicado en el preámbulo, y sigan promoviendo la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
  - e) promuevan la participación de los interlocutores sociales en un proceso de consulta significativo sobre reformas laborales, que abarque incluso los convenios fundamentales y otros textos legislativos relacionados con el trabajo;
  - f) lleven a cabo estudios en profundidad sobre el diálogo social en colaboración con los mandantes de la Organización, con miras a poner de relieve la capacidad de las administraciones del trabajo y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para participar en el diálogo social;
  - g) refuercen el papel y las funciones del Sector de la Oficina que se ocupa del diálogo social y, en particular, su capacidad para promover dicho diálogo social en todos los objetivos estratégicos de la Organización, y reconozcan las funciones y cometido únicos que incumben en la OIT, a la Oficina de Actividades para los Empleadores y a la Oficina de Actividades para los Trabajadores, y fortalezcan las capacidades de éstas para prestar servicios a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de todo el mundo, con el fin de sacar el máximo partido de las labores de la Oficina;
  - h) promuevan y refuercen las actividades tripartitas de la Organización para determinar sus políticas y prioridades de trabajo, y desarrollen con mayor profundidad programas de cooperación técnica y otros mecanismos con los interlocutores sociales y los gobiernos para contribuir a reforzar sus capacidades, servicios y representación;
  - i) reiteren en la sede y en el terreno la importancia que reviste el fortalecimiento de la estructura tripartita de la Organización Internacional del Trabajo, y se aseguren de que la Oficina trabaje con y para los mandantes de la Organización;
  - j) se cercioren de que los mandantes tripartitos sean consultados según proceda con respecto a la selección de otras organizaciones de la sociedad civil con las que la OIT pueda colaborar, así como en las relaciones con las mismas.



**Programa Infocus  
Sobre Diálogo Social,  
Legislación y  
Administración  
del Trabajo**

4, route des Morillons  
CH-1211 Geneva 22, Switzerland  
Tel.: (+41 22) 799 70 35  
Fax: (+41 22) 799 87 49  
ifpdialogue@ilo.org  
[www.ilo.org/ifpdial](http://www.ilo.org/ifpdial)

ISBN 92-2-314901-0