

## CAPÍTULO VI

# EL DIÁLOGO SOCIAL Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

### 1. INTEGRACIÓN Y DIÁLOGO SOCIAL

Un proceso de integración que se plantee como objetivo último la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, requiere un modelo de gestión compatible con un mundo y una región que se enfrenta a un camino acelerado de cambios en el ámbito del trabajo, debido a la propia evolución de la integración regional, a la globalización de la economía, a la liberalización de los mercados y a la consecuente reconversión productiva.

Para encarar los nuevos desafíos planteados por el actual contexto económico, social y productivo y sus constantes y acelerados cambios, es necesario fomentar ámbitos de participación y diálogo permanentes. El fomento de la justicia social solo puede llevarse a cabo si los propios interlocutores sociales participan en la búsqueda de soluciones idóneas a esos fines.

La mejor forma de encarar estos cambios es impulsar, desde el espacio integrado, una amplia participación de la sociedad en su conjunto y de los agentes económicos, trabajadores y empresarios, sentando las bases para una comunicación fluida entre gobiernos y sociedad civil, que permita lograr los consensos necesarios para acompañar los procesos de transformación disminuyendo al máximo los costos sociales.

No obstante lo expuesto, la creación y consolidación de ámbitos permanentes de interacción, aunque imprescindibles, no supone una tarea fácil y requiere de un proceso interno de maduración de todos los actores.

Si bien en los comienzos del proceso de integración del Mercosur fueron reiteradas las manifestaciones relativas a la existencia de un importante déficit democrático y participativo en su estructura institucional, a más de diez años de

iniciado el Mercosur, hoy pueden apreciarse importantes avances en la consolidación de ámbitos y procedimientos que suponen una consulta y participación real y efectiva en el proceso de toma de decisiones en el ámbito sociolaboral.

## 2. DIÁLOGO SOCIAL, DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS Y PAZ SOCIAL

Democracia, derechos humanos y diálogo social, son tres conceptos estrechamente vinculados entre sí e incluso podría afirmarse sin hesitación que son interdependientes, y las sinergias que se generan son requisitos para su mutuo fortalecimiento y desarrollo. La consolidación de nuestras democracias a partir de la mitad de la década del ochenta revitalizó las libertades públicas, garantizó los derechos del hombre, fortaleció las organizaciones sociales y creó un marco propicio para el desarrollo del diálogo y la negociación entre los actores, tendiente a lograr un mejor vínculo entre la sociedad, el Estado y el mercado.

Si el bienestar y los intereses de los actores sociales y la sociedad en su conjunto son el objetivo y el substrato legitimante de las políticas en general y de las laborales especialmente, en una sociedad democrática, las decisiones que les atañen e involucran no deben adoptarse sin su participación activa y sin agotar previamente la búsqueda del consenso y el real equilibrio de los diferentes intereses en juego.

El diálogo social es en consecuencia, el *instrumento válido por excelencia para desarrollar una sociedad participativa y comprometida*, que sea verdaderamente democrática. Si bien es un instrumento y no es un fin en sí mismo, posee un valor intrínseco fundamental porque una sociedad democrática no puede funcionar sin la participación activa y el compromiso de los grupos intermedios de la sociedad, y esa participación permanente en ámbitos diversos de diálogo social, a su vez consolida y fortalece a la democracia.

En este sentido el diálogo social es una herramienta de trabajo para la toma de decisiones que supone una forma de convivencia nueva, el ejercicio cotidiano de la democracia en los ámbitos sociales y económicos que coadyuva para que los actores involucrados apliquen reglas democráticas en su accionar diario, apostando a la conciliación de intereses diversos y al compromiso, y no a la confrontación ni a la indiferencia o pasividad.

Esa dialéctica permanente entre diálogo social y democracia supone que la forma en que se canaliza o procesa la conflictividad social tiene potencialidad para incidir a su vez en la conservación o alteración del ordenamiento político

que permitió su exteriorización. El diálogo social evita entonces situaciones de conflicto constantes que de perdurar terminan por debilitar al propio sistema democrático, y el sistema democrático a su vez, es quien permite el desarrollo de estos ámbitos de concertación.

En una sociedad donde conviven individuos con diferentes visiones e intereses, el conflicto es inherente a su estructura y no puede ser desconocido, ni pueden ser suprimidas sus manifestaciones externas, ya que está implícito en toda sociedad pluralista.

El conflicto no es privativo de un ámbito concreto de la actividad humana sino que puede darse en cualquiera de ellos y surge cuando existen intereses no coincidentes de las partes que son interdependientes, de modo que su satisfacción depende de la conducta que adopten mutuamente.

En una sociedad democrática, donde los diferentes intereses se pueden expresar libremente, es natural que las discrepancias existentes, en algún momento puedan desembocar en un conflicto. El conflicto en sí mismo no es nocivo para la sociedad, siempre que logremos prevenirlo o encauzarlo y solucionarlo de manera pacífica cuando se presenta; esto es, aprender a gestionar el disenso.

En un proceso de integración con sistemas de relaciones laborales insertos en sociedades democráticas, es indispensable entonces reconocer la realidad del conflicto y su funcionalidad; pero también es necesario reconocer la necesidad de establecer mecanismos que permitan que eventuales conflictos se prevengan pacíficamente, y para ello es necesario institucionalizar instrumentos de prevención y solución de los mismos, de manera que se resuelvan con los menores efectos negativos y se potencien sus efectos positivos.

Esa tensión permanente y natural entre la naturaleza conflictiva de las relaciones sociales y laborales, y el interés y necesidad de los actores sociales de avanzar y convivir, cuando está equilibrada, genera paz social.

Para que exista una paz social razonable es necesario entonces gestionar los disensos para que los conflictos latentes no se exterioricen.

La conflictividad latente se previene y se encauza a través de la creación de ámbitos de concertación, donde las partes del conflicto puedan discutir sus respectivas visiones y llegar a acuerdos sobre las mismas; el diálogo social es entonces el método más adecuado para la prevención de los mismos.

En este sentido es notorio en la región el crecimiento de ámbitos institucionales de participación cada vez mayor de los actores sociales, sean de carácter sectorial, nacional y regional, y la institucionalización de ámbitos generales y permanentes de diálogo social y concertación para analizar las soluciones a los proble-

mas generales del empleo y la competitividad, que buscan canalizar las inquietudes y propuestas de los actores sociales al respecto.

El diálogo social que incluye todas las instancias y ámbitos de interacción entre los actores sociales que no se expresen por medio del conflicto, es en consecuencia un *método de prevención* del mismo y a la vez una herramienta o instrumento para el fortalecimiento de la democracia y al aseguramiento de una paz social razonable, ya que supone el reconocimiento de las tensiones naturales e inevitables de una sociedad pluralista pero reconoce que esas tensiones solo son constructivas a condición de que puedan ser superadas por la sociedad donde se desarrollan.

A su vez para que el diálogo social sea funcional a esos objetivos, requiere que se dé entre actores fuertes, representativos e independientes, y para ello es fundamental la vigencia de los derechos humanos y de las libertades propias a todo sistema democrático.

En el ámbito laboral, un efectivo respeto del tripartismo y de la libertad sindical y una protección a la actividad sindical que promueva la autonomía colectiva, son requisitos para que se desarrolle un diálogo social real, sustantivo y fluido.

### **3. EL DIÁLOGO SOCIAL EN EL MERCOSUR**

Las diversas manifestaciones del diálogo social en sentido amplio: concertación, pactos sociales, información y consulta, participación, tripartismo, declaraciones conjuntas, etcéteras, han sido fomentadas desde el proceso de integración del Mercosur, y en especial en materia de formación profesional, ese diálogo se ha dado con mayor riqueza y profundidad que en otras materias.

Del mismo modo el Mercosur ha hecho aportes interesantes para el mantenimiento en la región de sistemas democráticos donde se respeten los derechos humanos.

Desde esas diferentes perspectivas señaladas vamos a desarrollar los avances del diálogo social en el Mercosur y en especial en la formación profesional.

#### **3.1. En el Protocolo de Ushuaia**

Al inicio del proceso de integración del Mercosur existía en la región un estado de situación democrático que permitió generar el clima indispensable para

suscribir el Tratado de Asunción y para generar condiciones adecuadas a un diálogo social regional; contexto que si bien no aseguraba el resultado, la continuidad y el seguimiento de las medidas concertadas, constituía un marco imprescindible para su desarrollo.

Sin embargo, la estabilidad democrática alcanzada tuvo algunos episodios preocupantes en Paraguay, que determinaron que los Jefes de Estado de los países integrantes del Mercosur, Bolivia y Chile emitieran sucesivas declaraciones al respecto.

En el Mercosur, a principios de 1996, ocurrió un hecho político que puso a prueba el sistema de integración regional: la virtualidad de un quiebre institucional en la República del Paraguay, provocó una rápida y enérgica reacción de los Jefes de Estado de los tres países restantes.

Las Cancillerías se movilizaron rápidamente, haciendo saber al gobierno de Paraguay, el respaldo institucional que los restantes países le prestaban y dejando en claro que en caso de ruptura del régimen democrático, la primera consecuencia sería su exclusión del bloque a los efectos económicos y comerciales.

El 26 de julio de 1996 los Presidentes del Mercosur, Chile y Bolivia firmaron la “Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur” (o del “Potrero de los Funes”), donde se acordó que la *“Plena vigencia de las instituciones democráticas era una condición esencial para la cooperación en el ámbito del Mercosur y que toda alteración del orden democrático constituía un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración”*.

Asimismo se estableció que en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático en un Estado miembro, se iniciarían consultas entre los países, y si estas resultaran infructuosas se consideraría la aplicación de medidas que podrían ir, desde la suspensión del derecho a participar en foros del Mercosur, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de las normas del Mercosur.

El 24 de julio de 1998 en la ciudad de Ushuaia se firmó el Protocolo de Ushuaia sobre “Compromiso democrático en el Mercosur, Bolivia y Chile”, el cual ratifica los términos de la Declaración de 1996 en el sentido de la plena vigencia de las instituciones democráticas como condición indispensable para la existencia y desarrollo del Mercosur; establece el procedimiento a aplicar en caso de ruptura del orden democrático, que es similar al establecido en la Declaración que le precediera.

Por último se declara que el Protocolo es parte integrante del Tratado de Asunción y de los Acuerdos de integración firmados con Chile y Bolivia.

La importancia de la vigencia de la democracia es ratificada en 1999 con la Declaración de apoyo a la democracia paraguaya y a su proceso de normalización y fortalecimiento institucional, que condena y repudia el uso de la violencia como recurso de acción política, y que fuera suscrita en ocasión del asesinato del Dr. Luis María Argaña, Vicepresidente de Paraguay.

### 3.2. En las instituciones del Mercosur

En los aspectos instrumentales, en lo que hace a los ámbitos e instancias sociolaborales, la gran conquista ha sido la **consolidación del tripartismo** a nivel regional, pero también el impulso y desarrollo que en el nivel nacional han tenido los ámbitos de consulta y participación de los actores sociales, como consecuencia de la integración, y a nivel sectorial el fortalecimiento que han tenido las organizaciones de trabajadores y empleadores en la región.

En el **nivel regional** y con diferentes grados de participación, los órganos de integración tripartita o bipartita que se han conformado, de los que ya se ha dado cuenta en los capítulos anteriores son:

*a. Subgrupo de Trabajo N° 10 del Mercosur*, de “Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social”, órgano auxiliar del GMC.

Como norma general, el Reglamento del GMC prevé que la participación de los sectores privados esté limitada a las etapas preparatorias de negociación, quedando la adopción de decisiones o recomendaciones reservada a los delegados gubernamentales.

Si bien formalmente esto es así, en la práctica su participación se ha dado tanto en las etapas preparatoria como decisoria de cada reunión regional del Subgrupo. Los delegados gubernamentales acordaron desde el inicio darle un funcionamiento muy flexible en ese aspecto, teniendo como objetivo siempre el agotamiento de la búsqueda del consenso tripartito, y solo en oportunidades excepcionales las decisiones adoptadas han surgido de un acuerdo de los Coordinadores Gubernamentales que integran el Subgrupo.

*b. Comisión Sociolaboral del Mercosur*. La Declaración Sociolaboral del Mercosur “como parte integrante de la misma recomendó instituir una Comisión Sociolaboral como órgano auxiliar del GMC, de carácter tripartito, dotada de instancias nacionales y regional”.

La *Comisión Sociolaboral Regional* fue creada siguiendo tales lineamientos y con una integración tripartita plena, que supone que las decisiones que adopte en su seno deberán contar con el consenso expreso o tácito de todos sus integrantes.

tes. Su Reglamento Interno reguló su integración y profundizó su funcionamiento tripartito, estableciendo que incluso la Coordinación de la Comisión que corresponde al país que ejerce la Presidencia *pro tempore* deberá ser tripartita.

Las cuatro *Comisiones Sociolaborales Nacionales* reguladas por el citado Reglamento Interno son igualmente de integración tripartita plena, previéndose incluso una Coordinación semestral rotativa entre los tres sectores (gubernamental, empleador y trabajador); lo que supone que por primera vez una entidad del Mercosur, integrada por los Gobiernos –aún siendo de nivel nacional– podrá ser coordinada por los sectores sociales, lo que es una reafirmación más del valor y alcance otorgado al tripartismo.

*c. Foro Consultivo Económico y Social*, órgano principal del Mercosur, donde participan empresarios y trabajadores en representaciones paritarias, así como otros integrantes de la sociedad civil que representan intereses diversos.

*d. Consejo Gestor del Observatorio de Mercado de Trabajo del Mercosur*, órgano tripartito dependiente del Subgrupo de Trabajo N° 10, que tiene a su cargo la proposición de líneas de trabajo y actividades a realizar y promocionar a través del Observatorio de Mercado de Trabajo del Mercosur.

En el ámbito de las Reuniones de Ministros de Trabajo, corresponde señalar que si bien las mismas son de carácter intergubernamental, se ha planteado crear un órgano asesor de carácter tripartito.

Este hecho que demuestra su preocupación e interés por fomentar ámbitos de participación en su seno, y su jerarquía como órgano directamente auxiliar del CMC, lo coloca en una situación privilegiada para jugar un *papel referencial en materia de diálogo social* en todas las instancias intergubernamentales del Mercosur y ser un factor de promoción de la participación de los sectores privados dentro de las mismas.

Ello porque hay una reivindicación propia de este órgano en cuanto a la necesidad de avanzar en la integración y en las reformas estructurales emprendidas, a través de instancias de participación de la sociedad.

Este posicionamiento, así como su ubicación institucional y relacionamiento con las otras instancias regionales e internacionales, las hace constituir el ámbito propicio para fomentar la participación y el diálogo social como instrumento idóneo para avanzar y consolidar la integración en todas sus áreas.

En el **nivel nacional** funcionan hoy en varios países ámbitos tripartitos nuevos de carácter formal o informal creados como respuesta al proceso de integración, que preparan las posiciones a defender en las negociaciones regionales y que han permitido pensar en forma tripartita como país.

Asimismo, a partir del año 2001 comenzaron a funcionar en forma efectiva en cada uno de los países, las ya señaladas Comisiones Sociolaborales Nacionales, que han tenido reuniones permanentes para analizar y evaluar las Memorias presentadas por sus propios países y por los restantes del Mercosur.

Estos nuevos ámbitos de negociación, tanto a nivel nacional como regional le han dado una madurez y riqueza insospechada al diálogo social, donde es interesante observar las visiones y posicionamientos diferentes que se adoptan según el momento y el tema tratado, oscilando al inicio, entre la lógica de los alineamientos como países donde priman los intereses nacionales, a la lógica de posiciones sectoriales compactas, mereciendo destacarse en el último período la aparición de intereses regionales o comunitarios que han primado, frente a los anteriores, al momento de lograr los consensos.

Por último corresponde destacar que a **nivel sectorial** la integración regional ha fortalecido a las organizaciones de trabajadores y empleadores de la región, que han estrechado vínculos supranacionales.

Los sindicatos o entidades profesionales de trabajadores, a través de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) crearon en su seno la Comisión Sindical del Mercosur, instancia de coordinación regional de las posiciones del sector frente al proceso de integración, y fundamentalmente frente a los ámbitos donde tienen participación efectiva.

A su vez los empleadores crearon, más recientemente, el Consejo Industrial del Mercosur y el Consejo de Cámaras de Comercio del Mercosur, a fin de dar respuesta coordinada a los planteamientos provenientes de la institucionalidad de la integración.

Estos agrupamientos sectoriales, además de constituir una herramienta de coordinación regional, implican la gestación de respuestas también sectorizadas pero enfocadas desde una perspectiva de espacio integrado, relevante tanto para su posicionamiento a la interna de ese espacio, como para su posicionamiento frente a otras instancias o procesos de integración.

### **3.3. En la elaboración de las normas**

Como ya se expresara anteriormente al tratar sobre las normas laborales, una característica relevante del Mercosur es que todas ellas han sido gestadas o elaboradas con la participación activa de los actores sociales. Han surgido de negociaciones desarrolladas en el seno de órganos tripartitos y son el fruto de un trabajo permanente de búsqueda de consensos y equilibrios entre los tres actores del mundo del trabajo.



En esa génesis de la norma, su forma y su contenido final es el resultado de aportes de los tres sectores de los cuatro países, que luego de arduos y complejos procesos de negociación lograron concertar sus posiciones y acordar una disposición regional que regulara determinado tema.

Así nacieron la Declaración Sociolaboral del Mercosur, el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, el Repertorio de Recomendaciones Prácticas de Formación profesional, etcétera.

Desde esta perspectiva, las normas laborales del Mercosur son producto de la concertación, pero previamente, en su gestación, fueron instrumentos de un diálogo social que se desarrolló en un marco adecuado para que fuera fructífero.

Siguiendo a Habermas, podemos concluir que en los ámbitos sociolaborales del Mercosur se han dado las condiciones para establecer un verdadero diálogo social, esto es:

- con vigencia de las libertades políticas y de la libertad sindical;
- con una base de acuerdo que visualizó que las normas sociolaborales eran vitales para el desarrollo y el progreso de la integración;
- con organizaciones participantes fuertes, representativas y con capacidad técnica para presentar alternativas al debate;
- con un nivel adecuado de información sobre el tema de discusión y del contexto social y económico sobre el cual se debate.

### **3.4. En el seguimiento de los Derechos fundamentales**

Como ya se expresara, el actual sistema de seguimiento y promoción de los derechos fundamentales del trabajo consagrados en el Mercosur, establece un procedimiento esencialmente participativo.

No solo porque dicho mecanismo está a cargo de órganos de integración tripartita plena en sus dos instancias, sino porque además, las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores, deben ser consultadas por los Ministerios de Trabajo en oportunidad de confeccionar las Memorias, abriéndose así un nuevo ámbito de consulta tripartita a nivel nacional, que supone una nueva instancia de participación de los actores sociales.

En este sentido la Declaración Sociolaboral del Mercosur y su mecanismo de seguimiento han revitalizado el tripartismo a través de estos órganos y procedimientos de consulta nuevos, marcando instancias de reflexión nacional y regio-

nal sobre temas de especial trascendencia, como son los derechos fundamentales laborales.

El seguimiento de los derechos a través del procedimiento de elaboración y examen de Memorias diseñado, someten a un triple análisis tripartito a los derechos fundamentales: al momento de elaborar las mismas, al ser examinadas por las Comisiones Nacionales en primera instancia, y al ser examinadas luego por la Comisión Regional.

Hoy podemos afirmar que los tres actores del mundo del trabajo tienen una visión más clara de los problemas comunes a enfrentar, la que ha sido impulsada en gran medida por el ejercicio del tripartismo en el proceso de elaboración, análisis y evaluación de Memorias, que han permitido a los actores sociales tener una visión de conjunto de la situación regional, de los avances, y especialmente de las dificultades que enfrentan los países para alcanzar niveles adecuados de desarrollo y de protección social.

### **3.5. En la Declaración Sociolaboral del Mercosur**

El diálogo social está presente en forma explícita o implícita en varias disposiciones de la Declaración Sociolaboral.

Así, se establece explícitamente –en su sentido estricto– en el *art.13* “Diálogo social” que consagra el compromiso de los Estados de fomentar el diálogo social tanto en los ámbitos nacionales como regional, a través de mecanismos efectivos de consulta permanente entre gobiernos, trabajadores y empleadores, con el objetivo de garantizar mediante el consenso social, condiciones de crecimiento económico sustentable y con justicia social y mejora de las condiciones de vida.

Este compromiso de promover el diálogo y la concertación social, consultando y convocando en forma efectiva a los actores sociales regionales y nacionales, no solo supone el reconocimiento de la negociación, la concertación y el diálogo social como forma de solucionar sus diferencias y avanzar en la consecución de una sociedad más justa y con mejores condiciones de vida y trabajo, sino que implica una obligación de los Estados de adoptar medidas concretas al respecto.

Explícitamente, pero en un sentido amplio inclusivo de todas las formas de relacionamiento diferentes al conflicto, el diálogo social está previsto en el *art.10* “Negociación colectiva”, que consagra el derecho de los empleadores o sus organizaciones y las organizaciones o representaciones de trabajadores a negociar y celebrar convenios o acuerdos colectivos para reglamentar las condiciones de trabajo, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales.

En forma implícita se vinculan también con el diálogo social los *arts.8 y 9* “Libertad de asociación” y “Libertad sindical”. Estos artículos, al consagrar el derecho de empleadores y trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, sin injerencia de los Estados; y el derecho de los trabajadores a ser protegidos de todo acto que menoscabe la libertad sindical, y en especial garantizar su libertad de afiliación, no afiliación y desafiliación, su derecho a ser representados sindicalmente y a evitar despidos o perjuicios derivados de su actividad sindical, dan el marco para que se genere un diálogo social real entre actores fuertes y representativos de sus respectivos intereses.

Por último y en igual sentido el *art.12* “Promoción y desarrollo de procedimientos preventivos y de autocomposición de conflictos”, consagra la obligación de los Estados de desarrollar y fomentar la utilización de procedimientos independientes e imparciales para prevenir conflictos a través del diálogo y la negociación en sentido amplio.

Muy someramente corresponde asimismo reseñar otras elaboraciones del ámbito sociolaboral del Mercosur que fomentan, en distintas áreas, la creación de ámbitos tripartitos de diálogo, negociación y búsqueda de soluciones concertadas para los problemas de los que se ocupan. Así, la Declaración de Trabajo Infantil, realizada por los Jefes de Estado a partir de la propuesta de la Comisión Sociolaboral; la Carta de Buenos Aires, también emitida por los Jefes de Estado; la Recomendación del Foro Consultivo Económico y Social respecto al tema del empleo; y la propuesta de recomendación respecto a la igualdad entre mujeres y hombres, elevada al GMC por la Comisión Sociolaboral.

### **3.6. Diálogo social y género en el Mercosur Sociolaboral**

Uno de los aspectos en los cuales se ha puesto claramente de manifiesto la efectividad del diálogo social tripartito y mult institucional, es el que refiere a la introducción de la perspectiva de género.

La promoción de la igualdad de oportunidades y trato en el ámbito sociolaboral ha tenido una concreción específica en el ámbito regional, al haberse instituido –con la cooperación de la OIT– las Comisiones Tripartitas de Igualdad en los cuatro países signatarios del Tratado y en Chile. Estas Comisiones, de carácter nacional, han coordinado regionalmente actividades y estrategias, con algunos resultados que pueden calificarse de sorprendentes.

La creación de estos ámbitos tripartitos a nivel de los países del Mercosur, donde se integran empleadores, trabajadores, Ministerios de Trabajo e instancias gubernamentales relacionadas con los derechos de las mujeres (Institutos, Minis-

terios o Secretarías de la Mujer) permitió consolidar estrategias para la introducción de un artículo específico (art.3) sobre “Igualdad entre mujeres y hombres” en la Declaración Sociolaboral, la priorización de ese derecho en el seguimiento de la Comisión Sociolaboral y la elaboración e introducción de indicadores que relevan el enfoque de género en la base de datos del Observatorio de Mercado de Trabajo del SGT 10.

Asimismo, el SGT 10, en la reunión de mayo de 2001, resolvió instruir a sus comisiones temáticas a efectos de que incorporaran el enfoque de género en forma transversal en el tratamiento de todos sus temas; acordándose establecer coordinaciones con la Reunión Especializada de la Mujer (REM) y la Comisión Sociolaboral (CSL), con el fin de realizar un tratamiento armónico del tema.

Estas pautas también fueron recogidas en resoluciones y propuestas de recomendación de la REM y de la Comisión Sociolaboral (CSL), resolviendo esta última que todas las memorias que se realizaran en cumplimiento del cometido de seguimiento de la Declaración Sociolaboral, debían incluir información estadística desagregada por sexo.

Finalmente, la Comisión Sociolaboral del Mercosur en el año 2001 elevó al GMC un proyecto de recomendación respecto a la *Promoción de la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, exhortando a los Estados Parte a la realización de acciones preventivas, educativas, de difusión y de relevamiento de la información relativa al derecho a la igualdad y a incorporar las referidas acciones dentro de los objetivos de los Ministerios de Trabajo, en los ámbitos que se consideren más adecuados y garantizando la participación tripartita.

Si bien la propuesta de recomendación que la CSL elevara al GMC no ha sido objeto de tratamiento expreso por este órgano, la continuación de la sinergia conformada respecto al tema, da cuenta de la relevancia del diálogo social y de las estrategias de acción coordinadas para la consecución de objetivos tan caros al mundo del trabajo y a la consolidación democrática, como es el derecho a la igualdad de oportunidades y trato entre mujeres y hombres.

#### **4. DIÁLOGO SOCIAL Y FORMACIÓN PROFESIONAL**

El diálogo social como promoción del entendimiento en las relaciones humanas y especialmente en las relaciones laborales, se ha visto enriquecido al incluir a la formación profesional como uno de los temas objeto de concertación.

La formación profesional ha adquirido una creciente relevancia dentro de los temas centrales del mundo del trabajo, y por ende ha sido incluida en forma

también creciente dentro de los ámbitos de diálogo social, y ello porque en su carácter de componente básico de las políticas de empleo se introduce inevitablemente en el diálogo de productividad y competitividad cuya temática interesa, tanto a trabajadores como a empleadores, como a los gobiernos y a la sociedad en su conjunto.

La formación profesional ha sido reivindicada como derecho de los trabajadores, y al considerarse también como un deber de los mismos, estos deben consecuentemente participar en su gestión, tanto en el diagnóstico de las necesidades como en el diseño de las políticas, en su implementación y en la evaluación de los resultados de las políticas implementadas; en virtud de que ello implica una forma de garantizar medidas adecuadas y coherentes con las necesidades e intereses de los diversos grupos de trabajadores a los cuales va dirigida y que tienen perfiles sociales y laborales distintos.

Asimismo los empleadores reivindican su participación en el diálogo social sobre formación, y por tanto en las diversas etapas de su gestión, como forma de garantizar la adecuación de los programas, políticas y acciones de formación profesional a las necesidades sectoriales, es decir que la formación profesional sea una efectiva herramienta para la optimización del sector productivo.

Las especificidades del diálogo social respecto a la formación profesional han sido expresamente señaladas en la Resolución de la OIT sobre Recursos Humanos del año 2000 donde se releva la coincidencia de objetivos comunes de los actores laborales por su doble calidad de derecho de los trabajadores e instrumento empresarial para el desarrollo de la producción, pero asimismo se visualiza la existencia de intereses y expectativas diversas respecto al resultado de la formación profesional: inserción laboral en mejores condiciones para los trabajadores y mejoramiento de la calidad de la mano de obra y por tanto de la producción para los empleadores. En tal sentido la Resolución citada establece *“los interlocutores sociales deberían fortalecer el diálogo social sobre la formación, compartir responsabilidades en la formulación de políticas de formación y educación y concertar acciones entre ellos o con los gobiernos para invertir en la formación, planificarla y llevarla a cabo. En la formación, las redes de cooperación también comprenden autoridades regionales y locales, diversos Ministerios, organismos sectoriales y profesionales, instituciones y proveedores de formación, ONGs, etcétera. Los gobiernos deberían establecer un marco para el establecimiento de asociaciones y un diálogo social efectivo en el marco de la formación que conduzca a una política coordinada de formación y educación y estrategias a largo plazo formuladas en consulta con los interlocutores sociales e integradas en políticas económicas y del empleo, que conduce a un sistema transparente y global de información”*.

También las instancias gubernamentales priorizan el diálogo social sobre formación profesional, en virtud de que los acuerdos resultado de la negociación

respecto a programas, políticas y acciones, les otorgan mayor legitimidad y apoyo político a las decisiones que se implementen a nivel estatal.

Finalmente, el diálogo social en formación profesional es relevante para la sociedad en su conjunto, en virtud de que trasciende los ámbitos y actores laborales tradicionales al vincularse e introducir en la mesa de diálogo a otros ámbitos y actores públicos y privados, entre los cuales tiene un papel relevante el sector educativo. Es de destacar en este aspecto el rol que cumplen diversas entidades intermedias de la sociedad, tanto a nivel local como nacional y regional, que aportan experiencias prácticas enriquecedoras para la toma de decisiones.

La formación profesional y en especial el diálogo social al respecto, trascienden los aspectos relativos al mundo de trabajo para introducirse profundamente en otros ámbitos del área social, puesto que al promover la capacitación para el mejoramiento de las condiciones de trabajo y por ende el empleo en condiciones dignas, tiende a la reducción de la pobreza y la exclusión y a la consecución de la justicia social, valor fundamental para la construcción democrática y el desarrollo sustentable.

Todos los argumentos mencionados han sido el fundamento para la priorización de la formación profesional como tema de discusión a nivel de los ámbitos sociolaborales del Mercosur y ha sido el tema que ha logrado la mayor cantidad de consensos dentro de dichos ámbitos, lo que se concreta en diversos productos y resoluciones tanto a nivel del Subgrupo N° 10 y de la Comisión Sociolaboral del Mercosur, como a nivel de las instancias decisorias (GMC y CMC), lo que da cuenta de la transversalidad del diálogo social como herramienta para la consecución de soluciones válidas a los intereses y objetivos del mundo del trabajo.

De acuerdo a lo señalado, el tema de la formación profesional impulsó el diálogo regional entre los actores sociales en torno a la construcción de normas para su promoción en el proceso de integración, y las mismas normas y su instrumentación son a su vez promotoras de un diálogo social nacional sobre formación profesional que persiste y se retroalimenta.

Así la **Resolución N° 59/01 del GMC** que recoge la recomendación de la Comisión Sociolaboral en su art.1° promueve la construcción de una visión integral y sistémica de la formación profesional, *con la participación de las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores*. A su vez su art.2° recomienda que todo sistema o red nacional de formación profesional debe considerar las *sinergias de las instancias gubernamentales con las organizaciones de trabajadores y empleadores junto con los diversos agentes de la formación*, lo que destaca las ventajas de un diálogo social ampliado en esta materia.

Por su parte, el **Repertorio de Recomendaciones Prácticas** elaborado por el SGT 10 establece dentro de los principios o directrices regionales la “Formación profesional participativa” donde se reivindica el *ejercicio activo del derecho a la participación* de empleadores y trabajadores en la formulación y ejecución de las políticas y acciones en la materia y el consiguiente deber de los Estados de garantizar esa participación y fortalecer el diálogo social sobre formación, procurando entre todos los recursos necesarios para llevar a la práctica las acciones acordadas.

El reconocimiento de derechos relacionados con la educación para el trabajo y la constatación de que la formación profesional integra un proceso de retroalimentación y fortalecimiento de capacidades han sido instancias relevantes en el proceso de integración como lo ha sido también el fomento de instancias de diálogo social.

Como se expresara, diálogo social y formación profesional se han fortalecido mutuamente en el Mercosur. En primera instancia el diálogo social generó el reconocimiento del derecho a la formación profesional y con ello además se consolidó el diálogo social en su entorno; a su vez, los sucesivos pronunciamientos sobre formación profesional generados en el nivel regional recomiendan el establecimiento y fortalecimiento de instancias de diálogo social a nivel nacional sobre formación profesional, creando así un círculo virtuoso entre ambos.

## **5. DIÁLOGO SOCIAL BIPARTITO: LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA SUPRANACIONAL**

La negociación colectiva tiene la doble naturaleza de ser un mecanismo de prevención y de solución de conflictos. Es el medio autónomo por excelencia de regulación del conflicto laboral: lo previene pero también lo dirime, según las circunstancias en que se da la negociación. Esa doble función lo incluye dentro de las formas más desarrolladas de diálogo social, y de concertación social cuando a través de concesiones recíprocas se logra acordar y regular las condiciones de trabajo o las relaciones recíprocas.

Es una tendencia constatada, el aumento del contenido obligatorio del convenio colectivo a través del establecimiento de cláusulas de paz, de comisiones bipartitas y tripartitas de interpretación de las cláusulas del convenio, de aplicación de las mismas y de resolución de las discrepancias que surjan en su aplicación.

Hay una tendencia clara de pasar de la autorregulación a una regulación consensuada de las relaciones laborales, que demuestra la legitimación de los valores de la paz social por parte de los actores del mundo del trabajo.

Del mismo modo hay una tendencia hacia la regulación autónoma en temas nuevos, ajenos a la negociación colectiva tradicional, entre los que se encuentra la formación profesional.

En el contexto regional del Mercosur han surgido asimismo experiencias que recogen la tendencia a la concreción del diálogo social supranacional de carácter bipartito, mediante la introducción de negociación colectiva realizada a nivel de empresa pero con características comunes a las dependencias de más de un país.

En este sentido es dable señalar el “Acta de Acuerdo” suscrito en mayo de 1999 por la empresa Volkswagen de Argentina y Brasil y los sindicatos metalúrgicos de San Pablo y otros y el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA) de Argentina; un verdadero convenio colectivo transnacional de la empresa VW y los sindicatos de Brasil y Argentina que regula una serie de aspectos de las relaciones colectivas de trabajo con una dimensión regional, como lo establece el propio documento.

En cuanto a su contenido, el acuerdo abarca regulaciones referidas al intercambio de informaciones, prevención y solución de controversias, libertad sindical y –en lo que nos atañe especialmente– a la formación profesional.

Respecto al derecho a la información se acuerda que la empresa pondrá a disposición de los sindicatos y comisiones internas las informaciones necesarias para que estos tengan conocimiento de los aspectos más importantes de la actividad de la empresa, disponiéndose para ello la realización –por lo menos una vez al año– de una reunión conjunta de empresas, sindicatos y comisiones internas de cada país y planta.

En lo atinente a la prevención y solución de eventuales conflictos o controversias, las partes asumen el compromiso del diálogo permanente y de la priorización de la solución negociada.

En lo que refiere a la libertad sindical se reconoce el derecho de los trabajadores a constituir e integrar sindicatos y comisiones internas de fábrica, las que a su vez son reconocidas como interlocutoras a los demás efectos establecidos en la convención.

Por último, en lo que refiere a la capacitación profesional, la Cláusula 7 del convenio establece que *“los programas de capacitación laboral serán compatibilizados entre las diversas unidades de las empresas, respetándose por lo tanto las particularidades y necesidades técnicas resultantes de los procesos de producción respectivos. De acuerdo con las necesidades existentes y a las posibilidades de implementación, las empresas elaborarán programas de capacitación profesional llevando en consideración la cooperación, las contribuciones y sugerencias presentadas por los sindicatos y o por las comisiones internas de fábrica. Los entrenamientos, cursos, seminarios, etcétera, que conforman los*



*programas de capacitación profesional en cualquier unidad de las empresas, serán automáticamente reconocidas entre cada una de ellas”.*

Esta disposición es relevante no solo en virtud de lo que significa en cuanto a armonización de los programas de capacitación para todas las fábricas VW de la región, a la participación del sector trabajador a través de sindicatos y comisiones internas en el diseño de los programas de capacitación y a la validación automática y regional de cursos, seminarios y entrenamientos que se realicen en cualquiera de los establecimientos de la empresa, sino, más primariamente, la significación que tiene el hecho de que en un primer convenio bipartito regional, breve y escueto, se incluya entre los grandes temas objeto de acuerdo a la formación profesional. Y ello bajo un título “sistema de capacitación profesional” que implica el interés de continuar transitando en esa línea de trabajo, con el objetivo – no absolutamente explícito, pero sí anunciado– de propender al establecimiento de una política de formación profesional para el sector y la región.

Esta negociación colectiva regional, surgida naturalmente entre los interlocutores sociales pertenecientes a un mismo grupo de actividad y empresa trasnacional, es un exponente relevante del diálogo social, ya incipientemente instaurado en el Mercosur y que se nutre y a su vez enriquece la elaboración de los ámbitos institucionales del proceso de integración regional.

El Convenio Colectivo de la VW pone de manifiesto que a partir de ahora, conjunta y paralelamente con los acuerdos que concreten los actores sociales a nivel nacional, podrá desarrollarse una negociación colectiva regional, tanto de empresas trasnacionales o de sectores o ramas de actividad, siendo posible imaginarse que pudieran establecerse en el futuro “acuerdos marco” o “pactos sociales” como se han realizado en la Unión Europea entre la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la Unión Industrial de la Comunidad Europea (UNICE).

## **6. HACIA LA PAZ SOCIAL**

Es indudable que junto a los sistemas nacionales de relaciones laborales, se está conformando y desarrollando un modelo de relaciones laborales del Mercosur, escenario regional superpuesto, simultáneo y que interactúa con los modelos nacionales, con actores y dinámica propios.

La relevancia de estas formulaciones quedará comprobada al desarrollarse y consolidarse este nuevo sistema de relaciones laborales, con una óptica y conciencia de pertenencia regional y que implica, asimismo una nueva conciencia de la ciudadanía social.

Esta nueva dimensión de la ciudadanía, participativa y consciente de las diversidades e inequidades, implica la capacidad de los integrantes de la sociedad civil, en este caso empleadores y trabajadores, de asumir la existencia de intereses y objetivos diferentes para cada uno de los grupos; así como de la necesidad de llegar a acuerdos que permitan superar las visiones parciales a fin de obtener resultados negociados que satisfagan a ambas partes.

En este marco, el diálogo social es la herramienta más adecuada y el medio más idóneo para resolver, en forma pacífica y sin costos sociales adicionales, los conflictos que se suscitan en el marco de una sociedad democrática, nacional o ampliada.

La conciencia de las virtudes de la negociación, no solo de las condiciones de trabajo, sino del entorno vital de los trabajadores y empleadores como ciudadanos, es una de las premisas básicas para obtener la paz social, valor irrenunciable para consolidar cualquier proceso democrático –nacional o integrado– que propugne el desarrollo económico con justicia social.