



Sindicatos y Diálogo Social

Cecilia Garavito

Profesora principal del Departamento de Economía y coordinadora de la Maestría de Relaciones Laborales de la PUCP

Noviembre, 2005

Síntesis: El diálogo social consiste en negociaciones y consultas entre trabajadores y empresarios organizados. Ello permite que estos actores sociales se pongan de acuerdo sobre temas económicos específicos y, por tanto, resulta una condición imprescindible para reducir la probabilidad de ocurrencia de conflictos. Asimismo, el diálogo social tiene un efecto indirecto sobre el progreso económico, ya que la paz y la cohesión social que se alcanzan como consecuencia del diálogo constituyen ventajas competitivas para los países y alientan la inversión necesaria para el crecimiento.

La posibilidad del diálogo

El diálogo social ha sido definido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como uno de sus cuatro objetivos fundamentales, junto con la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, la creación de más y mejor empleo y la protección social. Estos objetivos constituyen condiciones para el logro de un Trabajo Decente, entendido éste como un empleo productivo y digno¹.

No existe una definición precisa de diálogo social, si bien la revisión del tema por parte de Ozaki y Rueda (2000) nos brinda una definición preliminar bastante ilustrativa:

“... el diálogo social abarca todas las formas de diálogo bipartito o tripartito, como negociaciones y consultas, que se celebran en todos los ámbitos de la sociedad... y en las que participan los gobiernos, los empleadores (...), y las organizaciones de trabajadores.”

Es decir, el diálogo social consiste sobre todo en las negociaciones y consultas, en fin, en el proceso de comunicación establecido entre trabajadores y empresarios organizados en el mundo del trabajo asalariado. Considerando que ambos agentes sociales deben cooperar para la producción de bienes y servicios en un contexto donde sus intereses no necesariamente son los mismos, el diálogo es una condición imprescindible para reducir la probabilidad de ocurrencia de conflictos². Mientras a los empresarios les interesa fundamentalmente la rentabilidad de su negocio, los trabajadores participan en el proceso productivo con el fin de obtener un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades. El elemento que vincula estos dos objetivos son las remuneraciones³. Sin embargo, en este contexto potencialmente conflictivo hay un punto en común: la necesidad de asegurar la supervivencia de la empresa en un mundo cada vez más competitivo. El diálogo social apunta a recordar dicho objetivo común y a conciliar las diferencias para alcanzarlo.

Conceptos como “Trabajo Decente” desarrollado por la OIT y la “Responsabilidad Social Corporativa”, como filosofía empresarial, forman parte de esta cultura del diálogo. Un trabajo de calidad solamente puede darse si se respetan los derechos de los trabajadores;

¹ Organización Internacional del Trabajo (1999, 2001).

² Sobre este punto ver Ermida (2000).

³ En estricto, en el caso de los empresarios se trata del costo laboral.



sólo así será posible contar con una fuerza calificada, que a su vez permita emplear tecnologías modernas, e incrementar la productividad de la empresa. Asimismo, el reconocimiento por parte de la empresa de los efectos de sus acciones sobre sus asociados y la comunidad, y la ejecución de acciones destinadas a tomar responsabilidad por los posibles efectos negativos, son esenciales para su propia supervivencia en el largo plazo.

El Estado es el tercer agente que participa en estas conversaciones, aunque no es imprescindible cuando se trata de la discusión de políticas al interior de la empresa. En países donde las instituciones laborales están más desarrolladas que las nuestras y donde la institucionalidad laboral es relativamente estable, empresarios y trabajadores pueden negociar políticas sectoriales con una participación mínima del Estado. En cambio, en países donde las leyes laborales cambian continuamente, la participación del Estado se vuelve importante como garantía del cumplimiento de los acuerdos⁴.

Entonces, es a través de la organización que el trabajador accede al diálogo social, lo que, a nivel de empresa, se produce fundamentalmente a través de los sindicatos⁵. Es necesario precisar, sin embargo, que el diálogo social solamente es posible entre actores fuertes, representativos e independientes en sus decisiones, ya que solamente en este caso los resultados de la negociación reflejarán los intereses de todas las partes⁶. En el caso de un conflicto donde algunos actores sociales son más débiles o menos representativos que otros, no puede haber diálogo social, ya que esta situación deviene en la imposición de los intereses del grupo más fuerte sobre el grupo más débil.

Un problema adicional se da cuando una parte importante de la población trabajadora no tiene vínculo laboral formal. En este caso es necesario ampliar el concepto de diálogo social y tomar en cuenta las necesidades de esta masa trabajadora. Si bien no existe una empresa con quien negociar, es necesario tomar en cuenta los intereses de los trabajadores independientes. Asimismo, en el caso de los trabajadores del sector público, no es simple definir a la contraparte empresarial, y el hecho que una de las partes pueda cambiar las reglas del juego distorsiona la negociación.

A modo de ilustración veamos los datos del Cuadro 1 donde tenemos la estructura del empleo por sector para Lima Metropolitana. Vemos en primer lugar que el 56% de la fuerza laboral ocupada femenina y el 43% de la fuerza laboral ocupada masculina no tienen vínculo laboral dependiente. Si bien este porcentaje incluye a los independientes profesionales, estos no representan más del 2% del total de la fuerza laboral ocupada en los dos casos. Es decir, el porcentaje de trabajadores que en principio no tiene acceso a la negociación colectiva formal es en promedio la mitad de la fuerza laboral.

Es necesario recordar que aun entre los trabajadores asalariados no todos tienen la posibilidad legal de formar un sindicato. De acuerdo a nuestra legislación, solamente es posible constituir un sindicato en empresas con al menos 20 trabajadores, pudiéndose conformar un comité compuesto por dos trabajadores en el caso de las empresas de menor tamaño. Es decir, la posibilidad de participar en el diálogo social a través de los canales tradicionales es reducida en el caso de nuestro mercado laboral.

⁴ Empleamos el término instituciones en el sentido de North (1990), es decir como el conjunto de reglas formales, informales y mecanismos que garantizan su cumplimiento.

⁵ Existen también niveles de diálogo social más amplios que el mundo de la empresa.

⁶ Organización Internacional del Trabajo (1999); O. Ermida, op. cit.; y M. Ozaki y M. Rueda (2000).



Cuadro 1
Lima Metropolitana: Fuerza Laboral Ocupada (2003)

	MUJERES	%	VARONES	%
Sector Privado				
Asalariados	516,179	35.3%	938,112	49.4%
No Asalariados	827,426	56.6%	817,017	43.0%
Sector Público	118,753	8.1%	143,822	7.6%
Total	1'462,358	100.0%	1'898,951	100.0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENAHO 2003 - MTPE

Los sindicatos y el diálogo social

Los sindicatos son la principal forma que toma el trabajo organizado. Desde el punto de vista económico, los sindicatos son asociaciones de trabajadores que buscan mejorar las condiciones en que se negocia el alquiler de fuerza de trabajo en el mercado sobre la base de su poder de mercado. El objetivo concreto de los sindicatos es la elevación de las remuneraciones y esto se logra, de acuerdo a la teoría, restringiendo las horas de trabajo ofrecidas por sus miembros en el mercado. En resumen, los sindicatos constituyen un monopolio desde el punto de vista de la oferta en el mercado laboral.

En este contexto el sindicato ofrece las horas de trabajo en el mercado a cambio de una remuneración mayor a la de la competencia lo que genera una distorsión en el mercado. Sin embargo es necesario precisar dos cosas antes de adoptar una visión tan simple del problema. En primer lugar, un sindicato no es lo mismo que un monopolio en la venta de bienes o servicios, ya que no necesariamente abarca a todos los trabajadores de la empresa, sino que ésta puede contratar trabajadores no sindicalizados. En segundo lugar, las empresas donde se encuentran los sindicatos más fuertes tienden a formar parte de industrias concentradas lo cual está asociado a un mayor poder de mercado desde el punto de vista de la demanda. En este sentido, la existencia de un sindicato ayuda a equilibrar la negociación.

Desde el punto de vista de la nueva economía institucional los sindicatos son organizaciones que operan en medio de una institucionalidad definida, la cual está formada por la legislación nacional y los convenios de la OIT adoptados por el Perú, así como por los mecanismos formales e informales que aseguran que se cumplan ambos. De esta manera, la existencia de sindicatos permite reducir los costos de negociación entre trabajadores y empresa, si bien es necesario señalar que tanto los sindicatos como las asociaciones de empleadores buscarán alterar estas reglas a su favor. En este contexto, el diálogo social es otra institución, compuesta por reglas formales y/o informales que permiten reducir los costos de negociar materias laborales tanto a nivel de empresa como a nivel sectorial y nacional.

La pregunta inmediata que surge es ¿cómo se va a lograr una participación efectiva en el diálogo social si la tasa de sindicalización se está reduciendo en todo el mundo?

La globalización ha cambiado drásticamente la estructura laboral, acentuando tendencias ya existentes y creando otras nuevas. A la terciarización de la mano de obra se ha añadido una mayor precarización del empleo, sobre todo en los países en desarrollo. Asimismo, la tasa



de desempleo de la fuerza laboral mayor de 45 años se ha incrementado a niveles preocupantes, considerando que a esta edad el ingreso de los trabajadores aún es necesario para sostener el hogar.

Finalmente, las diferencias de ingresos entre los trabajadores se han ampliado. Por un lado se mantiene la brecha de remuneraciones por género, con la ineficiencia en la asignación de recursos laborales que esto genera⁷; y por el otro, la diferencia de ingresos entre los trabajadores calificados y no calificados se ha hecho mucho mayor. Estos elementos hacen difícil pensar en una fuerza laboral con intereses suficientemente homogéneos para que la sindicalización crezca y se consolide en el futuro.

Ilustrando esto de nuevo con cifras, el 60.3% de los trabajadores del sector privado peruano son asalariados, de los cuales las tres cuartas partes trabajan en empresas de menos de 10 trabajadores. Ya que solamente puede haber sindicatos en empresas que tengan al menos 20 trabajadores, los trabajadores con posibilidad de sindicalizarse serían menos de la cuarta parte de la fuerza laboral asalariada⁸. En el caso del sector público, en cambio, la mayoría de empresas sobrepasan el porcentaje/número de trabajadores requerido para la sindicalización⁹.

Las cifras para Lima Metropolitana se muestran en el Cuadro 2, donde podemos ver las tasas de sindicalización sobre los totales de la fuerza laboral asalariada por género, tanto para el sector privado como para el sector público. Éste es un indicador grueso para el sector privado considerando, como ya dijimos, que existe un porcentaje que no puede sindicalizarse legalmente debido al reducido tamaño de las empresas.

Vemos en primer lugar que la tasa de sindicalización es más alta en el sector público que en el sector privado, lo cual era de esperarse dada la evolución de la situación laboral. A pesar que las empresas públicas han sido privatizadas, existe un importante contingente de empleados estatales en los ministerios y en el magisterio. Un segundo punto a notar es que la tasa de sindicalización por género en el sector público prácticamente no es la misma para mujeres y varones, mientras que es mayor en el caso de las mujeres del sector privado. Éste es un resultado que refleja la reducción en el porcentaje del trabajo industrial, sobre todo masculino, en el trabajo asalariado privado total.

Cuadro 2
Lima Metropolitana: Tasa de Sindicalización

	MUJERES	VARONES
Sector Privado	24.1%	14.9%
Sector Público	46.8%	47.0%

Fuente: Elaboración propia - ENAHO 2003 - MTPE

A partir de esto podemos ver que si bien la organización de los trabajadores es deseable, ésta no necesariamente se dará en el futuro solamente a través de los sindicatos. Es necesario incorporar a la población laboral y no laboral a través de otras formas de diálogo tales como el diálogo civil, el cual incorpora a la sociedad civil como un cuarto

⁷ Estas diferencias no parecen haber sido afectadas por la pertenencia a un sindicato. Ver Garavito (2005a).

⁸ C. Garavito, op. cit.

⁹ Ver Rendón (1995) sobre el tema de la negociación colectiva en el sector público.



agente en el diálogo. En este contexto los sindicatos están explorando dos caminos: la incorporación de trabajadores no asalariados, lo cual implica abrir el abanico de objetivos del sindicato; y la negociación colectiva internacional, la cual si bien no es aún importante en nuestro país ha producido Códigos de Conducta y Acuerdos Marco que deben regir para todos los trabajadores de las empresas transnacionales que se adhieran a ellos¹⁰.

El diálogo social y el progreso económico

Dado que la negociación en el mundo del trabajo requiere la asignación de recursos para tal fin, cabría preguntarse por los efectos económicos del diálogo social tanto a nivel agregado. ¿Contribuye el diálogo social al crecimiento y bienestar de la población y no solamente al logro de los intereses particulares de los agentes sociales mencionados?

Se puede decir que el diálogo social contribuye al progreso económico en dos formas. En primer lugar, permite que los actores sociales se pongan de acuerdo sobre temas económicos específicos, evitando conflictos que retrasarían la implementación de dichos acuerdos¹¹. Esto se da tanto en el diálogo social a nivel de empresa como en el diálogo social más institucional y relacionado a grandes temas que constituyen políticas de Estado. De nuevo el diálogo civil se abre como un instrumento adicional para el logro de dicho objetivo. El diálogo social tiene también un efecto indirecto sobre el progreso económico, ya que la paz y la cohesión social que se alcanzan como consecuencia del diálogo constituyen ventajas competitivas de los países y alientan la inversión necesaria para el crecimiento¹².

Es decir la paz social lograda a través de acuerdos entre los agentes económicos permite un clima estable duradero y alienta las inversiones nacionales y extranjeras necesarias para el crecimiento de la economía. Asimismo, el trabajo productivo en condiciones de dignidad y seguridad permitirá un aumento sostenido de la productividad del trabajo y de la competitividad, beneficiando a las empresas y a la economía en general. La reducción de las remuneraciones como mecanismo para lograr una mayor competitividad solamente permitirá una ventaja temporal, basada en una fuerza laboral sin incentivos para calificarse. La mayor competencia en el mundo actual requiere que los agentes que participan en el proceso productivo dispongan de un mecanismo de negociación que permita avanzar hacia el objetivo común.

¹⁰ C. Garavito, M. Carrillo y A. Hernández (2005b).

¹¹ D. Martínez y M. L. Vega (2001); M. Ozaki y M. Rueda (2000).

¹² D. Martínez y M. L. Vega, op. cit.