

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO



TESIS DE GRADO

**“LEY DE CREACION DEL CONSEJO NACIONAL
TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL:
ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES ”**

POSTULANTE

CARLOS ALBERTO CAMARGO CHAVEZ

TUTOR

Dr. IVAN CAMPERO VILLALBA

GESTION

2006

LA PAZ - BOLIVIA

DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo a la memoria de mi madre Emma Chávez de Camargo, quien no tuvo ya el hálito suficiente para verme profesional.

¡¡Al final.....tu sueño se cumplió!!

AGRADECIMIENTO

A los docentes que me incentivaron para estudiar con dedicación la ciencia del Derecho

A mi Madre, que en paz descanse y a mi Papá, por ser los causantes de mi existencia

A mi esposa Vivian, a quien amo infinitamente y sin quien no habría sido posible iniciar y terminar la carrera.

A mis hijos Carlos Ernesto; Magda Samara y Carla, quienes junto a Vivian, son mi otra razón de existir

INDICE

Agradecimiento
Dedicatoria

Pág.

Introducción 1

CAPÍTULO I

1. Enunciado Del Tema	4
2. Identificación Del Problema	4
3. Problematización	4
4. Delimitación del Tema de la Tesis	6
4. 1. Delimitación Temática	6
4. 2. Delimitación Temporal	6
4. 3. Delimitación Espacial	6
5. Fundamentación e Importancia del Tema de la Tesis	6
6. Objetivos del Tema de la Tesis	9
6. 1. Objetivos Generales	9
6. 2. Objetivos Específicos	9
7. Marco de Referencia	10
7. 1. Marco Histórico	10
7.1.1. La Negociación Laboral.....	10
7.1.2. El Empate Histórico Movimiento Sindical – FF. AA.....	12
7.1.3. El Desarrollo Del Capitalismo De Estado.....	14
7.1.4. La Nueva Política Económica y el DS 21060	15
7.1.5. Las Reformas Estructurales y La Negociación Laboral.....	16
7.1.6. La Flexibilización Laboral	20
7.1.7. El Desarrollo De La Negociación Colectiva	23
7. 2. Marco Teórico	24
7.2.1. Elementos De La Sociedad Democrática	24
a) Gobierno Legítimo	24
b) Vigencia Del estado De Derecho.....	25
c) Instituciones Sólidas	26
d) Relaciones Laborales Justas	27
e) Sentido De responsabilidad Compartida	28
7.2.2. Las Relaciones Laborales	29
7. 3. Marco Conceptual	30

7.3.1. El Trabajo	30
7.3.2. El Derecho Del Trabajo	32
7.3.3. Contexto Político De Las relaciones Laborales En Bolivia	33
7.3.4. Naturaleza De Las Relaciones Laborales	34
7.3.5. Los Sujetos De La Relación Laboral	35
a) El Trabajador	35
b) El Empleador	36
c) El Estado	37
7.3.6. La Negociación Como Proceso Político	38
7. 4. Marco Jurídico	40
a) El Estado De Derecho	40
b) La Constitución Política Del Estado	40
c) Ley General Del Trabajo	41
d) El Decreto Reglamentario de La LGT.	41
e) La Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar	41
f) El Código Procesal Del Trabajo	41
g) Decretos, Resoluciones y Normas Administrativas.....	42
h) Las Normas Internacionales Del Trabajo y Los Convenios Resoluciones y Recomendaciones de la OIT	42
i) Declaración Universal de Los Derechos Humanos	43
j) Tratados, Convenios, Protocolos y Convenciones Internacionales	44
k) Legislación Comparada	44
8. Hipótesis del Trabajo	44
8. 1. Variables	45
8. 1. 1. Independiente	45
8. 1. 2. Dependiente	45
8. 2. Unidades de Análisis	45
8. 2. 1. Factores Históricos	45
8. 2. 2. Factores Sociológicos	46
8. 2. 3. Factores Políticos	47
8. 2. 4. Factores Institucionales	47
8. 3. Nexo Lógico	47
9. Métodos	48
9. 1. Métodos Generales	48
a) El Método Histórico – Jurídico	48

b) Método Deductivo	48
9. 2. Métodos Específicos	49
10. Técnicas e Instrumentos Utilizados	49

CAPÍTULO II
EL TRABAJO COMO FUNDAMENTO DE LA VIDA

2.1. Concepto De Trabajo.....	51
2.2. El Trabajo Como Transformación Social y Política	52
2.3. La Legislación Laboral Boliviana	52
2.4. Las Normas Internacionales Del Trabajo	53

CAPITULO III
DERECHOS LABORALES Y DERECHOS SOCIALES

3.1. El Derecho Laboral	55
3.2. El Derecho Laboral Internacional	56
3.3. La Dimensión Internacional Del Derecho Laboral	57
3.4. Política Social	58
3.5. Los Derechos Laborales	59
3.6. Los derechos Fundamentales Del Trabajo	60
3.6.1. Convenio 29 SOBRE EL TRABAJO FORZOSO	61
3.6.2. Convenio 87 SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y EL DERECHO DE SINDICALIZACION	61
3.6.3. Convenio 98 SOBRE EL DERECHO DE SINDICALIZACION Y NEGOCIACION COLECTIVA	61
3.6.4. Convenio 100 SOBRE LA IGUALDAD DE REMUNERACION ENTRE HOMBRES Y MUJ ERES.....	61
3.6.5. Convenio 105 SOBRE LA ELIMINACION DEL TRABAJO FORZOSO.....	62
3.6.6. Convenio 111 SOBRE LA DISCRIMINACION EN EL EMPLEO U OCUPACION	62
3.6.7. Convenio 138 SOBRE LA EDAD MINIMA PARA TRABAJAR	62
3.6.8. Convenio 182 SOBRE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL.....	63
3.7. Los Derechos Sociales – Concepto	64
3.8. Los Derechos Laborales En Bolivia	67
3.9. El Derecho Social Colectivo	69
3.10. La Irrenunciabilidad De Los Derechos Sociales Adquiridos.....	70
3.11. Los Derechos Sociales En La Constitución Política Del Estado.....	70

CAPITULO IV EL DIALOGO SOCIAL

4.1. Definición	72
4.2. El Diálogo Como Instrumento De Mediación e Interlocución	72
4.3. Las Fuentes Del Diálogo Social	74
a) Las necesidades Sociales	74
b) El Conflicto	74
c) La Voluntad De Las Partes	75
4.4. Condiciones Básicas Para Viabilizar El Diálogo Social.....	75
4.5. Formas Que Puede Adoptar El Diálogo Social	76
4.6. El Carácter Dinámico Del Diálogo Social	76
4.7. El Diálogo Social, El Tripartismo y La Negociación Colectiva	77
4.8. La OIT y El Diálogo Social	78
4.9. El Papel De Los Interlocutores Sociales En El Fortalecimiento Del Diálogo Social	79
4.10. La OIT y El Diálogo Social	81
4.11. Normas De La OIT Sobre Diálogo Social	82

CAPITULO V EL TRIPARTISMO

5.1. Concepto	84
5.2. El Tripartismo En Bolivia	86
5.3. El Estado y El Tripartismo	87
5.4. La OIT y El Tripartismo	88
5.5. Condiciones Básicas Para La Implementación Del Diálogo Social Tripartito	90
a) Voluntad de diálogo entre las partes	90
b) Legitimidad y representatividad de las partes	90
c) Existencia de una agenda clara de problemas a resolver.....	90
d) Legalidad Institucional	90
5.6. El Rol De Los Actores En El Diálogo Social Tripartito	90
a) El Estado	90
b) Los Trabajadores	91
c) Los Empleadores	91

5.7. Las Fases Del Diálogo Tripartito	92
a) La Etapa De Iniciación o Diálogo En Sí Mismo	92
b) La Etapa De Negociación o “Regateo”	94
c) La Fase De Concertación Y Acuerdos	96
5.8. Las Dificultades Para El Diálogo Social Tripartito	98
5.8.1. Ausencia De Tradición	98
5.8.2. Prejuicios De Los Actores	100
5.8.3. Debilidad De Los Actores	100
5.8.4. Desconocimiento De Normas	100
5.8.5. Falta De Promoción Desde El Estado	100
5.9. Legislación Comparada Sobre Diálogo Social Tripartito	101
a) Venezuela	101
b) Colombia	102
c) Perú	102
d) Uruguay	102
e) Brasil	102

CAPITULO VI
LA NEGOCIACION COLECTIVA

6.1. Concepto	104
a) Desde Un Punto De Vista Político	104
b) Desde Un Punto De Vista Sociolaboral	104
c) Desde Un Punto De Vista Jurídico	104
6.2. Bases Previas A La Negociación Colectiva	105
6.3. Los Niveles De La Negociación Colectiva	106
a) Nivel Nacional	106
b) Nivel Sectorial o por Rama De Actividad	107
c) Nivel De Empresa	107
6.4. Los Sujetos Negociadores	109
a) Los Trabajadores	109
b) Los Empleadores	109
c) El Estado	109
6.5. La OIT Y La Negociación Colectiva	110
6.6. El Estado Y La Negociación Colectiva	110
6.7. Dificultades De la Negociación Colectiva	112
a) Falta De Práctica	112

b) Posiciones Inflexibles De Confrontación	112
c) Mentalidad Empresarial Estrecha	113
d) El No Reconocimiento Recíproco De Ambas Partes Como Actores Con Intereses Particulares Legítimos	113
e) La Indisciplina E Incumplimiento.....	113
6.8. Disposiciones Legales Que Amparan La Negociación Colectiva Y Los Contratos Colectivos De Trabajo	115
6.8.1. Constitución Política Del Estado	115
6.8.2. Ley General Del Trabajo	115

CAPITULO VII

HACIA UNAS RELACIONES LABORALES DE COOPERACION Y NO DE CONFRONTACION

7.1. Otro Enfoque Del Conflicto Social	118
7.2. Concertación Vs. Confrontación	119
7.3. El Enfoque Contributivo Y Cooperativo	120
7.4. La Cultura De La Tolerancia	121
7.5. Nuevas Relaciones Laborales	121
7.5.1. Superar Los Dogmatismos	121
7.5.2. Revalorizar Los Principios	122
7.5.3. Promover El Concepto De La responsabilidad Compartida	123
7.5.4. Fortalecer Los Sujetos Sociales	123
7.6. El Diálogo Como Instrumento Para Cualificar Las Relaciones Laborales Y Fortalecer La Democracia	124
7.6.1. La Importancia Simbólica Del Diálogo	124
7.6.2. El Diálogo Como Inversión Social	124
7.6.3. El Diálogo Como Instrumento Para Humanizar Las Relaciones Laborales	125
7.6.4. El Diálogo Como Fortalecimiento De La Democracia	125

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1. CONCLUSIONES	127
8.2. RECOMENDACIONES	130

CAPITULO IX

PROYECTO DE LEY DEL CONSEJO NACIONAL PARA EL DIALOGO SOCIAL TRIPARTITO: ESTADO – TRABAJADORES – EMPLEADORES

9.1. Exposición De Motivos	132
9.2. Proyecto de Ley.....	136
9.3. BIBLIOGRAFIA	142
ANEXOS	

PRESENTACION

La elaboración de una **Tesis de Grado** es siempre un asunto de enorme responsabilidad para el postulante y de gran trascendencia académica e institucional para la Universidad en la cual se forma el futuro profesional. El presente trabajo, que se presenta para optar al título de Licenciatura en Derecho, luego de haber concluido el periodo regular de 5 años de estudio de la Carrera de Derecho en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés, y de haber aprobado satisfactoriamente todas las materias del Pénsum Curricular oficial de la carrera, ha sido larga y cuidadosamente elaborado, de acuerdo al esquema oficial de la Facultad, establecido por el Instituto de Seminarios y Tesis.

El tema seleccionado para la presente Tesis de Grado, surge del análisis profundo de una realidad nacional signada por la "crisis de Estado" que ha vivido el país en los últimos años y que, con el advenimiento del gobierno de Juan Evo Morales Ayma, empieza a disiparse apenas en cierta medida. Sin embargo, factores como la falta de institucionalidad, falta de respeto por las leyes, carencia de mecanismos e instancias de diálogo y una notable posibilidad de desintegración del Estado, persisten dentro de la vida nacional, sin que se vean condiciones necesarias y adecuadas para hacer respetar el Estado de Derecho.

En lo que hace al campo estrictamente laboral, es clara la necesidad de contar con espacios e instrumentos estables e institucionalizados de diálogo y concertación social, capaces de contribuir de manera significativa al establecimiento de unas relaciones laborales justas que respondan a principios de respeto por los derechos de trabajadores y empleadores, pero también que contribuyan al desarrollo y progreso del país, encuadrados dentro de la estructura normativa del país, y de las leyes que rigen en esta materia.

Por otro lado, es imprescindible cambiar el concepto que recíproca e históricamente han detentado cada uno de los sujetos de la relación laboral, y el rol que debe jugar el Estado como parte esencial de la trilogía Estado – trabajadores - empleadores. Ello supone un cambio de cultura empresarial con respecto a los trabajadores, y también, por supuesto, un cambio de actitud del trabajador con respecto a la empresa. Este cambio debe dar lugar a un nuevo concepto en el cual el empleador y el trabajador no se consideren recíprocamente adversarios irreconciliables, sino sujetos con roles e intereses distintos, pero que pueden coincidir en aspectos comunes a ambos.

Adicionalmente, es importante tomar en cuenta la necesidad de contribuir a la preservación y el desarrollo de la democracia, en un periodo muy crítico que a pesar de los cambios políticos sufridos como consecuencia de las últimas elecciones nacionales, no ha eliminado definitivamente, la amenaza de un desborde social y político que puede incluso poner en riesgo el propio proceso democrático.

La situación de tensionamiento político y social que siempre está presente en el país, no encuentra en los actores sociales: trabajadores, empleadores y Estado, los instrumentos adecuados para canalizar las demandas sociales, especialmente laborales, dentro de parámetros de racionalidad y prudencia, que puedan allanar el camino para encontrar soluciones adecuadas a las demandas laborales y, que puedan contribuir al establecimiento de un necesario proceso de pacificación y distensionamiento para que el país se encamine por la senda de la recuperación económica y el progreso social de manera sostenida y duradera.

Como se puede apreciar por el análisis previo, el país necesita contar con espacios e instrumentos de diálogo y concertación social que ayuden a superar los conflictos sociales y promuevan un verdadero “Estado de derecho”.

Al mismo tiempo, la falta de instancias de conciliación y diálogo entre trabajadores y empleadores, genera los estímulos para unas relaciones laborales permanentemente tensionadas por la falta de respuestas a las demandas sociales.

Es en este contexto, que se elabora el presente trabajo, convencido de la necesidad de contribuir a encontrar escenarios que permitan a los actores esenciales del proceso productivo, los caminos más adecuados y los instrumentos idóneos para encarar el difícil mundo de las relaciones de trabajo, desde la perspectiva de construcción de una nueva cultura de las relaciones laborales, que concilien con el avance de la doctrina y del ejercicio de los derechos humanos y laborales en gran parte del mundo.

INTRODUCCION

El mundo del trabajo es, sin duda alguna, uno de los ámbitos más importantes del quehacer humano, no sólo por que sin el trabajo, prácticamente no existiría sociedad, sino por que, incluso la propia sobre vivencia del ser humano no sería posible, si no se fundamentase en el trabajo.

Pero, el trabajo no surge por generación espontánea sino que responde a determinadas necesidades naturales y sociales y, por tanto, expresa determinadas relaciones entre los que aportan con el capital, los insumos de trabajo, los medios de producción y aquellos que realizan el esfuerzo físico o intelectual para la producir bienes y servicios indispensables para la vida.

Es en el contexto de estas relaciones humanas condicionadas por el trabajo, donde afloran los intereses de los sujetos del proceso productivo, es decir, empleadores y trabajadores. Estos intereses, son esencialmente de clase y dependen, en cuanto a su naturaleza, del lugar que cada uno ocupa dentro del proceso productivo. No cabe duda, que tales intereses no son similares, ya que los empleadores buscan obtener cada vez mayores ganancias, mientras que los trabajadores pretenden tener mejores ingresos y condiciones de trabajo.

Las relaciones sociales que genera el proceso de la producción, no son relaciones equitativas. Uno de los sujetos del proceso productivo: los empleadores, generalmente son los que detentan el poder, al ser los propietarios de los medios de producción. A diferencia de ellos, los trabajadores sólo cuentan con su fuerza de trabajo. Debido a esta situación, se configuran unas relaciones de trabajo inequitativas y desiguales.

Para equilibrar estas relaciones de trabajo desiguales se utiliza la norma jurídica laboral, que intenta proteger especialmente a uno de los sujetos: los trabajadores, frente al poder superior de los empleadores. La norma jurídica cumple así, el rol de buscar equilibrio entre los sujetos de la relación de trabajo.

Sin embargo, las normas laborales no son generalmente aceptadas por los sujetos de las relaciones de trabajo, especialmente por los empleadores. Ellos, a menudo están vulnerando las normas laborales, lo cual genera un marco de tensión y conflictividad constantes entre trabajadores y empleadores. La razón de fondo, es la falta de equidad en las relaciones de trabajo y la desproporción que existe entre el esfuerzo que realiza el trabajador y las ganancias que obtiene el empleador.

Por otra parte, los encargados de hacer cumplir las normas laborales, es decir, el gobierno, no cumple con su rol de fiscalización y prevención. Normalmente, en Estados donde no existe equilibrio de poderes, los gobiernos subordinan el mandato de defensa de los intereses de los que más necesitan, frente a la presión de los grupos de poder. De esta manera, los Estados se vuelven instituciones al servicio de los intereses de los poderosos, mientras que se deja en inermidad a grupos vulnerables como los trabajadores.

Por otra parte, la aplicación de los modelos de ajuste estructural, que la mayoría de los países - entre ellos Bolivia – ha vivido durante los últimos años, incorporó una institucionalidad laboral acorde con los requerimientos de los sectores impulsores de estos modelos. Esta “nueva institucionalidad laboral”, ha estado marcada por conceptos como la “elasticidad” o la “flexibilidad” en las relaciones laborales, la no intervención del Estado como normador de esas relaciones, la “neutralidad de la ley” frente a la administración de las normas laborales, la polivalencia del trabajador frente a una producción cada vez más competitiva, la elevación de la productividad laboral por encima del bienestar del trabajador, etc.

Es en este contexto de permanente conflictividad laboral y de permanente desprotección de los derechos de los trabajadores, se hace necesario crear instrumentos que promuevan un acercamiento entre los actores de las relaciones de trabajo. Para ello, se plantea la necesidad de crear un organismo permanente e institucionalizado que sea capaz de constituirse en un espacio idóneo donde trabajadores, empleadores y Estado, encaren, desde una perspectiva democrática, los diferentes problemas emergentes del proceso productivo y de las relaciones de trabajo.

Este organismo, el “Consejo Nacional Tripartito Para el Diálogo Social: Estado, Trabajadores y Empleadores”, deberá crearse mediante una Ley de la República, elemento que constituye el objeto de la presente Tesis.

CAPITULO I

1. ENUNCIADO DEL TEMA

“Ley De Creación Del Consejo Nacional Tripartito Para El Diálogo Social: Estado, Trabajadores y Empleadores”

2. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

El excesivo y peligroso incremento de la conflictividad social en los últimos años, ha puesto en evidencia la carencia de mecanismos institucionalizados y permanentes para abordar los temas que genera esa conflictividad y encontrar soluciones a los conflictos emergentes, en un clima de paz y tranquilidad social. Por ello, la falta de tradición y de los mecanismos señalados anteriormente, dificulta la creación de escenarios para emprender una relación distinta a la tradicional y obstaculiza la posibilidad de crear una cultura de relaciones laborales basada en el diálogo y no en la confrontación.

La persistencia de estos factores, adversos al establecimiento de una cultura de diálogo social tripartito que se manifieste en una activa presencia del Estado en las relaciones entre empleadores y trabajadores, se da pesar de la posibilidad de cambios políticos y sociales que hoy vive el país, como consecuencia de los resultados de las últimas elecciones nacionales.

3. PROBLEMATIZACIÓN.

En Bolivia rige todavía lo que podríamos denominar como “cultura de la confrontación” en cuanto a las relaciones laborales. Esta cultura, si bien se fundamenta en la desigualdad social y en la falta de relaciones equitativas, no

contribuye a superar los antagonismos que dificultan la búsqueda de espacios de diálogo y concertación entre trabajadores y empleadores.

Por otro lado, la cultura de la confrontación resulta anacrónica y contraria a una visión democrática de sociedad. Pero, sobre todo, no contribuye al mejoramiento de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores, así como tampoco a la cualificación y mejoramiento de la empresa.

De esta constatación surgen algunas interrogantes que nos plantean la problematización de nuestro tema de la tesis, a saber: ¿debemos mantener una cultura de confrontación entre trabajadores y empleadores, o es que debemos propender a generar una cultura de cooperación mutua que respete tanto los intereses de los trabajadores como de los empleadores y de la sociedad en su conjunto?

¿Es necesario por tanto, crear los instrumentos y los espacios necesarios que promuevan una nueva forma de relaciones laborales basadas en el concepto de equidad y cooperación mutuas?

Asumiendo como positivo el carácter protectorio hacia los trabajadores de nuestra legislación laboral, concentrada sobre todo en el marco conceptual de la Ley General Del Trabajo, ¿no será pertinente incorporar además mecanismos de concertación y de diálogo social tripartito: gobierno, trabajadores y empleadores, como forma de avanzar hacia una nueva forma de relaciones laborales?

4. DELIMITACION TEMATICA

4.1. Delimitación temática

- Derecho Laboral
- Área: Ley General del Trabajo y Decreto Reglamentario
- Sub Área: Promoción del Diálogo Social Tripartito

4.2. Delimitación temporal

El presente Trabajo de Tesis abarca un periodo de 5 años, a partir del año 2000, momento en que los movimientos sociales y en especial el movimiento sindical empiezan a manifestar una actitud de mayor confrontación y radicalidad, luego de un largo periodo en el cual las políticas de ajuste estructural diezmaron la iniciativa y el empuje de los organismos sindicales, hasta el 31 de diciembre del año 2005.

Es en este periodo, donde se hace más visible la falta de instrumentos de Diálogo y Concertación Social, lo cual tiene sus efectos directos en la situación de conflictividad social que ha vivido el país durante periodo señalado.

4.3. Delimitación Espacial

El trabajo se circunscribe geográficamente ***a todo el territorio de Bolivia***

5. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA TESIS

- a) La crisis que ha soportado el país durante los últimos 21 años y que se manifiesta todavía, a pesar de los cambios políticos, en una crisis

económica, social e institucional. Sin embargo, los efectos más visibles de esta crisis se manifiestan en el ámbito sociolaboral. La carencia de fuentes de trabajo, el estancamiento de la producción, la falta de protección a los derechos laborales y la propia crisis de los sectores empresariales, configuran un panorama pesimista que repercute directamente en el agravamiento de las condiciones generales que vive el país.

- b)** La falta de instrumentos y mecanismos de diálogo y concertación social son otro elemento que contribuye al aumento de la conflictividad debido a que los sectores laborales y empresariales, al no contar con estos instrumentos acuden fácilmente a la presión social en el caso de los trabajadores, y a las actitudes de chantaje y burla por parte de los empresarios.
- c)** Por su parte el Estado, representado por el Gobierno Nacional, aparece sin capacidad para poder enfrentar los conflictos que se presentan a diario, sobre todo en las principales capitales de Departamento como ser La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, creándose así un vacío que favorece el conflicto social y, por ende, el ahondamiento de la incertidumbre en que se debate la población boliviana.
- d)** La Organización Internacional del Trabajo (OIT), es la institución que viene promoviendo la necesidad de institucionalizar el diálogo social tripartito como una de las formas que pueden contribuir al establecimiento de unas nuevas formas de relaciones laborales que a su vez conduzcan a una nueva cultura de trabajo, con miras a mejorar las condiciones de vida, y así contribuir al progreso del país.
- e)** El diálogo debe ser la herramienta idónea que conduzca a la atención de las demandas de los trabajadores, así como de los intereses de los

empresarios. No se puede pretender unas relaciones laborales justas, si es que se mantiene un clima de confrontación entre trabajadores y empresarios y de éstos con el Estado Nacional.

- f)** El Estado está en la obligación de crear las condiciones sociopolíticas que permitan a los sujetos de las relaciones productivas, contar con los instrumentos y los mecanismos básicos esenciales que promuevan un nuevo marco de relaciones de trabajo, que abandonen el concepto de la confrontación antagónica y avancen hacia un concepto de cooperación mutua.

- g)** Dado que en el proceso productivo participan activamente tres sujetos importantes, a saber: trabajadores, empleadores y el Estado, es imprescindible que, al hablar de nuevas relaciones laborales, pensemos en la activa participación de estos tres sujetos. Por tanto, la idea de Crear un Consejo Nacional Para el Diálogo Social Tripartito, se fundamenta precisamente en la necesidad de que estos tres actores cuenten con un mecanismo permanente e institucionalizado al cual acudir, no sólo frente a la eventualidad o manifestación de conflictos, sino como parte de una plataforma que exprese un nuevo enfoque acerca de las relaciones laborales, creando así una cultura y por que no, una institucionalidad laboral basada en el concepto de cooperación mutua en beneficio de los trabajadores, la empresa y la sociedad.

- h)** En tiempos de la globalización y la interdependencia de las economías, es imprescindible buscar alternativas que permitan enfrentar los impactos de un orden económico internacional injusto y desfavorable al establecimiento de relaciones laborales equitativas.

6. OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS

6.1. Objetivo General

- Contribuir al establecimiento de una nueva cultura de relaciones laborales enmarcadas en el principio de la cooperación mutua y solidaria y no en el de la confrontación, que contribuya al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la población, al crecimiento de la empresa y que aporte al progreso del país.

6.2. Objetivos Específicos

- Creación del Consejo Nacional Tripartito Para el Diálogo Social: Estado, Trabajadores y Empleadores.
- Elaboración, para su presentación al Parlamento Nacional, del Proyecto de Ley de Creación del Consejo Nacional Tripartito Para el Diálogo Social: Estado, Trabajadores y Empleadores.
- Contar con una institución estable y representativa que contribuya a la institucionalización del Diálogo Social tripartito: Estado, Trabajadores y Empleadores.

7. MARCO DE REFERENCIA

7.1. Marco Histórico

7.1.1. La Negociación Laboral en Bolivia

La negociación laboral en Bolivia está signada por la acción de los sindicatos de trabajadores. Desde comienzo de la década de los años 30, empezaron a aparecer los primeros sindicatos en el país, tales como Sindicato de Floristas¹, el Sindicato de Trabajadores Gráficos y el Sindicato de Trabajadores en Talleres Artesanales de La Paz. Sin embargo, y a pesar de la existencia de organizaciones laborales desde muy temprano, no se desarrolló una verdadera cultura de diálogo social y negociación tripartita. Generalmente, los actores del proceso económico y productivo, han tenido una historia de tensión y conflictos que se ha acentuado a partir de la implementación del modelo de ajuste estructural que rige en el país desde el año 1985.

Esa tendencia a la confrontación, adquirió connotación de conflicto entre el Estado y la sociedad civil en muchos momentos de la historia, llegando incluso a poner en cuestión la propia continuidad del proceso democrático.

Por otro lado, la presencia significativa de la Central Obrera Boliviana en el escenario político nacional, restó a los diferentes sectores laborales del país, la posibilidad de desarrollar institucionalidad e iniciativas de negociación de manera autónoma, es decir, las demandas de los sectores laborales más representativos del país se canalizaban a través de la Central Obrera Boliviana. Por esta razón, el clásico modelo de negociación colectiva que impulsa la Organización Internacional

¹ Según Lazarte, el Sindicato de Floristas fue organizado en 1931

del Trabajo (OIT), es decir, la negociación institucionalizada y reglamentada, no se desarrolló en el país.

A partir del año 2000, el país entró en un proceso de agudización de la crisis económica, política y social debido a una serie de factores internos y externos como la configuración de un contexto internacional hostil a las posibilidades de recuperación económica y la precarización de las condiciones de vida y de trabajo a nivel nacional.

En este contexto, los sectores laborales empezaron a plantear una serie de demandas que excedían las posibilidades del Estado para atenderlas favorablemente. Estas demandas, tenían que ver con temas considerados claves para los sindicatos y sectores laborales en general, como ser: incrementos salariales, pagos de bonos de producción, salud, educación, seguridad social, etc.

Por otro lado, fueron surgiendo nuevas formas de organización de los sectores de la sociedad civil, que empezaron reivindicando temas que antes no se encontraban en la agenda sindical, como el tema de la tierra, el agua, las tarifas de servicios públicos, etc.

De esta forma, se produjeron sucesos de alta movilización social como la denominada guerra del agua en abril de 2000, el levantamiento popular de febrero de 2002 y finalmente la insurrección de octubre de 2003, que terminó por obligar a la renuncia al Ex - Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada².

Con la asunción del poder por parte del Sr. Carlos D. Mesa Gisbert, la situación social y política del país tuvo un pequeño lapso de distensionamiento entre octubre de 2003 y Febrero de 2004. Sin embargo, la falta de capacidad del gobierno para poder presentar un Plan de Gobierno, fue restando el gran respaldo

² El 17 de agosto de 2003, el Presidente De La república Gonzalo Sánchez de Lozada, dimitió ante el Congreso Nacional, sucediéndole en el Cargo el Vicepresidente Carlos Diego Mesa Gisbert

popular con que inició su mandato y, poco a poco, nuevamente el país entró en una espiral de demandas sociales y políticas que el gobierno no pudo resolver.

Es en este escenario de alto tensionamiento político y social, que se hizo mucho más evidente la falta de mecanismos e instrumentos de mediación entre los sectores laborales, empresariales y el Estado.

Debido a esas carencias, los conflictos laborales son encarados de manera apresurada y parcelada por parte del gobierno y no existe una verdadera comunicación entre las demandas de los trabajadores y la posición de los empresarios o empleadores.

Por otra parte, los escasos escenarios donde se dilucidan conflictos laborales, como ser el Ministerio del Trabajo, los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social y/o las instancias de Conciliación y Arbitraje, configuran estructuras pesadas y negligentes que no responden con urgencia a las necesidades de prontitud que requieren los sectores laborales y productivos.

Por estas razones, el país se encuentra todavía entrampado en una situación de incertidumbre cuya característica fundamental es la alta conflictividad social y la falta de capacidad del gobierno para responder a las demandas sociales.

7.1.2. El Empate Histórico: Movimiento Sindical – Fuerzas Armadas

Un signo claro que marcó la vida política y social del país durante mucho tiempo, fue el permanente tensionamiento entre 2 actores fundamentales en el escenario político y social nacional: la Central Obrera Boliviana y las Fuerzas Armadas de la Nación.

En el intento por resolver el histórico empate político en que el país se vio sumergido por mucho tiempo, estos dos actores llevaron a una confrontación

significativa país. Por un lado, los sindicatos, cobijados por la Central Obrera Boliviana (COB) y la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), enarbolando demandas sociales de claro contenido político, presionaban al gobierno central - amparado, y a veces ejercido directamente por representantes de las Fuerzas Armadas de la Nación - Por otro, el poder gubernamental y militar intentando neutralizar las demandas de los trabajadores, a los cuales consideraba como el “enemigo principal”³ dado el posicionamiento político de la COB.

Esta situación de tirantez extrema, creó condiciones para un endurecimiento de la visión sindical con respecto a la clase dominante, especialmente con respecto al sector militar y, por extensión al Estado, al cual se consideraba como un instrumento de la clase dominante para ejercer dominación y opresión sobre la clase trabajadora.

En estas condiciones, la negociación laboral no podía asentarse en conceptos de colaboración o cooperación ya que el tensionamiento era muy profundo. Pero, además de ello, influía de manera determinante el contexto internacional de entonces, caracterizado por una clara polarización entre dos bloques mundiales nítidamente definidos el bloque socialista y el bloque capitalista. Esta situación suponía que el tensionamiento interno se veía amplificado por el contexto internacional desfavorable.

Así, las negociaciones laborales se desarrollaron, durante todo este periodo, dentro de un clima muy tenso, donde lo que prevalecía no era la búsqueda de puentes de comunicación o concertación social, sino más bien, la búsqueda de caminos violentos para la resolución de un tema mayor: el tema del poder político.

³ Durante el gobierno del Gral. Hugo Bánzer Suárez (1971 – 11978), los sindicalistas fueron los más reprimidos por esa dictadura militar

7.1.3. El Desarrollo Del Capitalismo De Estado

Con la revolución de abril de 1952, se inició un nuevo ciclo político en el país caracterizado por cambios trascendentales en la estructura política, económica y social.

El gobierno del Presidente Víctor Paz Estensoro, se propuso como una de sus metas, el desarrollo de un nuevo Estado, en los marcos del sistema capitalista. Esta propuesta, conllevaba el objetivo manifiesto de desarrollar una gran y poderosa “burguesía nacional”⁴, capaz de vanguardizar el proceso de construcción de ese nuevo Estado.

Con las grandes reformas político – sociales que realizó el MNR, como ser la Nacionalización de las Minas, la Reforma Agraria y el Voto Universal, entre otras, se dio un paso importante en la perspectiva señalada. Sin embargo, en el decurso del tiempo, las propias contradicciones internas del partido gobernante y las luchas de poder intestinas, impidieron el desarrollo de esa estrategia y la consecución de sus objetivos.

Sin embargo, el modelo de capitalismo de Estado desarrollado por el MNR, consolidó un movimiento sindical poderoso encabezado por la COB y la FSTMB que dio a la lucha sindical un poderoso impulso, que, como lo señala Zavaleta⁵ “contribuyó de manera significativa al establecimiento de un poder sindical, paralelo al del Estado”.

⁴ Guillermo Bedregal, alto dirigente del Movimiento Nacionalista Revolucionario, en su libro “La Revolución Nacional”, explica con detalle este propósito.

⁵ ZAVALA MERCADO, René. “El poder dual en Bolivia”. Editorial SIGLO XX. México DF. 1975

7.1.4. La Nueva Política Económica y el DS 21060

En agosto de 1985, luego de un turbulento periodo de inestabilidad política, económica y social como producto de la falta de capacidad del gobierno de la Unidad Democrática y Popular y de las crecientes demandas sociales de parte de los organismos sindicales, se instaló en el gobierno de la nación el Dr. Víctor Paz Estensoro quien, el 27 de agosto del mismo año, dictó el Decreto Supremo 21060.

El DS 21060 no sólo era una medida destinada a frenar la galopante hiperinflación que atravesaba el país⁶, sino que incorporaba temas esenciales para la estabilidad macroeconómica. Este Decreto Supremo, tenía como propósitos esenciales:

- Detener la hiperinflación que en el año de 1984 había llegado a la increíble cantidad de 22.000 %
- Crear las bases para la estabilización y el posterior crecimiento de la economía, así como para el redimensionamiento del Estado.
- Abrir las puertas hacia la desregulación del Estado, iniciando y sentando las bases para la vigencia plena de la economía de mercado regida por las leyes de la oferta y la demanda.
- Lograr la estabilización el tipo de cambio entre la moneda nacional y la moneda extranjera del dólar americano.

⁶ En agosto de 1985, previa la dictación del DS 21060, la inflación oficial en Bolivia llegó a 22.00%, siendo el país que, junto a Nicaragua "postsandinista", alcanzó el máximo nivel de inflación en el mundo.

- Generar una nueva institucionalidad en materia de relaciones laborales, en el marco de un enfoque de flexibilización laboral. Y desregulación del mercado de trabajo.

En lo que se refiere estrictamente al campo de las relaciones laborales, el DS 21060 introdujo el concepto de la libre contratación, concepto que si bien estaba contemplado en la Ley General del Trabajo, sin embargo no regía de manera amplia y flexible. Es a partir de esta norma, que el sector empleador adquirió legalmente la facultad de despedir y contratar personal, de acuerdo a su libre interpretación y sin tener necesariamente en cuenta las regulaciones establecidas en la Ley General del Trabajo para el efecto.

Sobre todo en materia de despidos, el DS 21060 otorgó al empleador la posibilidad de despedir sin que medie en la justificación, ninguna de las causales establecidas en la LGT, creándose así un marco de inseguridad laboral muy acentuado

7.1.5. Las Reformas Estructurales y La Negociación Laboral

Sin duda, la aplicación de la Nueva Política Económica (NPE)⁷ y del Decreto Supremo 21060 como su máxima expresión, estaba orientada a crear las condiciones políticas y sociales para el posterior establecimiento y consolidación de un modelo de libre mercado compatible con el ciclo internacional de la política neoliberal.

En estricto sentido, la aplicación de la NPE y del 21060, sólo sentaban los fundamentos principistas para la ulterior puesta en marcha del modelo de libre mercado, pero, no contenían en sí mismo, medidas clásicas de los modelos

⁷ Víctor Paz Estensoro denominó a su política económica: Nueva Política Económica (NPE)

neoliberales tales como la privatización de empresas públicas, la apertura de la economía y la liberalización de los mercados.

Fue recién, en los posteriores gobiernos que continuaron con la política de consolidación del nuevo modelo económico, donde se aplicaron específicamente las reformas de cambio estructural.

De esta manera, los gobiernos de Jaime Paz Zamora (1989 – 1993), Gonzalo Sánchez de Lozada (1993 – 1997), Hugo Bánzer Suárez – Jorge Quiroga Ramírez (1997 -2002), continuaron con los elementos básicos de la política de libre mercado, pero adoptando ya medidas específicas tendientes a la consolidación del modelo.

Pero, fue durante el primer gobierno del ex - presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, (1993 – 1997) donde se pusieron en ejecución las llamadas reformas “de segunda generación”⁸ que daban forma concreta a la consolidación del libre mercado en Bolivia. Precisamente, fue durante este gobierno, en el cual se aprobaron y pusieron en vigencia medidas trascendentales como la Participación Popular (1994), la Reforma Educativa (1995) y la Capitalización (1996).

De todas estas medidas, probablemente la de mayor impacto, tanto por su contenido como por su implicancia en el futuro del país, fue la capitalización de las empresas públicas. Esta medida, dispuso la transferencia gradual al sector privado de las seis principales empresas del Estado como ser: Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL); Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE); LLOYD Aéreo Boliviano (LAB); Empresa Nacional de Electrificación (ENDE); Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y la Empresa Metalúrgica de Vinto - Oruro.

⁸ Se aludía así a las reformas estructurales como la Capitalización de las Empresas Públicas, la Reforma Educativa y la Participación Popular

Esos cambios dieron un salto cualitativo a la estructura productiva y de servicios del país, ya que a partir de la vigencia de la capitalización, el país se convertiría en un país con altas reservas probadas de gas natural.

En lo que hace al tema laboral, la capitalización introdujo un cambio importante en cuanto a las relaciones entre empleadores y trabajadores. El mayor cambio se manifestó al producirse un proceso de modificación del estatus institucional de las empresas y el control por parte de las administraciones privadas. Hay que recordar que la tradición en la cual se basó el movimiento sindical boliviano, fue su fuerte vinculación con el Estado; sobre todo, a partir de la Revolución de Abril de 1952, fecha en la cual asume por primera vez el gobierno el Movimiento Nacionalista Revolucionario – MNR, conducido por su histórico líder Víctor Paz Estensoro. En este proceso, los sindicatos asumieron un rol central, creando una ligazón muy fuerte entre sindicatos y Estado.

Esa ligazón, dio lugar a la creación de la Central Obrera Boliviana - COB, el 17 de Abril de 1952⁹, es decir, a pocos días del triunfo de la Revolución del 9 de abril de ese año.

La COB se convirtió así en un poder significativo dentro del país, no sólo por su fuerte presencia social que dio apoyo a la naciente revolución, sino por la importante presencia en el ámbito de la economía. Así, el sector minero, sostén fundamental de la economía del país desde los tiempos pre - coloniales, tuvo como su punto de referencia central a la poderosa Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia – FSTMB, dirigida por su histórico líder Juan Lechín Oquendo, a la sazón, también Secretario Ejecutivo de la Central Obrera Boliviana¹⁰.

⁹ Algunos historiadores señalan que la fundación de la COB, no se realizó el 17 sino el 16 de abril de 1952

¹⁰ Juan Lechín Oquendo, ostentó los títulos de Secretario Ejecutivo de la Central Obrera Boliviana - COB y Secretario Ejecutivo de la Federación Sindical De Trabajadores Mineros De Bolivia – FSTMB, durante más de 30 años.

El poder alcanzado por la COB y la FSTMB, creó una polarización en el escenario político posterior a la revolución de abril, que tradujo esa lucha política en un permanente forcejeo por la toma del poder, a lo que René Zavaleta llegó a llamar como “el poder dual”, en referencia al permanente empate histórico entre el poder oficial del Estado y las fuerzas sociales representadas por Central Obrera Boliviana.

En este periodo, las relaciones laborales estuvieron subordinadas a las decisiones políticas. Sin embargo, en términos formales, el movimiento sindical, cobijado bajo el paraguas institucional de la Central Obrera Boliviana, estuvo permanentemente planteando sus reivindicaciones. Las negociaciones se desarrollaban directamente entre representantes del Comité Ejecutivo de la COB y la correspondiente representación estatal, sin que haya, de manera formal e institucionalizada, la presencia del sector empresarial.

A esta forma de negociación colectiva “en bloque”, se acostumbró el movimiento sindical, e incluso, el propio Estado.

Dada la naturaleza política de las negociaciones laborales, se hacía innecesaria la adopción de pautas normativas clásicas que encuadraran la negociación en los moldes definidos por la práctica internacional y por la propia Organización Internacional del Trabajo. Por otro lado, “la centralidad” del movimiento obrero y proletario, expresado en el núcleo principal de la Central Obrera Boliviana, establecía una especie de monopolio “hacia adentro” con respecto a los alcances y/o límites de la negociación laboral. A menudo, los sectores afiliados a la COB, no eran consultados en los momentos estelares de la negociación, sobre todo en los momentos culminantes previos a la firma de un acuerdo, de tal manera que, las decisiones finales, eran tomadas por la cúpula dirigencial¹¹.

¹¹ Generalmente, la COB suscribía, a nombre de todos los trabajadores, acuerdos o convenios con el gobierno.

Si la característica política y monopólica de la negociación laboral no permitía el establecimiento de normas regulatorias para la negociación tripartita, menos posible era el establecimiento de instancias formales de negociación tales como Comités o Comisiones encargadas de tales menesteres.

La suficiencia y la fuerza del movimiento sindical boliviano, hacía innecesaria la existencia de tales mecanismos, a los cuales se miraba con recelo, ya que la intermediación de normas internacionales o instituciones como la OIT, era considerada como obstáculo para el logro de las reivindicaciones laborales. Desde el otro lado, los gobiernos consideraban que era menos oneroso en términos políticos y de tiempo, ejercitar la negociación directa con la COB, antes que hacerlo mediante comisiones y reglas tripartitas. Por último, los empresarios, que no participaban activamente de las negociaciones, apostaban a la fuerza o “la astucia” de los gobiernos, para evitar acuerdos que establezcan obligaciones contrarias a sus intereses, sobre todo en el tema salarial, que era uno de los más complicados.

En el tiempo, la forma de negociación directa, cerró las posibilidades de apertura a nuevas formas de negociación, convirtiéndose en una verdadera cultura asumida por todos, es decir, empleadores, Estado y trabajadores.

7.1.6. La Flexibilización Laboral

Correspondiendo a la implementación de una economía de mercado y de políticas de liberalización comercial, se instaló, a partir de la aprobación del DS 21060, una política de flexibilización laboral que desde el inicio, no se encuadró en el marco teórico y conceptual de la Ley General del Trabajo que tiende a proteger al trabajador.

La flexibilización de las relaciones laborales se fundamenta en la pretensión de los empresarios privados de “superar los obstáculos e inflexibilidades”¹² que contempla la Ley General del Trabajo en vigencia.

Según los empresarios privados, las relaciones de trabajo deben fluir libremente y regularse directamente entre trabajadores y empleadores sin la intervención del Estado, es decir, que se debe dar completa autonomía a los trabajadores y a los empleadores para definir las condiciones de trabajo.

Por otro lado, se considera desde el sector patronal, que la Ley debe ser “neutra” en tanto relaciones laborales. Esto quiere decir que el Estado no debe “parcializarse” en favor de ninguno de los sujetos laborales. Este concepto, cuestiona radicalmente la filosofía y los principios que sustenta la Ley General del Trabajo en vigencia, la misma que promueve la protección del trabajador, en el entendido de que es el sujeto más débil de la relación laboral, ya que el patrón o empresario cuenta con los medios de trabajo y producción, mientras que el obrero sólo posee su fuerza de trabajo.

Esta relación de desigualdad debe ser equilibrada por la intervención del Estado, quien debe, a través de la ley y la fiscalización, evitar la inclinación de la balanza en favor de los empleadores.

Con el desarrollo de la política de ajuste estructural, los conceptos anteriormente vertidos, encontraron en las clases gobernantes el respaldo pleno y la decisión de proteger antes que a los trabajadores a los empleadores. Así, los sucesivos gobiernos, luego de agosto de 1985¹³ asumieron como dogma la normativa referida a las contrataciones y despidos contemplados en el referido decreto supremo. Esta normativa establece claramente, en el artículo 55 del mencionado

¹² Propuesta de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, elevada al gobierno nacional en agosto de 1985

¹³ Fecha en que se aprueba el Decreto supremo 21060

Decreto Supremo que “las empresas y entidades del sector público y privado, podrán libremente convenir o rescindir contratos de trabajo con estricta sujeción a la Ley General Del Trabajo y su Decreto Reglamentario”

Esta disposición, que desde el punto de vista formal se apoya en la Ley General del Trabajo, lo que hace es distorsionar la aplicación de la misma, ya que introduce claramente la posibilidad de que el empleador despida trabajadores sin que medie ninguna de las causales contempladas en el artículo 16 de la Ley General del Trabajo¹⁴.

Al mismo tiempo, dada la presencia física de autoridades gubernamentales en los equipos ministeriales de los gobiernos que han ejercido durante todo el periodo del ajuste, era impensable que tales personas se inclinaran en favor de defender los derechos de los trabajadores, al contrario, una constante en todo el ciclo neoliberal, ha sido la prepotencia y el abuso de poder de parte del sector empresarial y de los gobiernos de turno.

A pesar de haberse consagrado como una cuestión inamovible la aplicación de las normas contenidas el DS 21060 en materia laboral, y pese a que ellas fueron reiteradas en distintas gestiones gubernamentales como el DS 22407 de Jaime Paz Zamora¹⁵, los empresarios privados no escatimaron esfuerzos por intentar modificar la Ley General del Trabajo.

En muchas ocasiones, organizaciones gremiales de los empleadores presentaron propuesta de modificaciones a La Ley General del Trabajo que intentaban en esencia incorporar mayores elementos de flexibilización laboral.

¹⁴ Las causales establecidas en el artículo 16 de la Ley General Del Trabajo, se refieren al pago de desahucio e indemnización, pero son aplicables para el caso de despidos

¹⁵ El Decreto Supremo 22407 fue aprobado el 9 de julio de 1990, durante el gobierno de Jaime Paz. Zamora. En él, se define la política programática de ese gobierno en materia económica y social

Frente a esta situación, los trabajadores y las organizaciones laborales han mantenido una línea invariable de defensa de la Ley General del Trabajo. Tanto la Central Obrera Boliviana como las diferentes organizaciones sindicales afiliadas, hicieron en todo este periodo, causa común en defensa de dicha ley.

7.1.7. El Desarrollo De La Negociación Colectiva

La negociación colectiva en Bolivia se ha desarrollado de una manera anárquica y poco institucionalizada.

Debido a la fuerte polarización entre el movimiento sindical y el Estado nacional, ha sido siempre difícil poder encuadrar la negociación colectiva dentro de los parámetros establecidos por la experiencia internacional y por la propia Organización Internacional del Trabajo.

De acuerdo a regulaciones internacionales, la negociación colectiva debe estar sujeta a una serie de condiciones que buscan su buena ejecución y cumplimiento. Así también, la negociación colectiva debe establecerse entre la organización sindical laboral y la correspondiente representación patronal. En cuanto a los niveles de la negociación colectiva, ésta puede darse por ramas de actividad, por empresa, por sindicato y a nivel nacional.

La experiencia boliviana en materia de negociación colectiva, como símbolo de la negociación regulada, muestra más bien otro tipo de negociación, es decir, aquella que se sale de los marcos de las estipulaciones clásicas. Este tipo de negociación se guió siempre por el referente máximo de los trabajadores bolivianos: la Central Obrera Boliviana, la misma que, en nombre de los diferentes sectores afiliados, presentaba un Pliego Único Nacional¹⁶.

¹⁶ El Pliego Único Nacional, es el pliego de peticiones que la COB presenta cada año al gobierno nacional

Las negociaciones entre la Central obrera Boliviana y la respectiva representación gubernamental, no tomaba en cuenta al sector empresarial, el mismo que se encontraba generalmente atento a las decisiones que se tomarían entre trabajadores y gobierno.

Este factor, convertía la negociación en un forcejeo político antes que en un análisis pormenorizado de las demandas que contenía el Pliego Único Nacional. Al mismo tiempo, demandaba del gobierno central un alto nivel de cálculo político, lo cual se convertía en un obstáculo para el establecimiento de acuerdos estables basados en las verdaderas posibilidades del Estado nacional.

Generalmente, las negociaciones concluían con la firma de acuerdo escrito, en el cual se contemplaban las posiciones políticas de cada una de las partes. Estos acuerdos no eran refrendados, como es la regla, por el Ministerio de Trabajo y, en muchos casos, consistía más bien en una declaración de buenas intenciones que hacía alusión a temas políticos y no a los temas laborales.

7.2. Marco Teórico

7.2.1. Elementos De La Sociedad Democrática

a) Gobierno Legítimo

De acuerdo a la clásica doctrina política, el primer elemento de una sociedad democrática es la existencia de un gobierno legítimo elegido por el pueblo. Esto quiere decir, que no es correspondiente a la democracia un gobierno que accede por métodos no democráticos, como por ejemplo, mediante golpe de Estado.

Asimismo, es imprescindible que el gobierno legalmente constituido, no sólo goce de la legalidad constitucional, sino también de legitimidad.

La legitimidad es un valor democrático que significa confianza y reconocimiento de parte de la población.

b) Vigencia Del Estado De Derecho

Dícese del Estado de Derecho, que es un orden constitucional de plena vigencia de las leyes y las instituciones del Estado, es decir, un orden de respeto por las reglas democráticas, en aras de la convivencia pacífica.

Para Osorio¹⁷ en la definición del concepto existen muchas y profundas divergencias ya que algunos autores consideran que “todo Estado, lo es De Derecho, puesto que se rige por las normas jurídicas, cualquiera sea su procedencia o la autoridad de que dimanen, con tal que tenga la posibilidad de hacer cumplir sus determinaciones dentro del orden interno. En consecuencia, el concepto sería aplicable, lo mismo a un gobierno democrático y constitucional, que uno autocrático y tirano”. Sin embargo, continua Osorio, “la mejor doctrina es absolutamente contraria a esa tesis, por entender que el derecho no puede estar representado por la voluntad de una persona o de una minoría que se impone a una mayoría y, en este sentido, sólo es derecho la norma emanada de la soberanía popular en uso de su poder intrínseco. De ahí que el “Estado De Derecho”, equivalga a “Estado Constitucional”.

Siguiendo la línea de Osorio, podemos afirmar que el Estado de derecho es, en sí mismo, un valor de la democracia, ya que representa el ejercicio pleno de las libertades y garantías de las personas, así como el respeto de sus derechos y derechos.

¹⁷ OSSORIO, Manuel. DICCIONARIO DE CIENCIAS POLITICAS, JURIDICAS Y SOCIALES”. Editorial Heliasta. Buenos Aires 1997

El Estado de derecho es consustancial a la democracia, es decir, se fundamenta en las reglas de la democracia como ser el respeto a la ley, la subordinación de las minorías a las mayorías, el respeto irrestricto de los derechos de las personas, el otorgamiento de garantías para la sociedad, el cumplimiento de los deberes ciudadanos, el pleno funcionamiento de los poderes públicos, etc. Por ello, es impensable la vigencia de un Estado de derecho en tanto exista un régimen dictatorial o despótico que desconozca las instituciones del Estado y liquide con los derechos civiles, políticos, sociales y culturales.

En el ámbito laboral, la vigencia del Estado de derecho es inapelable, ya que los derechos laborales se fundamentan a su vez en los derechos humanos, como el respeto por la vida, el derecho al trabajo, a la estabilidad laboral, etc.

Sin embargo, es necesario precisar que, el respeto por los derechos laborales, debe ser observado por todos, es decir, por Estado, empleadores y trabajadores. Si no hay un acatamiento pleno de las reglas del juego del Estado de derecho, se caerá indefectiblemente en la vulneración de ese Estado.

Por ello es imprescindible la vigencia plena del Estado de Derecho, como forma de profundizar la democracia y así avanzar hacia los objetivos de construcción de una verdadera sociedad con justicia social.

c) Instituciones Sólidas

Es imprescindible para el desarrollo de una sociedad democrática la existencia de instituciones sólidas, sean estas estatales, privadas, civiles, gremiales, etc.

La debilidad de las instituciones que interactúan en una sociedad democrática, debilita a su vez al sistema institucional ya que existe una disparidad entre las diferentes representaciones.

Por otro lado, la solidez de las instituciones, incrementa la capacidad de interlocución de las mismas y afirma la confianza de los demás en ellas.

d) Relaciones Laborales Justas

La sociedad democrática, no puede prescindir de unas relaciones laborales acordes con las reglas y valores de la democracia y con instituciones consustanciales a la misma, como el sindicalismo.

El sindicalismo es precisamente una de las instituciones de la sociedad democrática que permite canalizar las demandas de los trabajadores hacia el Estado bajo reglas de institucionalidad y legalidad. Por otro lado, el sindicalismo constituye un factor de equilibrio y de regulación de los contrapesos en el juego de poder que se da entre gobernantes y gobernados y entre sectores como los empleadores y los propios trabajadores.

En este contexto, las relaciones laborales dentro de una sociedad democrática constituyen uno de los fundamentos de las relaciones de producción indispensables para el progreso y el desarrollo de los pueblos. Estas relaciones determinan las formas en que los sujetos productivos, vale decir, Estado y Trabajadores entablan relaciones de trabajo y articulan el complejo sistema de relaciones de producción.

Dependiendo del carácter de las relaciones de producción que son propias de cada sociedad, país o Estado, se puede caracterizar las correspondientes relaciones de trabajo o laborales. Estas últimas, pueden ser de sometimiento al poder patronal, de rebeldía de parte de los trabajadores, de subordinación, o sumisión al Estado, etc.

Esta caracterización es muy importante en una sociedad democrática ya que, correspondiendo a esas relaciones de trabajo, se estructura el resto de relaciones sociales, políticas, económicas y culturales del conjunto societal.

En tal sentido, la existencia de instituciones democráticas en el ámbito laboral como ser el sindicalismo, los sindicatos, las relaciones de trabajo, etc., son indispensables para el desarrollo democrático de la sociedad. De la misma manera, para que el mundo del trabajo y las correspondientes relaciones laborales puedan desarrollarse en un contexto de libertad y equidad, se necesita de un Estado y de unas reglas que respeten los derechos de los trabajadores.

e) Sentido De Responsabilidad Compartida

Uno de los elementos que hacen a la sociedad democrática y que normalmente no se lo identifica como sustancial, es le de la responsabilidad compartida.

La responsabilidad compartida, implica que los ciudadanos de un país, no pueden solamente reclamar sus derechos frente al Estado sino que están obligados, de la misma manera, a cumplir con sus obligaciones.

Efectivamente en una sociedad democrática existen deberes y derechos, tal como establece nuestra constitución Política del Estado¹⁸.

La plena ciudadanía implica el respeto irrestricto de los deberes y derechos de las personas, desde un enfoque de responsabilidad compartida.

¹⁸ El Título Primero de la Constitución Política Del Estado, consagra los Derechos y Deberes de las personas.

7.2.2. Las Relaciones Laborales

Las relaciones laborales como conjunto de derechos y obligaciones derivadas de la relación de trabajo, expresan la interdependencia que existe entre los sujetos sociales como ser los trabajadores y los empleadores, sean éstos últimos de carácter privado o estatal.

Las relaciones labores contienen un complejo sistema de interdependencias entre trabajadores y empleadores, cuya esencia es, por lo general, el contrato de trabajo, no importando sustancialmente si éste es verbal o por escrito, es decir, que la relación laboral surge necesariamente de los vínculos jurídicos y sociales que emergen del hecho de que una persona o grupo de personas trabajen para otras en condiciones de subordinación, dependencia y a cambio de una remuneración.

La identificación precisa del momento en que se entabla la relación laboral, es un aspecto de vital importancia en la determinación de las obligaciones de tipo jurídico. Al contrario, cuando no se tiene claro el establecimiento de la relación laboral, se abre el camino para el desconocimiento de los derechos laborales.

Por ello, las relaciones laborales contienen en su interior, el intrincado complejo de interese sociales que tienen que ver con el carácter de las relaciones productivas.

Para cualificar el contenido de las relaciones laborales, son necesarias distintas formas de abordarlas. Una de esas formas es el diálogo social tripartito entre trabajadores, empleadores y Estado.

7.3. Marco Conceptual

7.3.1. El Trabajo

El trabajo es la base fundamental sobre las que se construyen y desarrollan los pueblos.

A partir de este enfoque, y asumiéndolo con criterio sociológico, podemos afirmar que el trabajo es la base fundamental para el funcionamiento de la sociedad contemporánea, asimismo, el trabajo constituye la fuente básica para la producción de la riqueza social. Esa riqueza social, sin embargo, no es aprovechada de la misma manera por todos los sectores de la sociedad. Ciertamente, hay sectores que detentan el poder económico y político y que usufructúan del trabajo ajeno, llevándose la mayor parte de la riqueza.

Debido a esta disparidad e injusticia, se produce un permanente tensionamiento entre los que con su esfuerzo físico o intelectual producen riqueza y los que aportan el capital y los medios de producción. Este forcejeo, condiciona una determinada forma de relaciones laborales que expresan en lo fundamental los intereses de los actores del proceso productivo.

Las relaciones de trabajo son, en gran medida, el catalizador de las demandas e intereses de los actores del proceso productivo. Al mismo tiempo, dependiendo de la naturaleza de las relaciones de producción, se puede determinar también el carácter de las relaciones laborales. Si las relaciones de producción son de explotación, consecuentemente, las relaciones de trabajo serán inequitativas.

Por ello, interesa sobre manera, el modo y la naturaleza de las relaciones de trabajo, para ver las complejidades que conlleva el proceso productivo pero

también para establecer los grados de injusticia e iniquidad en el mercado laboral actual.

En Bolivia, como en el resto de los países que asumen predominantemente el sistema capitalista de producción, las relaciones laborales detentan un relacionamiento de alta conflictividad debido a lo desigual e inequitativas que son.

Esta situación, ha creado un clima de permanente tensión entre trabajadores y empleadores, sin que el Estado tenga las posibilidades de crear las condiciones necesarias para lograr un entendimiento entre ellos. Por otro lado, en el ideario de estos sujetos, se ha cimentado históricamente la idea de que no pueden existir puntos en común.

Esta concepción es propia de los tiempos de la “guerra fría”¹⁹, periodo en el cual se fomentó la creencia de que los empresarios sólo se aprovechaban del trabajo de los obreros y que, por tanto, existen intereses totalmente antagónicos que no permiten acercamientos de ninguna naturaleza. A su turno, los empleadores consideraban que los trabajadores eran simplemente personas que buscaban obtener sus ingresos a costa de su esfuerzo.

Esta animadversión recíproca, fuertemente influenciada por la disputa entre dos sistemas socioeconómicos diferentes, a saber: el capitalismo y el socialismo, fomentaron una cultura de confrontación entre trabajadores y empresarios que se extendió por el mundo entero y que determinó un permanente clima de confrontación.

Sin embargo, al mismo tiempo que se fue consolidando la cultura de la confrontación, fueron emergiendo voces que propugnaban la necesidad de un

¹⁹ Frase con que se aludía al periodo de la bipolaridad mundial entre los Estados Unidos de Norteamérica y la Ex – Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)

cambio sustantivo de enfoque, es decir, pasar de la ideología del enfrentamiento a la concepción de relaciones de trabajo basadas en la cooperación recíproca. Es bajo este enfoque que se fundamenta la propuesta teórico-conceptual del presente trabajo de tesis, es decir, crear mecanismos institucionalizados que permitan avanzar hacia un nuevo concepto de relaciones laborales, uno de esos instrumentos es el que se propone, a saber: el Consejo Nacional Para el Diálogo Social Tripartito: Trabajadores – Estado y Empleadores.

7.3.2. El Derecho Del Trabajo

El Derecho Del Trabajo o Derecho Laboral es, sin duda, una de las disciplinas del Derecho en General que tiene naturaleza especial debido a que está destinado a la regulación de las relaciones emergentes del contrato de trabajo entre un sujeto llamado empleador y otro llamado trabajador.

Para Krotoshin, el Derecho Del Trabajo “es el conjunto de normas jurídicas destinadas a regir la conducta humana, dentro de una sector de la sociedad, el cual, principalmente se circunscribe a las relaciones entre trabajadores y empleadores”²⁰

El derecho del trabajo es, junto al derecho a la vida, uno de los derechos “ontológicos”, es decir, que tienen su esencia en la propia condición de ser humano de quien lo posee, no necesita ser otorgado por nadie, puesto que la persona lo adquiere sólo por el hecho de ser tal.

En materia de relaciones laborales, el Derecho Del trabajo, se convierte en el marco conceptual y jurídico más importante. Consiguientemente, su respeto es condición básica para el desarrollo de relaciones laborales justas.

²⁰ KROTOSHIN, Ernesto. “MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO”. Editorial Depalma. Buenos Aires 1987. Cuarta Edición

7.3.3. Contexto Político De Las Relaciones Laborales En Bolivia

Las relaciones laborales en Bolivia están marcadas por la fuerte presencia de los sindicatos y del movimiento laboral en general. Pero también se debe anotar que las relaciones laborales están definidas por el contexto jurídico, social y político de los años posteriores a la aparición de los sindicatos de trabajadores, así como por el surgimiento de las organizaciones empresariales.

Por otro lado, la estructura productiva de nuestro país, es decir, el escaso nivel de desarrollo industrial, sumado a la carencia de transferencia tecnológica, no han permitido el desarrollo de una clase obrera numerosa. La poca industria existente, está concentrada en el eje La Paz, Cochabamba y Santa Cruz en sectores como el textil, la artesanía, el sector de la construcción, el minero, el forestal. En el resto del país el desarrollo industrial se encuentra en la madera, las oleaginosas, la zafra de caña de azúcar, la zafra de castaña, etc.

Sin embargo, y a pesar del bajo nivel de desarrollo industrial con transformación, se ha podido estructurar un movimiento sindical bastante influyente en el pasado y muy débil a partir de la implementación de la Nueva Política Económica en la década de los 80.

Esta característica muy típica de Bolivia, refleja una paradoja en el sentido de que Bolivia ha podido desarrollar un fuerte movimiento sindical, a pesar de no contar con sector industrial altamente desarrollado. Desde este punto de vista, las relaciones laborales correspondientes a los niveles de desarrollo productivo e industrial en el país, constatan un ligero avance comparativo ya que, en términos de esencia, las relaciones laborales en Bolivia han sufrido cambios importantes en favor de los trabajadores. Este fenómeno se explica por el alto nivel de ideologización y politización del movimiento sindical Boliviano y por la incidencia de éste en la vida política nacional.

Esa fuerza sindical, ha incidido para que los gobiernos de la República tomen en cuenta en incorporen en la legislación nacional normas protectivas tales como la propia Ley General del Trabajo, la Ley de Higiene, Bienestar y Seguridad Laboral, el Código Procesal del Trabajo, etc.

Las normas anteriormente citadas reflejan en su orientación y estructura conceptual, el empuje del movimiento sindical boliviano y la clara orientación política enfocada hacia la protección del trabajo y del trabajador, así como a la protección específica de los derechos laborales.

7.3.4. Naturaleza De Las Relaciones Laborales

Las relaciones laborales son la manifestación sociológica y económica de las relaciones de producción. De acuerdo a un concepto marxista, las relaciones sociales, dentro de las cuales se pueden encontrar las relaciones de trabajo, “expresan el carácter de las relaciones de producción”²¹.

Si las relaciones de producción se desarrollan dentro de un contexto de explotación en perjuicio de los trabajadores, consecuentemente, las relaciones de trabajo también serán de explotación.

Sobre la base de este concepto, se puede identificar los contenidos de las relaciones de trabajo o laborales. Pero, las relaciones de trabajo se entablan entre seres humanos y, por tanto, entre sujetos que expresan diferentes intereses, dependiendo del lugar que ocupen en el proceso productivo y de la tenencia o no de medios de producción.

A partir de este enfoque, se construye una definición de lo que constituye uno de los sujetos principales de la relación laboral, es decir, los trabajadores.

²¹ Manual de Economía Política. Editorial PROGRESO. Moscú. 1975

7.3.5. Los Sujetos De La Relación Laboral

a) El Trabajador

Los trabajadores constituyen el fundamento de la relación de trabajo. De acuerdo a Portier “el trabajador es el sujeto que ofrece su fuerza de trabajo, su capacidad intelectual o su experiencia u oficio, para realizar una acción laboral, a cambio de una remuneración o pago”²²

El trabajador, a diferencia del empleador o empresario, no posee ningún medio de producción, razón por la que siempre se encuentra en posición de desventaja. Esta es la razón para que la ley laboral, especialmente la Boliviana, es decir, la Ley General del Trabajo, sea protectora del trabajador, ya que busca equilibrar unas relaciones inequitativas donde el trabajador es el sujeto laboral más débil.

Por otro lado, el concepto de trabajador es un concepto abarcante, sobre todo hoy, en el marco del proceso de mundialización o globalización de la economía. Esto quiere decir que, el concepto de trabajador no se refiere al clásico concepto de obrero, sino que se refiere, en sentido más lato, a la persona que trabaja para alguien a cambio de una remuneración.

Los constantes cambios operados en la estructura económica, social y productiva de los países industrializados, pero también en los países en desarrollo, ha modificado la estructura de las clases sociales. De esta manera, en la actualidad un obrero, otrora clásico trabajador embadurnado, envuelto en un overol o atuendado con vestimenta de minero, puede presentarse como un prominente trabajador de escritorio, sentado frente a un ordenador diseñando el modelo de un auto, o manejando la base de datos de la fábrica. ¿Será este trabajador un

²² PORTIER, Friedrich. “LAS RELACIONES DE TRABAJO EN EL MUNDO CONTEMPORANEO”. Editorial HILUX. Barcelona. 1998

asalariado digno de considerarse obrero?. Por supuesto que sí. Sería un grave error seguir utilizando los viejos y clásicos parámetros de caracterización para describir la naturaleza y los elementos configurativos del trabajador u obrero de hoy en día.

b) El Empleador

El empleador es la persona que detenta la propiedad de los medios de producción. Por este hecho, es el sujeto que ejerce un poder respecto del trabajador. El, además de poseer capital, detenta también el bagaje de conocimientos acerca de los elementos productivos de la empresa.

El empleador puede manifestarse como propietario o simplemente patrón, pero siempre se caracterizará por ser el sujeto con más poder dentro de la relación de trabajo.

En el mundo globalizado de hoy, el sujeto empleador también ha sufrido cambios cualitativos importantes. Por ejemplo, el empleador o patrón de la actualidad, no siempre es la persona física que se encuentra en el lugar de trabajo. Hoy, los trabajadores generalmente no conocen a su empleador²³. Este sujeto, puede estar a miles de kilómetros de distancia y no tener una relación institucional y de trabajo directa con los trabajadores. En muchos casos, el empleador de los tiempos actuales recurre a la intermediación, lo cual dificulta la identificación de las responsabilidades laborales, es decir, se hace difícil establecer ¿quién es la contraparte patronal en la relación laboral?, en otras palabras, es difícil identificar al responsable de la relación laboral por parte del empleador.

²³ Al respecto, Manuel Castell, en su libro "Relaciones Laborales y Globalización" publicado por la Organización Internacional del Trabajo, señala: "en el mundo de hoy, los empleadores ya no constituyen el sujeto laboral clásico de los tiempos de la revolución industrial, hoy el empleador es el sujeto dinámico, a veces virtual, propietario de la empresa pero no responsable de la relación laboral"

En Bolivia, estas manifestaciones de “la modernidad” en el contexto de las relaciones de trabajo, existen y se manifiestan claramente en sectores que recurren a la intermediación contractual. Este es el caso de los trabajadores asalariados de la zafra de caña de azúcar, los cosechadores de algodón, los recolectores de castaña en el norte amazónico, así como en otros lugares y sectores del país.

Sin embargo y a pesar de la existencia de estas formas “modernas” para burlar los derechos de los trabajadores, conceptualmente se puede caracterizar al empleador como el sujeto laboral para el cual una o varias personas realizan un trabajo a cambio de un pago.

Es importante por lo anteriormente citado, la identificación de quién es el titular de las obligaciones patronales con el objeto de establecer las responsabilidades que determina nuestra legislación laboral, de manera que los trabajadores, puedan tener claramente definido quién es el patrón y por tanto, demandar el cumplimiento de las obligaciones inherentes. Esta transparentación del sujeto patronal, aportará significativamente a la estabilidad y a la seguridad en el trabajo.

c) El Estado

Aunque no es en rigor “parte directa” en la relación laboral, el Estado juega un rol de primer orden en el contexto de las relaciones de trabajo.

El Estado debe garantizar las condiciones necesarias para que las relaciones de trabajo se desarrollen en el marco del respeto a la ley y de los derechos laborales.

El rol del Estado es, sin duda, un tema de mucho debate en los tiempos actuales, ya que los defensores del modelo de ajuste estructural, cuestionan precisamente el rol interventor del Estado en esta materia. Según ellos, el Estado debe dejar a los trabajadores y empleadores la potestad absoluta en la dilucidación de las

controversias y conflictos que surgen de las relaciones de trabajo. El Estado por tanto, no puede “poner trabas” a las relaciones laborales y debe “apartarse” para que sean los directos involucrados, los que encuentren las maneras de cómo resolver los conflictos laborales.

Otro cuestionamiento de parte de los empleadores, es acerca de la “parcialidad” de la legislación laboral actual²⁴ que efectivamente está orientada a la defensa del trabajador, en el entendido de es éste sujeto, el que requiere de protección.

Finalmente, los empleadores, plantean “la neutralidad de la ley” en materia laboral. Es decir, que la ley laboral no debe inclinarse en favor ni de empleadores ni de trabajadores, aspecto que ni doctrinal ni prácticamente coincide con la naturaleza humana de las relaciones laborales, las mismas que necesitan de protección Estatal tomando en cuenta los desequilibrios existentes, propios de unas relaciones desiguales.

Por otro lado, siguiendo los cánones del derecho social clásico, en materia social, el Estado está en la obligación de proteger el capital humano, con prevalencia de los factores que tienden a desequilibrar la relación laboral. Esta definición, traduce la esencia del derecho laboral o social como una de las disciplinas más consustanciadas con los derechos humanos.

7.3.6. La Negociación Como Proceso Político

La negociación es uno de los componentes esenciales del diálogo social tripartito. Sin ella, no sería posible entablar relaciones democráticas tendientes a encarar los naturales problemas que se presentan en la relación laboral.

²⁴ Entiéndase Ley General del Trabajo y su Decreto Reglamentario

Pero, la negociación no es sólo un elemento instrumental de primer orden para enfrentar los problemas de la empresa y del proceso productivo, es también un proceso político, dotado de características importantes que se deben tomar en cuenta.

La negociación, en tanto proceso político, está marcada por la existencia de intereses, generalmente contrapuestos, entre dos clases sociales que constituyen los sujetos de la relación laboral, es decir, trabajadores y empleadores.

Esta situación condiciona, desde diferentes perspectivas, la posibilidad de establecer unas relaciones laborales exentas de conflicto. Precisamente, la idea de contar con instrumentos como la negociación, sea individual o colectiva, obedece al hecho de que existen intereses contrapuestos entre trabajadores y empleadores.

Los trabajadores buscan, con legitimidad, la forma de obtener los mejores ingresos posibles, que le permitan costear las necesidades de él y su familia. Por su parte, los empleadores pretenden, también con legitimidad, la obtención de ganancias que le permitan reinvertir en la empresa y al mismo tiempo satisfacer sus propias necesidades vitales. Sin embargo, los conflictos se presentan cuando el empleador no es consciente de la desigualdad de las relaciones laborales tradicionales y busca, por todos los medios, escamotear los derechos de los trabajadores.

Esta situación crea reacciones desfavorables en el sector trabajador y es allí donde surgen los elementos primarios del conflicto, los mismos que, en la medida que no son abordados a tiempo y adecuadamente, llegan a provocar daños al desarrollo normal de la empresa y afectan la paz social.

7.4. Marco Jurídico

El marco jurídico del presente trabajo está determinado en lo esencial por la estructura normativa laboral vigente en el país, a saber:

a) El Estado De Derecho

No hay duda que cualquier planteamiento referido a mejorar el contexto de las relaciones laborales en Bolivia, debe basarse en el concepto de un Estado de Derecho, es decir, un orden institucional y social en el cual se respeten plenamente las instituciones públicas y los derechos de las personas.

b) La Constitución Política Del Estado

- **Art. 156** “El trabajo es un deber y un derecho y constituye la base del orden social y económico”
- **Art. 157 I.** “El trabajo y el capital gozan de la protección del Estado. La ley regulará sus relaciones estableciendo normas sobre contratos individuales y colectivos, salario mínimo, jornada máxima, trabajo de mujeres y menores, descansos semanales y anuales remunerados, feriados, aguinaldos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa, indemnización por tiempo de servicios, desahucios, formación profesional y otros beneficios sociales y protección a los trabajadores.

II. Corresponde al Estado crear condiciones que garanticen para todos, posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa”

- **Art. 161** “El Estado, mediante tribunales u organismos especiales, resolverá los conflictos entre patronos y trabajadores o empleados, así como los emergentes de la seguridad social”.

c) Ley General Del Trabajo

Luego de la Constitución Política del Estado, la Ley General del Trabajo (LGT) tiene el segundo orden de prelación en la legislación laboral boliviana. Por ello, la LGT es un basamento jurídico importante ya que contiene, entre otros, fundamentos esenciales para normativizar las relaciones de trabajo

d) El Decreto Reglamentario De La Ley General Del Trabajo

De la misma manera, será importante tomar en cuenta el Decreto Reglamentario de la Ley General del Trabajo, de 23 de Agosto de 1943, que desagrega, de manera específica cada uno de los artículos de la Ley General del Trabajo.

e) La Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar

Esta disposición, aprobada mediante Decreto Ley N° 16998 de 2 de agosto de 1979 sienta los fundamentos importantes para proteger al trabajador en el lugar del trabajo y fuera de él.

f) El Código Procesal Del Trabajo

El Código Procesal del Trabajo, aprobado también mediante Decreto Ley N° 16896 de 25 de julio de 1979, tiene una importancia significativa, ya que éste instrumento regula los modos y las formas de tramitación, tiempos, plazos y mecanismos de resolución de los asuntos relativos a las controversias y juicios laborales.

g) Decretos, Resoluciones y Normas Administrativas

Estos instrumentos son parte importante de la legislación laboral boliviana, además de constituir puntos de referencia significativos en cuanto a conocer las decisiones que toma el Estado frente a los diferentes conflictos que se presentan en el ámbito laboral.

h) Las Normas Internacionales Del Trabajo Y Los Convenios, Resoluciones Y Recomendaciones De La Organización Internacional Del Trabajo (OIT)

Las Normas Internacionales del Trabajo son referencia obligatoria para cualquier trabajo de investigación sobre temas laborales. Estas normas internacionales están contenidas en las Resoluciones, Recomendaciones y Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), especialmente los Convenios ratificados por el Estado Boliviano como el Convenio 87 Sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho a la Sindicalización; el Convenio 98 Sobre el Derecho de Sindicalización y Negociación Colectiva; el Convenio 100 Sobre Igualdad de Remuneración entre Hombres y Mujeres; el Convenio 105 Sobre la Eliminación del Trabajo Forzoso²⁵; y el Convenio 111 Sobre la Lucha Contra la Discriminación en el Empleo u Ocupación.

Por otro lado, existen una serie de Resoluciones y Recomendaciones que la OIT va emitiendo cada año como producto de los acuerdos logrados en sus Conferencias Anuales.

²⁵ Este Convenio no ha sido ratificado por el Estado boliviano.

i) Declaración Universal De Los Derechos Humanos

La declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada en diciembre de 1950, es un marco jurídico general indispensable para encuadrar cualquier propuesta de diálogo social tripartito.

Esta Declaración, aprobada el 10 de diciembre de 1948²⁶ consagra los derechos fundamentales de todas las personas, independientemente de su raza, color, lengua, grado de instrucción, creencias religiosas, credo político, etc. De esta manera la Declaración Universal de los Derechos Humanos, contempla:

Artículo 23, numeral 1: "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo"

2. "Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por igual trabajo"

3. "Toda persona que trabaja, tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social".

4. "Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a afiliarse para la defensa de sus intereses".

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, si bien no hace una referencia específica a la negociación colectiva y al diálogo social, sin embargo, tal

²⁶ La declaración Universal de Los Derechos Humanos, se aprobó durante la realización de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada en Ginebra – Suiza.

como se pudo apreciar en el texto precedente, alude a los derechos generales de las personas al trabajo y a su realización, en términos de dignidad humana. Consiguientemente, esta Declaración cobija el derecho de los trabajadores a crear instrumentos y mecanismos de discusión y concertación, precisamente para lograr las mejores condiciones de vida y de trabajo.

j) Tratados, Convenios, Protocolos y Convenciones Internacionales

Otra referencia insoslayable son los Tratados, Convenios, Acuerdos, Protocolos y Convenciones Internacionales, sea que Bolivia haya participado en su suscripción o ratificación o que sólo se haya adherido a ellas.

k) Legislación Comparada

Finalmente, un punto de referencia jurídica importante es la legislación comparada sobre la materia.

8. HIPÓTESIS DE TRABAJO

En Bolivia, no existen instancias e instrumentos que promuevan una cultura de diálogo y negociación tripartita. Si existiesen mecanismos permanentes e institucionalizados de diálogo social entre trabajadores y empleadores, con patrocinio del Estado, no sólo se podrían mejorar las tensas relaciones laborales históricamente existentes, sino que ello contribuiría a superar la ancestral cultura de confrontación entre trabajadores y empleadores, mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población y, por ende, contribuir al progreso del país.

8.1. Variables

8.1.1. Variables Independientes

- Existencia de una cultura de confrontación y conflictos
- Falta de predisposición de los actores de la relación laboral
- Falta de aptitud e iniciativa de los representantes del Estado
- Inexistencia de espacios, mecanismos e instrumentos de diálogo y concertación social.

8.1.2. Variables Dependientes

- Poca capacidad del Estado par resolver los conflictos laborales
- Incertidumbre en el mercado de trabajo
- Inseguridad laboral
- Crisis profunda en las empresas
- Clima de confrontación latente
- Profundización de la crisis económica

8.2. Unidades de análisis

8.2.1. Factores históricos

La falta de experiencia y tradición de negociación o diálogo social tripartito ha creado un ambiente adverso para la concertación social entre empleadores y trabajadores. En Bolivia, la existencia de sindicatos y organizaciones laborales fuertes como lo fue la Central Obrera Boliviana, hicieron, durante mucho tiempo, innecesaria la negociación tripartita y la creación de instancias permanentes e institucionalizadas de negociación entre trabajadores, empleadores y Estado. La COB, negociaba, a través del denominado Pliego Unico Nacional las demandas de

todos los sectores afiliados a ella. De tal manera que cuando la COB conseguía un acuerdo con el gobierno, esa referencia era obligatoria para todos los trabajadores.

Por otro lado, el permanente forcejeo político entre dos fuerzas con suficiente poder como ser: el movimiento sindical y el Estado, hacía difícil la existencia de instancias de mediación y negociación.

Con la crisis del movimiento sindical, producto de la aplicación del modelo de ajuste estructural a partir de 1985 y como consecuencia de la vigencia de políticas como la flexibilización laboral²⁷ y la privatización de empresas públicas, se introdujeron nuevas reglas en las relaciones laborales, reglas que poco a poco, han ido demostrando, a diferencia del pasado, la necesidad de contar con mecanismos de diálogo entre trabajadores, empleadores y Estado.

8.2.2. Factores Sociológicos

La cultura de la confrontación se alimenta de la existencia de relaciones laborales injustas e inequitativas que ahondan las diferencias entre trabajadores y empleadores. En realidad, se trata de una cultura proveniente por un lado, de los sectores sindicales, que consideran el diálogo como una traición a los principios del sindicalismo, y por otro, de lo empleadores, que ven el diálogo como una estrategia sindical para “arrancarles” demandas que sobrepasan sus posibilidades.

Por su lado, el Estado, acostumbrado a la dilucidación de los conflictos laborales no en base al diálogo sino en base a la correlación de fuerzas, tampoco tiene tradición en su papel de mediación entre trabajadores y empleadores. Generalmente, la posición del Estado ha sido pasiva y de mero acompañamiento a los conflictos y negociaciones

²⁷ Con la aprobación del Decreto Supremo 21060 en agosto de 1985, se puso en vigencia una nueva política de contratación y despidos (art. 55) con fuerte flexibilización laboral

8.2.3. Factores Políticos

La falta de voluntad política de los sujetos de las relaciones laborales, incluido el Estado, no genera condiciones de fluidez y predisposición al diálogo. La alta politización de los sectores laborales y también de los gremios empresariales, ha sido, sin duda, otro de los factores que ha tensionado históricamente las relaciones entre trabajadores y empleadores

8.2.4. Factores Institucionales

La debilidad institucional de Estado, empresarios y organizaciones laborales, dificulta la posibilidad del diálogo social tripartito. Es común la debilidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para emprender la gestión institucional. En la medida en que no se cuenta con organizaciones laborales y empresariales fuertes, se dificulta la posibilidad de generar una cultura de negociación y diálogo social. Por otro lado, el Estado, también adolece de debilidad institucional expresada en la falta de capacidad para encarar y contribuir a la resolución de los conflictos laborales.

8.3. Nexo Lógico

La inexistencia de cultura de diálogo y la falta de instancias e instrumentos institucionalizados para la concertación laboral entre trabajadores y empleadores, tiene que ver con los siguientes elementos:

- a) Falta de tradición y experiencia en la negociación colectiva y el diálogo social tripartito.

- b) Falta de aptitud e iniciativa por parte de las autoridades de gobierno para generar los espacios adecuados y crear las condiciones necesarias para el diálogo social.
- c) La existencia de posiciones conservadoras por parte de dirigentes de trabajadores y empleadores con respecto a la necesidad del diálogo y la concertación social.
- d) La debilidad institucional de las organizaciones gremiales de los trabajadores y de los empleadores.

9. METODOS UTILIZADOS

9.1. Métodos Generales

Los métodos generales utilizados en el trabajo de la presente Tesis De Grado son:

a) El Método Histórico – Jurídico

Con el objeto de contar con una base histórica y jurídica que permitiese una mejor comprensión del tema.

b) Método Deductivo

Utilizamos el método deductivo que nos ha permitido partir de lo general para llegar a lo particular.

9.2. Métodos Específicos

La elaboración del Proyecto de Ley de Creación del Consejo Nacional Para el Diálogo Social Tripartito: Estado – Trabajadores – Empresarios, tema de la presente Tesis, también tomó en cuenta el método inductivo, partiendo de la constatación de la necesidad de superar la cultura de la confrontación para instalar, a través de un proceso, una cultura de diálogo tripartito y concertación social, basado en el principio de la colaboración mutua.

Otro método específico utilizado fue el método analítico descriptivo que nos permitió analizar la vigencia de las normas laborales y sociales en el desarrollo de las relaciones laborales dentro del proceso productivo; describiendo las complejidades y desajustes de las relaciones laborales en Bolivia, así como las limitaciones del Estado para promover relaciones de cooperación entre trabajadores y empleadores.

Por último, el método comparativo nos permitió revisar la legislación existente en el ámbito internacional con respecto a experiencias sobre espacios de diálogo y concertación social.

10. TECNICAS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS

- a)** Utilizamos la técnica de la Recolección Selectiva de Información y Datos a través de una revisión pormenorizada de documentación existente sobre el tema.

- b)** Se utilizó la técnica de la Observación Crítica, que nos permitió hacer una selección adecuada de la información.

- c)** Se realizó una búsqueda de bibliografía acerca de procesos de diálogo, negociación colectiva y /o concertación social

- d)** Se realizaron entrevistas individuales así como a Directivas de organizaciones de trabajadores, empresarios, autoridades de gobierno, consultores de organismos internacionales, etc.

- e)** Se realizaron encuestas tanto abiertas como cerradas para recabar opiniones sobre el tema en cuestión.

- f)** Finalmente, realizamos Grupos Focales para detectar la percepción de la gente acerca las relaciones laborales en Bolivia y la Propuesta de Creación del Consejo Nacional Para el Diálogo Social Tripartito: Gobierno – Trabajadores - Empleadores

CAPITULO II

EL TRABAJO COMO FUNDAMENTO DE LA VIDA

2.1. Concepto De Trabajo

El trabajo, es la base fundamental para la existencia de los seres humanos. Federico Engels²⁸ decía “el trabajo es la condición básica y fundamental de toda la vida humana. Y lo es en tal grado, que hasta cierto punto, debemos decir, que el trabajo ha creado al hombre.

Para Krause, “el trabajo es un fenómeno complejo. Una acción en movimiento o física o psíquica, la cual a su vez responde o está integrada por diversos procesos, desde los meramente instintivos hasta los plenamente racionales. Cuando existe un esfuerzo que tiene el carácter de penoso, nos encontramos en presencia del trabajo físico, esto es, un despliegue de energía desarrollada por el hombre”.

Sólo y exclusivamente los seres humanos son y pueden ser productores de trabajo, concebido éste en sentido restringido. Tanto los animales como la máquina no constituyen productores de trabajo, sino elementos que se utilizan para la realización del trabajo, y deben necesariamente ser empleados por el ser humano²⁹.

Por tanto, los seres humanos son los únicos capacitados para realizar, en forma consciente, la función útil, creadora, que el trabajo representa.

²⁸ Federico Engels. Filósofo inglés, fue amigo íntimo de Carlos Marx. Junto con él, escribieron el Manifiesto Comunista en 1947

²⁹ Cabanellas de Tórriz, Guillermo: Tratado de Derecho Laboral, Doc. y Leg. Laboral, Tomo I, Bs. Aires, 1987, Pág. 277 - 283

El trabajo indica una realización dirigida a un fin útil; el esfuerzo señala un grado de energía desplegada. El trabajo, por simple que sea, requiere un doble esfuerzo físico e intelectual.

2.2. El Trabajo Como Transformación Social Y Política

El trabajo es sin duda, un elemento esencial para el desarrollo de las sociedades. Sin el trabajo, no sería posible pensar en el desarrollo de los pueblos y las sociedades.

Es en este sentido, que el trabajo adquiere una connotación de transformación social de primer orden. Es a través del trabajo que se transforma la naturaleza para dotar a la sociedad de los elementos básicos para su subsistencia.

Pero, más allá de la simple naturaleza social del trabajo, es importante mirar su dimensión política. En este ámbito, percibimos la verdadera vocación transformadora del trabajo, no sólo ya para producir los elementos básicos de sustento humano, sino para transformar culturalmente a las sociedades y crear las bases superestructurales de su desarrollo.

2.3. La Legislación Laboral Boliviana

Haciendo analogía con “la pirámide de Kelsen”, podríamos señalar que la legislación laboral boliviana tiene como primera instancia la Constitución Política del Estado, luego vendría la Ley General Del Trabajo; La Ley De Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar; los Convenios ratificados por el Estado boliviano, luego el Decreto reglamentario de la LGT; el Código Procesal Del Trabajo; los diferentes Decretos y Resoluciones específicas en materia laboral y finalmente las disposiciones administrativas.

Pero sin duda, y de manera especial, la Ley General Del trabajo, es la norma fundamental en materia laboral en Bolivia. Esta ley, que fue aprobada primero como Decreto Ley el 24 de mayo de 1939 y luego elevada a rango de Ley el 8 de diciembre de 1942, consta de 12 Títulos y 122 artículos.

La ley General del Trabajo, tiene par los trabajadores bolivianos un carácter simbólico muy importante, ya que refleja la concepción doctrinal de protección al trabajo y al trabajador.

2.4. Las Normas Internacionales Del Trabajo

Las Normas Internacionales del Trabajo, constituyen fundamentos de gran importancia para promover la justicia, la equidad y el respeto por los derechos de los trabajadores y empleadores, así como para fortalecer las legislaciones nacionales en materia laboral.

En este contexto, es la Organización Internacional Del Trabajo – OIT, la institución de vanguardia en la creación y promoción de Normas Internacionales de Trabajo.

Efectivamente, durante más de medio siglo, la OIT viene discutiendo y aprobando, en cada una de sus Conferencias Anuales³⁰ un cúmulo de Recomendaciones, Resoluciones y Convenios, que son en realidad, normas acordadas tripartidamente, que deben ser ratificadas por los Estados miembros³¹.

Por otro lado, existen una serie de convenciones, acuerdos, protocolos y otros, que han ido siendo adoptados por nuestra legislación laboral, de acuerdo al principio vigente en materia de derecho público internacional, de que todo acuerdo

³⁰ La Organización Internacional del Trabajo se reúne cada año en una Conferencia Internacional, que se realiza en su sede de Ginebra – Suiza, en el mes de junio.

³¹ El proceso de ratificación de las Resoluciones y Convenios de la OIT consiste en el envío de las normas objeto de ratificación a cada país miembro. Este país, debe aprobar en su Parlamento esas normas; cuando esto sucede, se dice que el Convenio ha sido ratificado y, por tanto, convertido en ley de la república

o convención suscrita por un país, constituye ley para los suscribientes o ratificantes.

En el caso de Bolivia, tenemos ya ratificados los Convenios referidos a Los Derechos Fundamentales Del Trabajo, la Declaración Universal De Los Derechos Humanos, El Pacto de San José Sobre los Derechos Humanos, la Declaración De San Salvador acerca de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales (DESC) y una serie de otras normas que configuran el soporte internacional a nuestra legislación laboral.

CAPITULO III

DERECHOS LABORALES Y DERECHOS SOCIALES

3.1. El Derecho Laboral

Según Osorio³² el derecho laboral es la disciplina del Derecho, “que tiene por contenido principal la regulación de las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores, y de unos y otros con el Estado, en lo referente al trabajo subordinado, y en cuanto atañe a las profesiones y a la forma de prestación de servicios y también en lo relativo a las consecuencias jurídicas mediatas e inmediatas de la actividad laboral dependiente”.

Para Macmillan, el derecho del trabajo o laboral “es el conjunto de normas jurídicas y principios que regulan las relaciones humanas en el ámbito del trabajo dependiente y subordinado”.³³

De acuerdo a estas definiciones, el Derecho Laboral es una disciplina o rama del derecho que tiene como objeto regular las relaciones jurídico - laborales que se establecen entre trabajadores y empleadores. Es importante ver en estas definiciones la vinculación que establecen entre lo que es el trabajo y las normas jurídicas que lo regulan. Precisamente, este hecho convierte al Derecho Laboral en un Derecho especial, es decir, en una disciplina que cuenta con sus propias normas y regulaciones.

Sobre la base de esta característica fundamental, el Derecho Laboral ha adquirido, a nivel continental e incluso universal, cierta autonomía en su administración. Esto se debe a que siendo un derecho especial, debe ser administrado tomando en cuenta la naturaleza social de su esencia.

³² OSSORIO, Manuel. “DICCIONARIO DE CIENCIAS JURIDICAS, POLITICAS Y SOCIALES”. Editorial Heliasta. Buenos Aires. 1997

³³ MACCMILLAN, Arthur. “EL TRABAJO Y LA LEGISLACION LABORAL”. Editorial Trébol. México DF. 1999

Correspondiente a las particularidades del Derecho Laboral, en razón de que regula relaciones de trabajo generalmente inequitativas, la doctrina del derecho laboral asume la parcialidad de este derecho a favor de uno de los sujetos de la relación laboral, es decir, los trabajadores.

Esta “parcialidad” se fundamenta en que las relaciones de trabajo no son equitativas ya que el empleador, por ser poseedor de los medios de trabajo y producción tiene mayor poder que el trabajador que sólo posee su fuerza de trabajo. Por esta razón, el Derecho Laboral es considerado como derecho protector, contrario a la “neutralidad” que pretenden adjudicarle los empleadores.

Otro elemento importante del Derecho Laboral, es que se refiere tanto a derechos individuales como colectivos, es decir, regula relaciones entre particulares, así como entre grupos y organizaciones de trabajadores y grupos y organizaciones de empleadores.

Por último, el Derecho Laboral es considerado de orden público, en el entendido de que es un derecho que merece tutela y protección del Estado, el mismo que está en la obligación de preservar y garantizar su cumplimiento tanto para trabajadores, para empleadores como para la sociedad en su conjunto.

3.2. El Derecho Laboral Internacional

En el contexto internacional, el Derecho Laboral ha ido evolucionando a la par de la evolución de la doctrina del derecho y del avance de las ciencias sociales. De ser una disciplina rígida, orientada a la defensa de derechos puramente individuales determinados por la relación obrero-patronal, hoy el Derecho Laboral Internacional refleja el carácter de derecho colectivo cuyo alcance trasciende las relaciones de trabajo, abarcando esferas muchas más amplias como son los derechos sociales.

Un examen rápido de lo que sucede en los países latinoamericanos en materia de derecho laboral, nos muestra que esta disciplina se inserta precisamente en el concepto de los derechos sociales y más allá de ello, en el concepto de derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

Jorge Castañeda, politólogo y sociólogo mexicano³⁴ señala que el derecho laboral “abarca hoy un espectro mucho más ancho que las simples relaciones de trabajo” y que la extensión de su alcance tiene que ver “con las crecientes modificaciones que va sufriendo la estructura social y laboral en nuestros países, especialmente influenciadas por la aplicación de políticas drásticas de ajuste que han afectado especialmente a las fuerzas laborales”.

3.3. La Dimensión Internacional Del Derecho Laboral

Una lucha importante encabezada por trabajadores, organizaciones laborales, estudiosos y académicos, ha sido por la internacionalización del Derecho Laboral de manera que sus normas básicas revistan carácter mundial. Sin embargo, esta internacionalización no se ha logrado fácilmente, sino después de una fuerte lucha por parte de las organizaciones de trabajadores y de plataformas organizadas por iniciativa privada y oficial.

El resultado de esta lucha ha sido la suscripción de varios acuerdos entre los diferentes países, de manera que ninguno de ellos menoscabe sus facultades y todos se beneficien, social y económicamente por la igualdad reguladora de las actividades del trabajo.

³⁴ Jorge Castañeda ha sido catedrático de Sociología del Trabajo de la Universidad Nacional Autónoma De México - UNAM

Dado que el fenómeno de la producción económica obedece a leyes universales, la alteración introducida por un país en el régimen del trabajo tendrá forzosamente que repercutir en la producción nacional, colocándola en diferentes condiciones a la de otros países”³⁵.

La necesidad de armonización de las normas laborales que emerge del proceso de mundialización y globalización económica, conduce asimismo a la uniformidad que se advierte entre las instituciones jurídicas laborales en la mayoría de los países desarrollados. Efectivamente, en todos ellos se regulan de forma semejante, los temas relativos a los contratos de trabajo, la negociación colectiva, el diálogo social tripartito, etc.

La internacionalización del derecho laboral y la armonización de normas específicas de esta disciplina, tiende a la superación de la dispersión normativa e impide que haya situaciones de pugna entre la regulación adoptada por un país y las adoptadas por otro; de modo especial, cuando se aplican criterios restrictivos para con los extranjeros. De ello surge la importancia de este esfuerzo que debiera traducirse en acciones más constantes y coordinadas a nivel de los diferentes países, y por que no, a nivel de las asociaciones profesionales vinculadas al derecho laboral.

3.4. Política Social

Se entiende por política social el conjunto de acciones, decisiones y estrategias orientadas al mejoramiento de las condiciones generales de vida y trabajo de los obreros y empleados, sean estos de la industria, la agricultura, los servicios o la administración pública en general. Desde este punto de vista, el tratadista Posada, define la política social como “la acción del Estado encaminada a aliviar y mejorar

³⁵ García Oviedo: Derecho Social, Madrid, 1939,

las condiciones económicas, jurídicas, sociales, de los trabajadores”³⁶ lo cual supone un esfuerzo permanente por brindar las condiciones jurídicas, económicas y políticas para que los trabajadores se puedan desarrollar en el marco más amplio de sus posibilidades y facultades.

En un sentido más estricto tal política social consiste en la intervención del Estado en las reclamaciones y exigencias de los trabajadores, intervención que pretende o que procura la transformación jurídica de las relaciones de trabajo y la elevación de la laboral de los trabajadores.

3.5. Los Derechos Laborales

Los derechos laborales son en esencia, derechos humanos relacionados con la actividad laboral y con el mundo del trabajo y su entorno social y cultural.

Los derechos laborales, al estar vinculados con el mundo del trabajo, adquieren una sensibilidad social notable ya que tienen que ver con los principales elementos emergentes del trabajo y de la actividad productiva.

Por otro lado, los derechos laborales son el resultado de la larga lucha de los trabajadores del mundo entero, quienes tuvieron que asociarse en sindicatos para poder enarbolar una lucha febril por la liquidación de la explotación “del hombre por el hombre” y por la consecución de elementos protectivos que compatibilicen con su condición de seres humanos.

En Bolivia, la lucha por el respecto de los derechos laborales data de mucho tiempo, es decir, que no es un fenómeno reciente, sino que es consustancial a la propia existencia de trabajadores asalariados.

³⁶ POSADA, Manuel. “LAS RELACIONES DE TRABAJO Y LAS NORMAS JURIDICAS”. Editorial Huellas Gráficas. México DF. 2003

El concepto de derechos laborales es amplio y abarca el ancho espectro de las relaciones laborales y productivas. Sin embargo, se pueden destacar aquellos derechos esenciales que son más comunes a nuestra sociedad, a saber:

- Derecho al trabajo
- Derecho a la libre elección del trabajo
- Derecho a la estabilidad laboral
- Derecho a una remuneración justa
- Derecho a la Negociación Colectiva
- Derecho a la salud y a la seguridad social
- Derecho a una jornada laboral digna
- Derecho a constituir sindicatos y a afiliarse o no a ellos
- Derecho a vacaciones y descansos remunerados
- Derecho a la huelga entre hombres y mujeres

3.6. Los Derechos Fundamentales Del Trabajo

Sin duda, los derechos laborales o derechos del trabajo abarcan un amplio espectro, sin embargo, existen algunos derechos que tienen mayor relevancia en el mundo del trabajo. Por eso, la Organización Internacional del Trabajo, emitió una Declaración³⁷ en la cual consagra e identifica 8 grupos de derechos, a los cuales considera fundamentales. Estos grupos de derechos están traducidos y contenidos en 8 Convenios:

³⁷ La "Declaración Relativa A Los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo", emitida el 18 de Junio de 1998, durante al Conferencia Internacional de la OIT

3.6.1. Convenio 29 SOBRE EL TRABAJO FORZOSO

Exige la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio bajo cualquiera de sus formas. Sólo se permite ciertas excepciones como el Servicio Militar Obligatorio, el trabajo carcelario debidamente supervisado, y las situaciones de extrema emergencia como los conflictos armados y los desastres naturales

3.6.2. Convenio 87 SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y EL DERECHO DE SINDICALIZACION

Establece el derecho de todos los trabajadores y empleadores a constituir y afiliarse a organizaciones libremente elegidas como ser: sindicatos, federaciones, confederaciones, comités sindicales, Cámaras, asociaciones, etc. Asimismo, establece una serie de garantías para el libre funcionamiento de dichas organizaciones, sin injerencia de los poderes públicos.

3.6.3. Convenio 98 SOBRE EL DERECHO DE SINDICALIZACION Y NEGOCIACION COLECTIVA

Protege a los trabajadores frente a todo acto que atente contra la libertad sindical en relación con el empleo. Asimismo, establece protección para las organizaciones de trabajadores y empleadores contra la injerencia política o de otra índole, de parte de los poderes públicos. También, determina medidas encaminadas a fomentar la negociación colectiva y el diálogo social tripartito

3.6.4. Convenio 100 SOBRE LA IGUALDAD DE REMUNERACION ENTRE HOMBRES Y MUJERES

Determina la aplicación del principio de la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, por un trabajo de igual valor y calidad. Este principio de

equidad, debe aplicarse a cualquier tipo de remuneración que otorgue el empleador, sea directa o indirectamente, y bajo cualquier forma.

3.6.5. Convenio 105 SOBRE LA ELIMINACION DEL TRABAJO FORZOSO

Prohíbe el uso de cualquier forma de trabajo forzoso que se utilice como medio de presión o castigo contra el trabajador. Asimismo, este derecho rechaza la falta de libre elección del trabajo por parte del trabajador, es decir, cuestiona formas de contratación que impiden la libre elección del trabajo.

3.6.6. Convenio 111 SOBRE LA DISCRIMINACION EN EL EMPLEO U OCUPACION

Exige la adopción de políticas nacionales que eviten y tiendan a eliminar la discriminación laboral por razones de raza, sexo, credo político, lengua, nacionalidad, extracción social, etc. Tales políticas deben fomentar la igualdad de oportunidades y de tratamiento, tanto en las condiciones de trabajo, como en el acceso al empleo y la formación profesional.

3.6.7. Convenio 138 SOBRE LA EDAD MINIMA PARA TRABAJAR

Su objetivo principal es la abolición del trabajo infantil. Establece que la edad mínima para trabajar no podrá ser inferior a la edad de finalización de la escolaridad obligatoria. Estipula también, una edad mínima para el acceso a trabajos peligrosos.

En Bolivia, el Código Niño, Niña y Adolescente, establece que la edad mínima para trabajar es de 14 años.

3.6.8. Convenio 182 SOBRE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL

Prohíbe toda forma de esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y el trabajo forzoso, incluido el reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en los conflictos armados. Así también, prohíbe la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños y niñas para la prostitución, la producción pornográfica, el tráfico de drogas y otras actividades que por su naturaleza o por las condiciones en las que se desarrollan, dañen la salud, la seguridad y la integridad moral de los niños y niñas.

Los derechos fundamentales del trabajo arriba señalados, luego de su selección y aprobación por la Organización Internacional del Trabajo como los principales derechos que rigen el mundo laboral, han marcado la pauta para que los distintos países miembros, ratifiquen cada uno de estos derechos y/o adopten políticas destinadas a promoverlos.

En el caso de Bolivia, los 8 grupos de derechos consignados en los convenios citados, han sido ya ratificados por el Estado nacional, convirtiéndose así, en leyes de la República y, por tanto, de cumplimiento obligatorio para todos.

Es importante destacar que dentro de los 8 convenios, se encuentra el convenio 98 relativo al derecho de sindicalización y promoción de la negociación colectiva. Sobre la base de este convenio, la Organización Internacional del Trabajo ha construido una plataforma de promoción del diálogo social tripartito y de la negociación colectiva. Así, se pretende que tanto empleadores como trabajadores y Estado, vayan construyendo una cultura de diálogo que sustituya la vieja cultura de la confrontación.

A pesar de que el diálogo social y la negociación colectiva se han difundido en gran parte del mundo como instrumentos válidos e idóneos para encarar las

relaciones de trabajo, en Bolivia todavía estas prácticas no tienen un desarrollo significativo, es más, desde algunos sectores empresariales, se ve con mucho recelo estos mecanismos ya que se considera que ellos son recursos que tienen los trabajadores para arrancar demandas por encima de las posibilidades de la empresa, o simplemente, mecanismos que se utilizan para crear dificultades al empresario.

Desde el sector laboral, también se tiene algunos reparos por parte de grupos con discurso radical, quienes consideran que el diálogo es sinónimo de “traición” o “abandono de los principios sindicales”. En cuanto al tripartismo, lo consideran negativo pues aducen que tanto Estado como empleadores coinciden en sus intereses particulares, en detrimento de los intereses de los trabajadores.

En lo que se refiere al Estado, históricamente no se han realizado los esfuerzos para promover el diálogo social tripartito, sea por que fue una práctica cuestionada en algunos aspectos por los trabajadores o por que existían condiciones políticas y sociales que en el pasado hacía irrelevante este tipo de esfuerzo.

En el último tiempo, los cambios que se han venido operando en el mundo entero y en nuestro país, sobre todo los cambios introducidos en la estructura empresarial con la capitalización y la privatización, así como el notable incremento de la conflictividad laboral, nos llevan a replantear las condiciones en que se desenvuelven las relaciones de trabajo. De allí surge la necesidad de revalorizar el papel del diálogo en las relaciones laborales y de mecanismos como el tripartismo para articular un diálogo integral que aborde los temas laborales.

3.7. Los Derechos Sociales - Concepto

Aunque el concepto de derecho social es un elemento genérico que alude más bien a un cuerpo general de protección a derechos específicos de las personas, como son los derechos a la salud, educación, seguridad social, etc., y pese a lo

difícil que es tener una sola definición sobre lo que se entiende por derecho social, algunos estudiosos ensayan definiciones sobre lo que es Derecho Social, especialmente de aquellos que han tratado con mayor acuciosidad el tema como Cabanellas y Paquet³⁸.

Para Paquet: “los derechos sociales son parte de los derechos fundamentales del hombre. Tienen por objeto asegurar condiciones adecuadas, de vida, salud, integración y promoción en la sociedad a toda persona, independientemente de sus posibilidades o capacidades de trabajo”.

Para Cabanellas, “los derechos sociales son parte importante de de los derechos del ser humano. Buscan garantizar condiciones de trabajo y de vida adecuadas a todas las personas que cuentan con capacidad para desenvolverse en el mundo del trabajo”.³⁹

Los derechos sociales son parte de los derechos humanos y también parte de los derechos económicos, sociales y culturales. Como tal, los derechos sociales tienen que ver con los diferentes aspectos que están relacionados con la vida misma de las personas como ser el trabajo, la vivienda, la salud, la educación etc. Pero, lo que más distingue a los derechos sociales, es su carácter de derechos públicos, es decir, derechos que merecen la tutela y la protección del Estado.

Al tener que ver con los derechos fundamentales de los seres humanos, los derechos sociales están destinados a asegurara condiciones de vida y de trabajo adecuadas en función de las propias necesidades y en condiciones de igualdad y dignidad. Los derechos sociales están reconocidos en el ámbito internacional por las Naciones unidas, a través de la Declaración Universal De Los Derechos Humanos, el Pacto de San José, el Acuerdo de san Salvador Sobre los Derechos

³⁸ PAQUET, Jean. SOCIOLOGIA DEL TRABAJO. Editorial París. París - 1999

³⁹ CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO JURIDICO. Editorial HILUX. Buenos Aires.1994

Económicos, Sociales y Culturales, etc. Según la Organización Internacional Del Trabajo, los principales Derechos Sociales son:

CIVILES Y POLITICOS	ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (DESC)	LABORALES
A la vida	A construir una familia	Al trabajo digno
A la integridad física y moral	A la alimentación	A la afiliación sindical
A la libertad personal	A la recreación sana	A la huelga y al fuero sindical
A la libertad de movimiento o de libre tránsito	A la salud, vivienda y educación	A una remuneración justa e igual entre hombres y mujeres
A la igualdad Ante la ley	Al trabajo	A la estabilidad laboral
A la libertad de pensamiento, conciencia y religión	A la identidad cultural	A la no discriminación en el trabajo
A la residencia e inviolabilidad del domicilio	A la seguridad social	A la capacitación laboral
A la libertad de reunión	A la seguridad económica	A la negociación colectiva
A la libertad de asociación	A participar en la vida cultural del país	A una jornada laboral adecuada
A la seguridad jurídica y garantía del debido proceso	A gozar de los beneficios de la ciencia y la tecnología	A la libertad Sindical
A la nacionalidad	A investigación científica literaria y artística	A un salario justo y equitativo
A participar en los asuntos políticos	A beneficiarse del patrimonio común de la humanidad	A la no explotación laboral
A elegir y ser elegido en cargos públicos	A la no discriminación por razones étnicas, de lengua o de costumbres	A las vacaciones y a los descansos remunerados
A formar un partido político o afiliarse al de su preferencia	A la preservación de usos, costumbres y creencias	Al pago de beneficios sociales
A no ser detenido, preso ni perseguido por razones políticas	A la preservación del hábitat propio	A la protección del Estado

3.8. Los Derechos Sociales En Bolivia

El inicio consistente del Derecho Social en Bolivia se da con la incorporación en nuestra Constitución Política del Estado de lo que se llamó la doctrina del Constitucionalismo Social, emergente de la revolución mexicana de 1910.

La incorporación del Constitucionalismo Social, a través de la reforma constitucional de 1938⁴⁰, significó un avance de grandes proporciones en la perspectiva de reconocer los derechos sociales de los trabajadores y de la población en su conjunto.

El aporte del Constitucionalismo Social a la legislación boliviana, sobre todo en materia laboral, ha sido de una enorme importancia, ya que a partir de él, se pudo incorporar a nuestra Constitución Política del Estado, los principios básicos que estaban orientados a la protección del trabajo y los trabajadores. La reforma constitucional de 1938, consagró importantes derechos sociales colectivos como ser:

- Derecho al trabajo y al salario justo
- Jornada laboral máxima de 8 horas
- Derecho a la sindicalización
- Derecho a la huelga
- Derecho a la Seguridad Social
- Derecho al descanso semanal y diario
- Derecho a beneficios sociales por retiro y tiempo de servicios
- Protección a la mujer y al menor
- Derecho a las vacaciones
- Derecho a la negociación, petición y libre elección del trabajo
- Derecho a la familia

⁴⁰ Reforma introducida por el Presidente Germán Busch.

- Derecho al acceso a la tierra
- Derecho al Fuero Sindical
- Se instaura el Salario Mínimo Nacional
- Derecho a la organización sindical
- La organización económica debe responder a principios de justicia social

Después de la guerra del Chaco 1932 – 1935, se promulgó la Constitución Social Boliviana, en octubre de 1938, durante la Presidencia de Germán Busch.

Este hecho logró, a través de los principios y derechos incorporados en la Constitución Política del Estado, generar un nuevo marco institucional y normativo que intentaba ponerse a tono con el impulso social y político de la época.

En Bolivia, el sentimiento de frustración y derrota que había dejado la guerra del chaco, creó las condiciones necesarias para que sobreviniera un periodo de grandes transformaciones revolucionarias que tuvo como hito histórico la Revolución de Abril de 1952⁴¹.

Las transformaciones sociales que promovió la Revolución de Abril, derivó en la aprobación de una serie de leyes como la Ley General del Trabajo, aprobada como Decreto – Ley el 24 de mayo de 1939 y elevado a rango de Ley el 8 de diciembre de 1942. Asimismo, se aprobó el Decreto reglamentario de la Ley General del Trabajo, mediante Decreto Ley N° 224 de 23 de agosto de 1943.

En el curso del tiempo, otras disposiciones en el ámbito laboral serían aprobadas, siguiendo la línea del Constitucionalismo Social.

⁴¹ Se refiere a la revolución vanguardizada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario - MNR

Por lo anteriormente anotado se puede afirmar que gracias a la incorporación de la doctrina del constitucionalismo social en la reforma constitucional del año 1938 y a la decidida y sacrificada acción de los sindicatos y movimientos sociales, se desarrolló una sólida conciencia de la necesidad de profundizar los derechos sociales.

La legislación boliviana está repleta de normas que amparan y protegen los derechos sociales de las personas. Sin embargo, el cumplimiento de ellos por parte de las autoridades encargadas, es deficiente

3.9. El Derecho Social Colectivo

El Derecho Social Colectivo tiene que ver con la regulación de las relaciones entre grupos, conglomerados o instituciones sociales. Está íntimamente vinculado a los derechos laborales colectivos, los mismos que regulan las relaciones entre los trabajadores y los patrones no de modo individual sino colectiva, en atención a los intereses comunes a todos ellos. En este sentido, el derecho laboral colectivo establece las normas generales en que se desarrollan las relaciones de trabajo y las consecuencias jurídicas de su entablamiento.

Así también, los derechos sociales colectivos tienen que ver con los mismos derechos básicos de las personas pero referidos a los conjuntos sociales como lo sindicatos, asociaciones, gremios, etc.

Un aspecto sustancial de los derechos sociales colectivos se refiere al derecho de los pueblos a gozar de la protección de los Estados en materia social, política y cultural, así por ejemplo, el derecho de los pueblos y culturas indígenas al territorio, a la tierra, a la lengua materna, etc.

El derecho Social Colectivo es de orden público.

3.10. La Irrenunciabilidad De Los Derechos Sociales Adquiridos

Un principio básico consolidado por el desarrollo de la doctrinal del derecho y de las ciencias sociales es el de la ***Irrenunciabilidad de los derechos sociales***.

Este concepto, más bien filosófico y moral que jurídico, se refiere a que los derechos sociales de las personas no pueden ser conculcados ni por el Estado ni por particulares, e incluso, ni por la propia persona. ***Una vez adquirido un derecho social, éste asume carácter de intangibilidad e imprescriptibilidad.***

La Constitución Política Del Estado en su artículo 162, parágrafo II reconoce la irrenunciabilidad de los derechos adquiridos señalando “Los derechos y beneficios reconocidos a favor de los trabajadores no pueden renunciarse, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos”.

Como puede apreciarse, la propia CPE prohíbe todo acuerdo o convención que desvirtúe el concepto de irrenunciabilidad de derechos adquiridos y establece normas tendientes a garantizar su cumplimiento, en el entendido de que los trabajadores requieren de protección normativa y estatal frente a las potenciales actitudes de prepotencia y desconocimiento de derechos de parte del sector empleador.

3.11. Los Derechos Sociales En La Constitución Política Del Estado

Como se señaló anteriormente, los derechos sociales básicos se encuentran consagrados en nuestro ordenamiento jurídico y constitucional. Específicamente, en la Carta Fundamental, dentro del apartado de los Regímenes Especiales, se encuentra el Título Segundo referido al Régimen Social, el mismo que en la totalidad de sus artículos (156 al 164) hace referencia a los derechos sociales fundamentales de que gozan los trabajadores y la población en general.

Asimismo, el Título Primero: DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS, reconoce varios derechos como el derecho a trabajar; a formular peticiones individual y colectivamente; a una remuneración justa; a la seguridad social, etc.

Otras normas como la Ley General Del Trabajo, recogiendo el espíritu de la Constitución Política Del Estado, especifican y dan sistemática a los derechos sociales fundamentales.

CAPITULO IV

EL DIALOGO SOCIAL

4.1. Definición

Según lo define la Oficina Internacional del Trabajo, “el diálogo social comprende todo tipo de negociación, consulta o, simplemente, intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, sobre temas de interés común relativos a la política económica y social”.

Desde este punto de vista, el diálogo social es un mecanismo para promover unas mejores condiciones de vida y de trabajo, así como la justicia social. Al mismo tiempo, el diálogo social es un instrumento para el buen gobierno en varias esferas, y no sólo es pertinente con respecto al proceso de globalización, sino, en general, a cualquier esfuerzo desplegado a fin de mejorar el rendimiento de la economía y fomentar la competitividad en la misma, y de lograr una sociedad más estable y equitativa en su conjunto.

Desde un enfoque más sociológico, el diálogo social es el mecanismo a través del cual, en democracia, se deben resolver todos los problemas de la sociedad y el Estado.

4.2. El Diálogo Como Instrumento De Mediación e Interlocución

Sin duda alguna, la mejor manera de resolver las tensiones que se dan dentro de una sociedad democrática, es a través del diálogo y la concertación. El mecanismo del diálogo en el ámbito social y específicamente laboral, es una de

las herramientas fundamentales que permite abordar los diferentes problemas emergentes del trabajo y la producción.

Es a través de este mecanismo, que se pueden establecer canales de interlocución civilizada entre los sujetos de la relación laboral y entre éstos y el Estado. Al mismo tiempo, es el instrumento del diálogo, el que permite, de mejor manera, intermediar entre trabajadores, empleadores y Estado para la resolución de los conflictos inherentes a las relaciones laborales, casi siempre caracterizadas por la existencia de intereses distintos.

Es, precisamente la existencia de estos distintos intereses, los que generan tensiones al interior de la empresa y el mundo del trabajo.

Desde un punto de vista conservador y tradicional, esas diferencias se resuelven a través del conflicto y la confrontación, lo cual no sólo que afecta la integridad de cada uno de los sujetos laborales, sino que además genera una cultura de confrontación estéril que se apoya en la tesis de “suma cero”⁴², es decir, una forma de concebir las relaciones contradictorias entre trabajadores y empleadores, dentro de las cuales, lo que unos ganan, pierden necesariamente los otros. Por esta vía, no habrá el clima de paz necesario para el desarrollo del trabajo y de la empresa.

Pero, lo más grave es que este tipo de relacionamiento entre trabajadores y empleadores, basado en el conflicto y la confrontación, no contribuye a la generación de una nueva cultura laboral contributiva y cooperativa, si no que afianza los ancestrales parámetros de confrontación que conducen, casi siempre, a la inercia laboral.

⁴² Jorge Lazarte, en su libro LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN BOLIVIA. ILDIS – La Paz 1988

En este contexto, se hace imprescindible revalorizar el papel del diálogo como mecanismo de interlocución y mediación, no sólo por que es necesario para cualificar las relaciones entre trabajadores y empleadores, sino por que es un instrumento consustancial a una visión de sociedad democrática.

4.3. Las Fuentes Del Diálogo Social

El diálogo social no surge por generación espontánea, hay elementos sociológicos, económicos, sociales, culturales y políticos que condicionan y determinan su surgimiento como necesidad vital de los seres humanos.

Es, precisamente, sobre la base de esos condicionamientos, que se construye la estructura conceptual y normativa del diálogo social.

A partir de los principios anteriormente señalados, podemos establecer como fuentes del diálogo social:

a) Las Necesidades Sociales

El natural instinto de sobrevivencia y la consecuente existencia de necesidades sociales como ser educación, salud, vivienda, seguridad social, etc., inducen a los seres humanos, pero especialmente a los trabajadores, a plantearse la necesidad de comunicación con sus contrapartes laborales para buscar solucionar esas necesidades.

b) El Conflicto

Por paradójico que parezca, el conflicto es una de las fuentes primarias del diálogo social. El conflicto deviene de las desiguales condiciones en la relación laboral, así

como de los diferentes intereses y expectativas que existen entre empleadores y trabajadores.

Debido a que el conflicto no puede ser la meta a conquistar ni de parte de los trabajadores ni de los empleadores, se hace necesario encontrar mecanismos de resolución de los mismos. Ese mecanismo es, por excelencia, el diálogo social.

c) La Voluntad De Las Partes

El elemento volitivo es sustancial para entablar el diálogo social. En rigor, el primer impulso del diálogo social es la voluntad. Pero no sólo se requiere de la voluntad en general, sino de la voluntad específica de cada una de la partes.

Esta voluntad debe expresarse claramente en la predisposición abierta y sincera al diálogo, de tal manera que no existan elementos que lo inhabiliten.

4.4. Condiciones Básicas Para Viabilizar El Diálogo Social

- a)** La existencia de organizaciones de representantes de empleadores y de trabajadores sólidas e independientes, con la capacidad técnica y acceso a información pertinentes para participar en el diálogo social.
- b)** Voluntad política y compromiso de todas las partes para participar de buena fe en el diálogo social.
- c)** Un apoyo institucional apropiado
- d)** Los representantes de los interlocutores sociales deben reconocerse los unos a los otros en igualdad de condiciones.

- e) Respeto por los derechos fundamentales de la libertad sindical y la negociación colectiva (plasmados en los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT).

4.5. Formas Que Puede Adoptar El Diálogo Social

El diálogo social adopta formas diferentes. Puede tratarse de un proceso tripartito, en el que el gobierno interviene como parte oficial en el diálogo, o bien consistir en relaciones bipartitas establecidas exclusivamente entre los trabajadores y las empresas (o los sindicatos y las organizaciones de los empleadores), sin la participación directa del gobierno.

Las formas de diálogo y concertación pueden ser informales o institucionalizadas, o ser, al mismo tiempo, una combinación de ambas. Puede tener lugar en los planos nacional, regional o local, y puede ser intersectorial, sectorial o a nivel de empresa. Las instituciones del diálogo social muchas veces se definen de acuerdo con su composición. Pueden ser bipartitas o tripartitas. Los actores tripartitos son los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores.

4.6. El Carácter Dinámico Del Diálogo Social

El diálogo social, por ser un concepto dinámico y amplio, puede adoptar una serie de formas, así tenemos: La negociación, la consulta, la discusión, etc.

En el caso de la negociación, que es uno de los elementos centrales del diálogo social, ésta debe adaptarse a las características y condiciones de los sujetos del diálogo, así como a las características normativas de la misma, tales como los niveles de la negociación colectiva, que puede tener lugar en el plano de la empresa, sectorial, regional, nacional e incluso internacional.

Asimismo, se requiere que las partes asuman un compromiso en el sentido de compartir opiniones, lo que a su vez puede conducir a un diálogo más profundo. Las partes de los organismos tripartitos o bipartitos pueden entablar negociaciones y concluir acuerdos oficiales. Algunos de estos organismos sólo son consultivos e informativos, mientras que otros tienen atribuciones para alcanzar acuerdos vinculantes para las partes (por ejemplo, gobiernos, empleadores y trabajadores).

Éstos son elementos básicos e indispensables para un diálogo social eficaz. Aunque en sí mismo no conllevan ni verdaderas discusiones ni acciones respecto a los temas en cuestión, constituyen parte esencial de dichos procesos, mediante los cuales se entabla el diálogo social y se toman decisiones.

El diálogo social basado en la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva tiene en cuenta el marco cultural, histórico, económico y político de cada país. No existe un modelo de diálogo social válido para todos, que pueda exportarse fácilmente de un país a otro. Adaptar el diálogo social a la situación de cada país, es imprescindible para asegurar que los actores sociales hagan suya la responsabilidad del proceso.

4.7. El Diálogo Social, El Tripartismo Y La Negociación Colectiva

La Declaración de Filadelfia resume el compromiso de la OIT con la participación, al declarar que “la lucha por lograr el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones

libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común”⁴³.

Algunas Normas Internacionales del Trabajo y Resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) hacen referencia al tripartismo y al diálogo social en relación con las actividades de cooperación técnica de la OIT. Estos instrumentos no sólo contemplan el tripartismo en los programas y proyectos de cooperación técnica como objetivo en sí mismo, sino también como un instrumento de gestión. También alientan a la población interesada a participar en la formulación y aplicación de medidas tendientes al progreso social.

El tripartismo y el diálogo social son componentes integrantes del Programa de Trabajo Decente de la OIT, y medios esenciales para su consecución. La Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social, aprobada en la 90 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002, invitó a los gobiernos de los Estados miembros “a garantizar el establecimiento de las condiciones necesarias para el diálogo social, incluido el respeto por los principios fundamentales y por el derecho de la libertad sindical y de la negociación colectiva, un entorno de relaciones laborales apropiado, el respeto por la función que cumplen los interlocutores sociales, la consecución de los objetivos de empleo y la mejora de la protección social”⁴⁴.

4.8. La OIT y El Diálogo Social

La Organización Internacional Del Trabajo es la institución que con mayor consistencia y perseverancia viene impulsando el diálogo social en el mundo entero. Esta vocación congénita de la OIT, se debe esencialmente al carácter tripartito de su estructura.

⁴³ Declaración aprobada en el año 1944.

⁴⁴ 99a Conferencia Internacional de la OIT, Junio de 2002 – Ginebra, Suiza

Ciertamente, la composición tripartita de la OIT, le predetermina una orientación al diálogo y la concertación.

Bajo el concepto del diálogo social, la OIT ha buscado permanentemente encarar los diferentes problemas emergentes de las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores. Asimismo, la OIT ha impulsado la modernización del mismo concepto, elevándolo a rango de paradigma, es decir, de una meta normativa a conseguir, y que se traduzca en una nueva cultura de relacionamiento laboral.

Por ello, en muchos de los Convenios y/o Resoluciones de la OIT, e incluso en su propia Constitución⁴⁵ se pretende el acercamiento entre empleadores y trabajadores, bajo el papel facilitador del Estado, para encarar las dificultades de unas relaciones de trabajo bastante complejas. Esta forma de mirar las relaciones laborales, efectivamente contrasta con la manera tradicional de resolver conflictos a través de la confrontación y de las medidas de hecho.

4.9. El Papel De Los Interlocutores Sociales En El Fortalecimiento Del Diálogo Social

Los trabajadores y sus organizaciones desempeñan un papel fundamental en el diálogo social. La libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son los dos principios y derechos fundamentales en el trabajo, esenciales para el proceso democrático.

⁴⁵ El Documento de Constitución de la Organización Internacional del Trabajo señala como uno de sus fundamentos esenciales y líneas de acción, la promoción del diálogo social entre trabajadores, empleadores y Estado.

El diálogo social es un medio sumamente útil para defender y promover los intereses de los trabajadores, al establecer la democracia y la dignidad humana en el lugar de trabajo.

También es un instrumento de eficacia probada para gestionar el cambio socioeconómico, manteniendo al mismo tiempo el consenso y la estabilidad en la sociedad. A través del diálogo social y de la negociación colectiva, los trabajadores y sus organizaciones mejoran sus condiciones de trabajo y sus salarios y, en muchos casos, han ampliado con éxito el alcance de la negociación colectiva, al incluir cuestiones relativas a la protección de los trabajadores, tales como la salud y la seguridad en el trabajo, y programas de seguridad social, la educación y la formación de los trabajadores, e incluso la participación de estos últimos en la gestión de las empresas.

Las organizaciones sindicales en el plano local, nacional, regional e internacional son los principales medios para que los trabajadores participen en el diálogo social y, como tales, son instrumentos indispensables para que éstos mejoren su calidad de vida, y para promover el desarrollo equitativo y sostenible de la sociedad en su conjunto.

También, y dado que expresan las necesidades de las empresas desde una perspectiva que ningún otro organismo ni ninguna persona, incluidos sus propios miembros, puede tener, las organizaciones de los empleadores desempeñan un papel importante al ayudar a la sociedad a establecer las condiciones necesarias para lograr los objetivos de mejorar las condiciones de vida y de trabajo. Las organizaciones de los empleadores ayudan a las empresas a tener más éxito, al influir en el entorno en que realizan sus actividades, y al prestar servicios que mejoran el rendimiento de las mismas.

Al facilitar a las empresas información, asesoramiento y formación, las organizaciones de los empleadores contribuyen a su eficiencia operativa. Interlocutores en el tripartismo y el diálogo social, las organizaciones de los empleadores pueden contribuir en gran medida a forjar relaciones y a promover los fundamentos de una nueva cultura laboral.

4.10. La OIT y El Diálogo Social

El diálogo social tiene por objeto promover los beneficios del trabajo digno, fortaleciendo las instituciones de los actores sociales, reforzando la acción de los mandantes tripartitos respecto y ayudando a los Estados miembros a examinar su legislación nacional, de conformidad con la legislación internacional y comparativa del trabajo.

El mandato de la OIT es consolidar a unos sindicatos representativos, independientes y democráticos en todos los países, para que puedan desempeñar su papel eficazmente, al proteger los derechos y los intereses de los trabajadores y prestar servicios de calidad a sus afiliados en los planos nacional e internacional, y promover la ratificación y la aplicación de los convenios de la OIT.

Asimismo, la OIT mantiene un contacto estrecho con organizaciones de empleadores en todos los Estados Miembros, y les brinda apoyo en sus actividades. Entre sus tareas figuran conseguir que los recursos de la OIT estén disponibles para las organizaciones de trabajadores y empleadores, y velar por que en la OIT se tengan siempre en cuenta las opiniones, preocupaciones y prioridades de dichas organizaciones. Promueve la cooperación internacional entre las organizaciones de trabajadores y empleadores, y dirige programas de cooperación técnica en todo el mundo al objeto de fortalecer las dichas organizaciones representativas e independientes para que presten servicios que rescaten las necesidades de sus afiliados.

En cuanto a los Estados y gobiernos, la OIT mantiene relaciones de respeto ya que no tiene mandato vinculante. Las normas OIT, traducidas en Convenios, Recomendaciones y Resoluciones, no tienen aplicación coercitiva. Deben ser ratificadas por cada Estado miembro para convertirse en Normas obligatorias para el país respectivo.

4.11. Normas de la OIT Sobre Diálogo Social

● Convenios

- Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11)
- Convenio sobre el derecho de asociación (territorios no metropolitanos, 1947 (núm. 84)
- Convenio sobre el la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm.87)
- Convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)
- Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135)
- Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm.141)
- Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm.151)
- Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm.154)

● Recomendaciones

- Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91)
- Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92)
- Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94)

- Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113)
- Recomendación sobre las comunicaciones dentro de la empresa, 1967 (núm.129)
- Recomendación sobre el examen de las reclamaciones, 1967 (núm. 130)
- Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143)
- Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 149)
- Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm.159)
- Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm.163)

CAPITULO V EL TRIPARTISMO

5.1. Concepto

Para definir el tripartismo, se debe enfocar el término desde dos acepciones: una instrumental y otra sociológica

Desde punto de vista instrumental, el tripartismo es el esfuerzo compartido de tres actores y sujetos de las relaciones laborales que buscan, a través del diálogo, la solución de los problemas esenciales emergentes del trabajo.

Desde el punto de vista sociológico, el tripartismo es la voluntad expresa y material de los actores de la relación laboral, en la búsqueda de superación de los distintos intereses que median esa relación.

Sin embargo, y a pesar de los diferentes matices que detentan ambos enfoques, hay algo común a ambos, y es que el tripartismo es el resultado de un largo proceso de concientización a nivel de trabajadores, empleadores, gobiernos y Estados que durante un prolongado lapso, van pretendiendo encontrar los instrumentos y mecanismos idóneos para entablar unas relaciones laborales justas y sostenibles.

Como método⁴⁶, el tripartismo permite acercarnos a un concepto dialogal donde lo que prima es la voluntad de concertación en lugar de la cultura de la confrontación. Precisamente, el concepto del tripartismo alude directamente a la

⁴⁶ Algunos autores discrepan con la categoría de método del Diálogo Social; sin embargo, la mayoría de autores considera su cualidad metodológica.

voluntad de encaramiento y resolución de problemas inherentes al trabajo y a la empresa, desde una posición de tolerancia y apertura.

Durante mucho tiempo, se debatió en diferentes escenarios y en diferentes partes del mundo, sobre la utilidad de tripartismo como método moderno para encarar las relaciones laborales y los asuntos vinculados al trabajo, sin que se haya el consenso necesario para su admisión como instrumento idóneo.

Tanto de parte de los empleadores como de los trabajadores han existido históricamente reparos al tripartismo. Por un lado los trabajadores consideran que es un mecanismo utilizado generalmente por los gobiernos y los empleadores para burlar sus derechos.

Esta percepción se basa en el hecho de que tradicionalmente – aunque no siempre – empleadores y representantes de gobierno hayan constituido, “de hecho”, una especie de alianza para adoptar posiciones similares frente a determinadas demandas o reclamos de parte de los trabajadores. Esta situación, efectivamente se manifestó con mucha más notoriedad durante los años de auge de las políticas de ajuste estructural, donde los empleadores asumieron físicamente funciones gubernamentales, tal el caso de Bolivia, donde, luego de la vigencia de la Nueva Política Económica (NPE)⁴⁷, representantes directos de los gremios empresariales, asumieron funciones de gobierno en niveles de gran responsabilidad.

En el caso de los empleadores, ha existido también desconfianza con respecto al tripartismo, en el entendido de que los gobiernos, según una determinada correlación de fuerzas políticas, pueden utilizarlo para imponerles mayores cargas

⁴⁷ El 29 de agosto de 1985, el gobierno del Dr. Víctor Paz Estenssoro, puso en vigencia la Nueva Política Económica, a través del DS 21060

sociales en favor de los trabajadores, así como servir a éstos últimos para arrancarles nuevas y mayores reivindicaciones laborales.

Desde ambos extremos, el enfoque acerca del tripartismo no ha sido adecuado, ya que esas percepciones han estado influidas por consideraciones de orden político, ideológico o, en el caso de los empleadores, más bien por conceptos mediatizados por la relación costo - beneficio.

En cuanto al Estado, éste no ha desarrollado una verdadera cultura de promoción del diálogo social tripartito, debido a una serie de factores, entre ellos, el poco conocimiento de las autoridades gubernamentales de turno, sobre todo del área política y social, acerca de los beneficios que conlleva la implementación de este instrumento.

5.2. El Tripartismo En Bolivia

En Bolivia, la experiencia en materia de diálogo social tripartito se ha dado más bien por defecto que por concepto. Esto quiere decir que no existe una tradición asentada para la realización institucionalizada de un diálogo social tripartito que se encuentre normado y reglamentado.

Probablemente, la existencia de una representación sindical fuerte y monopólica como lo fue la Central Obrera Bolivia durante mucho tiempo, no permitió el desarrollo de instrumentos de negociación tripartita al estilo de los que existen en otros países.

En Bolivia, hubo negociación colectiva siempre, pero ésta se desarrolló de una manera corporativa, desreglada y absolutamente centralizada en el nivel nacional. El Pliego Único Nacional de la Central Obrera Boliviana es precisamente la expresión más simbólica de esta forma de llevar adelante la negociación colectiva.

Pero la característica más notable, y la más negativa de la negociación colectiva en Bolivia, es precisamente la falta del elemento tripartito. Históricamente, las representaciones empresariales no han participado en las negociaciones COB-Gobierno. En rigor, han sido muy pocos los episodios y momentos en que Estado, Trabajadores y Empleadores se han sentado en la mesa de diálogo para encarar los problemas de las reivindicaciones laborales, de manera institucionalizada.

Este fenómeno, tan particular de Bolivia, tiene su explicación en la falta de tradición de la negociación o el diálogo social tripartito, pero también en los posicionamientos políticos e ideológicos - generalmente antagónicos - en lo que se han desarrollado históricamente las relaciones entre empleadores y trabajadores. Por otro lado, el Estado no ha tenido vocación clara para promover el diálogo social tripartito y los empleadores tampoco han mostrado interés en ello, una prueba clara es la prohibición expresa que se tiene en los documentos de la CPEB⁴⁸ para encarar negociaciones laborales con los trabajadores.

5.3. El Estado y El Tripartismo

El Estado boliviano, no tiene tradición de promover el diálogo social tripartito. Probablemente, las razones de la inercia estatal en cuanto a la promoción del tripartismo en las relaciones laborales, está condicionada por un largo periodo de gobiernos militares donde las relaciones laborales se desarrollaron a través de “coordinadores laborales”⁴⁹ ya que los sindicatos y la acción sindical, estaban proscritas.

Sin embargo, este fenómeno no explica de manera completa la falta de vocación estatal para promover el tripartismo. También han existido factores externos a la

⁴⁸ El Estatuto Orgánico de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia – CEPB, señala que dicha institución no tiene facultad para negociar con los gremios de trabajadores, ningún aspecto reivindicativo

⁴⁹ Los “coordinadores laborales”, que empezaron a operar a partir de la dictadura del General Hugo Bánzer Suárez, eran personas contratadas por el régimen militar para controlar las acciones de los dirigentes sindicales.

acción del Estado, como la falta de interés de las partes involucradas, es decir, trabajadores y empleadores, así como la falta de conocimiento de las normas internacionales que promueven el diálogo social tripartito.

5.4. La OIT y El Tripartismo

Como se señaló anteriormente, la Organización Internacional del Trabajo, ha sido la institución que con mayor dedicación y constancia ha venido promoviendo el diálogo social tripartito. La OIT, cuya composición tripartita le obliga a promover el concepto del tripartismo, se ha esforzado por abordar el tema en las diferentes instancias como la Conferencia Internacional y las reuniones de su Comité de Libertad Sindical que se realizan periódicamente.

Durante buena parte del siglo XX, la Organización Internacional del Trabajo fue incorporando el tripartismo y el diálogo social en su estructura y mandato. Tras hacerlo por primera vez en 1919, cuando dichos conceptos quedaron plasmados en su Constitución, la pertinencia de los mismos nunca se vio menoscaba sino que más bien ha ido aumentando en vista de los desafíos que hoy plantea el mundo globalizado, especialmente cuando se persigue conciliar los imperativos de la justicia social con la competitividad de las empresas y el desarrollo económico. (Véase: Consulta tripartita en el plano nacional sobre la política económica y social, Informe a la VI Conferencia Internacional del Trabajo, 1996).

“La cooperación tripartita se entiende en sentido amplio y designa, en general, todos los tratos entre el Estado – representado por los gobiernos, los empleadores y los trabajadores - que versan sobre la formulación o la aplicación de la política económica y social” (Pág. 5 del citado informe). El tripartismo se refleja en la propia estructura de la OIT pues tanto la Conferencia Internacional del Trabajo como el Consejo de Administración, se componen de un número equivalente de representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores. El tripartismo en el plano nacional, se encuentra incorporado a su vez en numerosos

convenios y recomendaciones. Concretamente, el Convenio sobre la consulta tripartita, 1976 (núm. 144) exige que tengan lugar consultas entre los gobiernos y los representantes de los empleadores y los trabajadores en cada etapa de la actividad normativa de la OIT. Varios otros convenios, por ejemplo los concernientes a la fijación de una edad mínima de admisión al trabajo, a las agencias de empleo privadas o a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, prevén consultas entre gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores para facilitar su puesta en práctica.

La OIT, a través de sus diferentes representaciones regionales como la que existe en Lima Perú para el área andina, promueve una serie de materiales, eventos, y estudios relativos a la implementación del diálogo social tripartito.

Asimismo, la OIT ha emitido varias disposiciones oficiales como el Convenio 44 relativo a las consultas tripartitas que dispone que “todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio, se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo”⁵⁰

Otra de las disposiciones específicas que ha aprobado la OIT relativa al diálogo social tripartito es la Recomendación 113, de 20 de junio de 1960, relativas a la consulta y a la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las ramas de actividad económica y en el ámbito nacional; la Recomendación 152 de 21 de junio de 1976, relativa a la consulta tripartita, que afirma el derecho de los empleadores y de los trabajadores de establecer organizaciones libres e independientes y pide que se adopten

⁵⁰ El Convenio 44 de la OIT fue aprobado en el año 1976

medidas para promover consultas efectivas en el ámbito nacional entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores

5.5. Condiciones Básicas Para La Implementación Del Dialogo Social Tripartito

El tripartismo requiere, para su desarrollo, de condiciones mínimas que garanticen su efectividad, tales condiciones son:

- a) Voluntad de diálogo entre las partes
- b) Legitimidad y representatividad de las partes
- c) Existencia de una agenda clara de problemas a resolver
- d) Legalidad institucional

La existencia de estas condiciones básicas, permite acceder a los otros niveles del diálogo social tripartito. Sin embargo, cabe destacar que la ausencia de una o varias de estas condiciones, pone en entredicho la viabilidad del diálogo, razón por la que es necesario, que los actores concurren con la más amplia voluntad y transparencia.

5.6. El Rol De Los Actores En El Dialogo Social Tripartito

En cuanto a los roles que corresponde jugar a cada uno de los sujetos participantes en el diálogo social tripartito, es decir, trabajadores, empleadores y Estado, se puede identificar los siguientes:

a) El Estado

La tarea fundamental del Estado, en el marco del diálogo social tripartito, es la de crear las condiciones políticas, normativas e institucionales que

permitan el acercamiento entre trabajadores y empleadores. Esta tarea supone un alto grado de comprensión y compromiso de los representantes estatales o gubernamentales a cerca de este rol que les corresponde jugar.

b) Los Trabajadores

Los trabajadores son uno de los sujetos esenciales de la relación laboral. Por ello, les corresponde un papel de primer orden en cuanto a la manifestación de la voluntad para encarar el diálogo social tripartito. La condición esencial es la existencia de predisposición, amplitud y espíritu de tolerancia.

c) Los Empleadores

Al igual que los trabajadores, el sector de los empleadores es otro de los sujetos inherentes a la relación laboral. Su rol es el de crear condiciones más fuertes para el desarrollo del diálogo social. Dado que este sector es comparativamente más fuerte que el sector laboral, la explicitación de la voluntad de diálogo debe ser transparente y manifiesta.

Es importante, para el buen desarrollo del diálogo social tripartito, que los tres estamentos participantes concurren con el máximo de predisposición y amplitud para procesar las demandas y opiniones de cada una de las partes, de manera que no existan condicionamientos previos que puedan inhabilitar el diálogo. Esto quiere decir que cada uno de los sectores, debe saber exactamente cuáles son sus márgenes de negociación y cuáles son los límites correspondientes.

5.7. Las Fases Del Diálogo Tripartito

Siendo el diálogo social tripartito un proceso, conlleva determinadas fases o pasos en su implementación.

Aunque no existe total acuerdo entre investigadores y estudiosos del tema, existen sin embargo, coincidencias en cuanto a las siguientes fases del diálogo social tripartito:

a) La Etapa De Iniciación o Diálogo En Sí Mismo

De acuerdo a la definición del Sociólogo Anthony Perkreengs⁵¹ uno de los elementos característicos y más significativos de la convivencia humana es el diálogo. Mediante el diálogo, los seres humanos nos comunicamos, compartimos nuestros sentimientos, aspiraciones y penurias. Es también mediante el instrumento del diálogo que se pueden compatibilizar los diferentes intereses de grupos o clases sociales presentes en el país.

Sin la existencia de este valioso instrumento, los seres humanos no podrían desarrollarse dentro del concepto de convivencia pacífica, ya que su propia naturaleza contradictoria haría imposible esa convivencia.

Precisamente, la existencia de normas que regulan la convivencia social evita el desborde de la sociedad y permite establecer reglas de juego mínimas. Para llegar a ese grado de entendimiento, es imprescindible recurrir al diálogo, como el medio más idóneo que nos permitirá, a través del lenguaje, exponer nuestras diferencias y dilucidarlas en un marco de respeto y tolerancia.

⁵¹ Perkreengs Anthony. "LENGUAJE Y DIALOGO COMO MEDIO DE COMUNICACION". Editorial Grijalbo. Buenos Aires. 1987

Para abrir ese diálogo, es imprescindible la manifestación de las voluntades que demuestren el interés por recurrir a él. ***Esta es la fase de iniciación o etapa inicial del diálogo social tripartito.***

En el campo de las relaciones laborales, el diálogo juega un rol fundamental ya que permite que los temas inherentes al trabajo y la producción sean tratados adecuadamente entre trabajadores, empleadores y Estado.

La Organización Internacional del Trabajo, refiriéndose a la importancia del diálogo en el campo laboral señala “El diálogo social o laboral, es el medio a través del cual, los problemas emergentes de las relaciones de trabajo, pueden resolverse en un ambiente de confraternidad y respeto entre los agentes esenciales de las relaciones laborales”⁵²

La referencia de la OIT a la importancia del diálogo en el contexto de las relaciones laborales es de particular importancia para comprender la utilidad de este recurso puesto que sin él, los factores tradicionales de confrontación serían los prevalentes, dentro de unas relaciones de trabajo cada vez más tensionadas por la compresión de factores como el aumento sistemático del desempleo y los condicionamientos que imponen la globalización y las políticas de ajuste.

La misma Organización Internacional del Trabajo, establece condiciones generales y normas referenciales para el desarrollo del diálogo social dentro de la empresa. Una de esas condiciones previas es la voluntad que debe primar entre los sujetos de la relación laboral. Esta manifestación de voluntad es insoslayable para entablar negociaciones que redunden en beneficio de los trabajadores, de la empresa y por que no, de la sociedad en su conjunto.

⁵² OIT. “LAS REALCIONES DE TRABAJO EN LA EPOCA ACTUAL”. Editorial Continental. Barcelona – España 2001

Sobre la base de ese primer elemento volitivo, se debe dar el segundo paso, cual es la manifestación explícita de interés en la negociación. Seguidamente, se planteará los elementos administrativos de la negociación como la constitución de una Comisión de Negociación para luego dar pie a la fase más específica que es la negociación en sí misma.

Como se puede apreciar, la fase inicial o de diálogo propiamente dicho, se convierte en el punto de partida de cualquier proceso de negociación laboral y, al mismo tiempo, es el elemento articulador permanente ya que durante todo el proceso, se mantendrá como el vehículo de comunicación entre los actores del diálogo. Su permanencia es clave para el buen desarrollo y para la culminación exitosa de todo el proceso.

Un aspecto clave del elemento del diálogo es la transparencia con la cual debe plantearse el mismo. Esto quiere decir que no deben existir elementos ocultos capaces de interferir el mismo diálogo. Esto supone, que los actores involucrados concurren al diálogo desprovistos de elementos de chantaje o de perturbación.

Por ello, es necesario que las instituciones concurrentes al diálogo, por un lado la organización sindical de los trabajadores y por otra, la representación patronal, prevean de antemano, los elementos que serán objeto de diálogo o negociación, de manera de evitar la improvisación o el libre albedrío de los representantes de ambos actores en el proceso.

b) La Etapa De Negociación o “Regateo”

Una vez, manifestada la voluntad de diálogo, expresados claramente los puntos que serán objeto de consideración y cumplidos con los requisitos administrativos como la conformación de la o las Comisiones correspondientes, entonces se procederá la fase misma de la negociación.

Esta fase, es probablemente la más duradera ya que en ella se profundizará sobre los argumentos de una y otra parte. Generalmente, la fase de negociación está acompañada de elementos contradictorios entre los actores laborales ya que tanto trabajadores como empleadores, emplearán al máximo todos sus recursos para defender o sustentar cada uno la posición propia.

Al respecto, el sociólogo colombiano Juan Carlos Celis dice “la fase de la negociación dentro del diálogo social tripartito, es la fase más importante ya que en ella se expondrán todos los elementos de sustentación de las demandas de los trabajadores, así como los elementos de respuesta de parte de los empleadores”.⁵³

En lo que respecta a la Organización Internacional del Trabajo, ésta institución considera la fase de negociación como la etapa intermedia en la cual los actores sociales presentan sus demandas y su correspondiente defensa, así como la etapa en la cual se adoptarán los criterios esenciales para la definición ulterior del diálogo.

Como se puede apreciar, la etapa de la negociación es determinante en cuanto a la valoración de la consistencia y respaldo de los argumentos que presenta la parte laboral así como de la respuesta que da el sector patronal. Si no existiera esta fase, los acuerdos futuros no se basarían en aspectos sostenibles, es decir, tendrían una base muy endeble y, por lo tanto, posibles de ser desconocidos o modificados en cualquier momento.

En la fase de negociación, la presencia de la representación estatal es vital, en la generación de las condiciones para el desarrollo normal del diálogo y, sobre todo, para la garantía del cumplimiento de los acuerdos.

⁵³ Juan Carlos Celis, es profesor de Sociología del Trabajo, de la Escuela Nacional Sindical de Colombia.

c) La Fase De Concertación Y Acuerdos.

Es la última etapa del diálogo social tripartito. En esta etapa, ya conocidos los argumentos de las partes, se empieza a valorar las posibilidades reales de la toma de acuerdos. La fase de la concertación supone efectivamente acuerdo, pero no es necesariamente eso. Puede darse el caso, de que por ejemplo, frente a una demanda de incremento salarial de parte de los trabajadores, el sector patronal argumente la imposibilidad de satisfacer tal demanda, en cuyo caso, habrá una actitud de molestia de parte del sector laboral. Sin embargo, los trabajadores podrán comprender la imposibilidad material de atención a su solicitud y dejar en “suspense” la materialización de esa demanda, hasta que existan mejores condiciones de parte de la empresa, lo cual expresa que no habiendo un acuerdo explícito sobre el tema planteado, sin embargo, hay una aceptación “de hecho”, no formalizada.

Por lo general, la fase de la concertación termina con acuerdos explícitos que hacen referencia a las demandas planteadas. Es por ello que en esta fase, es importante la capacidad consensual de las partes y la amplitud para traducir en acuerdos todos aquellos aspectos planteados tanto en la fase del diálogo como en el de la negociación o “regateo”.

En la fase de concertación, también es importante el rol activo del Estado. Este debe promover y profundizar los elementos que garanticen el cumplimiento de los acuerdos, por que, como dice Pallh, “si no existiese la presencia del Estado, los acuerdos alcanzados serían muy propensos a su evasión por parte de los empleadores”⁵⁴

Es por tal razón que se debe mantener en todo momento la presencia del Estado, dentro de un proceso de diálogo social. De esta constatación surge precisamente

⁵⁴ PALL, G. Néstor “EL TRABAJO Y LA SOCIEDAD”. Editorial Bruguera. Santiago de Chile - 2004

la idea del diálogo social tripartito, es decir, de la noción de que las relaciones laborales son demasiado complejas y que requieren de la presencia de un tercero que regule y cree las condiciones jurídicas, políticas e institucionales para el desarrollo del diálogo y para el posterior cumplimiento de los acuerdos.

Un aspecto importante de esta última fase, es que la misma supone un alto nivel de información. Dependiendo del grado de información, se puede determinar el grado de aceptabilidad de los acuerdos a suscribirse. Esto garantiza también, mayor sostenibilidad en la aplicación concreta de esos acuerdos. Por otro lado, tanto trabajadores como empleadores necesitan realizar permanentes consultas a sus mandantes, previa la suscripción de cualquier acuerdo.

La fase de la concertación es al mismo tiempo que la culminación del proceso dialogal, el inicio de otra etapa que se puede denominar “post-dialogal”, es decir, luego de la suscripción o adopción de acuerdos.

Por ello, en esta fase se pondrán a prueba los niveles de seriedad y responsabilidad de las partes. En el caso de los empleadores, la seriedad para cumplir con los acuerdos pactados, y en el caso de los trabajadores, la capacidad de fiscalización y seguimiento.

Sin embargo, es bueno destacar que también los trabajadores tienen responsabilidades en el cumplimiento de los acuerdos. Sobre todo en procesos de negociación colectiva, el nivel de responsabilidades es mutuo entre trabajadores y empleadores. Precisamente, este aspecto es uno de los que constituyen las múltiples ventajas comparativas entre una negociación de carácter individual y otra de carácter colectivo.

Otro aspecto a considerar en la fase de concertación es que, el concepto del acuerdo debe estar meridianamente claro tanto a nivel de los trabajadores como

de los empleadores. Esto quiere decir que ambas partes, tendrán noción de la naturaleza convencional del acuerdo.

El acuerdo, en términos jurídicos es una convención entre partes en la cual media la voluntariedad de las personas, es decir, que un acuerdo no sólo compromete aspectos regidos por normas, sino que además compromete el aspecto volitivo de los dialogantes o negociadores

5.8. Dificultades Para El Dialogo Social Tripartito

5.8.1. Ausencia De Tradición

Como dijimos antes, en Bolivia, no existe tradición de diálogo social en el sentido de institucionalidad como el que promueve la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta situación se debe a factores históricos y políticos que tienen que ver con la configuración sociopolítica del país en donde el poder tuvo como referencia a dos polos importantes como ser las Fuerzas Armadas de la Nación y el movimiento sindical expresado en la Central Obrera Boliviana.

La COB, dada su enorme influencia política, realizaba la negociación en nombre de todos los trabajadores del país, a través de lo que se denominaba, el Pliego Único Nacional. De esta forma, no se desarrolló una cultura de diálogo social tripartito por ramas de actividad o sectores productivos creándose una especie de “centralidad sindical” que contribuyó a que los diferentes sectores laborales no desarrollaran iniciativas propias respecto a las negociaciones de sus demandas, todo giraba en torno a lo que la COB podía o no conseguir.

Por otro lado, la falta de práctica en cuanto al diálogo tripartito, hizo que ambos actores de la relación laboral, es decir, trabajadores y empleadores, se asumiesen

casi siempre como contrarios antagónicos, generando así una polaridad muy fuerte y un divorcio, en muchos casos irreconciliable.

La lógica prevaleciente en esta tensa relación era la lógica que Lazarte denomina de “suma cero”⁵⁵, es decir, que no era posible encontrar puntos de equilibrio y menos de concertación ya que en el forcejeo por defender cada uno sus intereses, se consideraba que lo que perdía uno era exactamente proporcional a lo que ganaba el otro; en otras palabras, lo que los trabajadores conseguían debía ser en detrimento del empleador. Quedaba así ausente el concepto de “cooperación” para el mejoramiento de la empresa.

A partir de este diagnóstico, la estructura normativa laboral vigente en el país no ha sido capaz de proporcionar los instrumentos y las condiciones necesarias para generar una cultura distinta de relacionamiento laboral. Tanto empleadores como trabajadores consideran que las leyes deben favorecer exclusivamente a ellos en particular. Por su parte el Estado no ha jugado el rol que debería jugar, cual es el de ser coadyuvante en la generación de un clima de relaciones laborales equitativas y beneficiosas para trabajadores y empleadores.

La ley General del Trabajo, su Decreto Reglamentario, el Código Procesal del Trabajo y hasta la propia Constitución Política del Estado están inspirados en los principios de la intervención estatal en las relaciones laborales, en el principio de protección al trabajador, pero no en principio de cooperación mutua de ambos sujetos de la relación laboral.

Aquí se encuentra precisamente lo que podríamos denominar como “cuello de botella” que impide una mayor fluidez en unas relaciones laborales que beneficien a la empresa pero también al trabajador.

⁵⁵ LAZARTE, Jorge. “LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN BOLIVIA”. ILDIS. 1987

5.8.2. Prejuicios De Los Actores

Ya referimos antes la existencia de una serie de prejuicios de parte de los trabajadores y empleadores con respecto al diálogo social tripartito, pero, adicionalmente, hay que señalar que la constante falta de cumplimiento de acuerdos negociados, con presencia del Estado, ha dado lugar a un mayor recelo de los actores sociales.

5.8.3. Debilidad De Los Actores

Cuando no existe fortaleza en los actores sociales involucrados, el diálogo social tripartito no tiene la consistencia necesaria. Esta solidez, in embargo, no es sólo orgánica. Se requiere madures e integridad para demandar, negociar y acordar. Asimismo, es necesario un alto nivel de responsabilidad para el cumplimiento de los acuerdos, por ambos lados.

5.8.4. Desconocimiento De Normas

A menudo, el desconocimiento de la utilidad del diálogo social tripartito, es un obstáculo para el proceso. Pero, lo es también la falta de información y conocimiento acerca de las disposiciones nacionales y normas internacionales que promueven y avalan la utilización del instrumento tripartito. Para superar este déficit, se requiere de la preocupación permanente de las organizaciones sindicales tanto de trabajadores como de empleadores

5.8.5. Falta De Promoción Desde El Estado

Finalmente, es imprescindible que el Estado asuma un rol de promoción permanente y sostenido. El Estado, al ser la representación política y organizada de la sociedad está en la obligación mayor de divulgar los beneficios que conlleva

el diálogo social tripartito. Sin embargo, esta tarea no corresponde sólo al Estado. También las organizaciones de empleadores y trabajadores deben hacerlo ya que, sobre todo ellos, serán los directos beneficiados.

5.9. Legislación Comparada Sobre Diálogo Social Tripartito

La literatura sobre el diálogo social en general es abundante, así como aquella que se refiera al diálogo social tripartito. Por otro lado y, pese a que la promoción del diálogo social tripartito es, desde hace tiempo, una tarea sostenida de la OIT, no fue, sino a comienzo de la década de los 90 cuando los países de América latina dieron un significativo impulso a la promoción del diálogo tripartito entre trabajadores empleadores y Estado.

De esta manera, mencionaremos algunos países que tienen incorporadas normas relativas al diálogo social.

a) Venezuela

En la república Bolivariana de Venezuela, con el proceso de reformas que se hicieron a partir de la Asamblea Constituyente y la entrada en vigencia de la nueva Constitución Política Del Estado, se produjo también la modificación de varias leyes y Códigos, entre ellos El Código Del Trabajo.

En este instrumento jurídico, si bien no existe una referencia explícita sobre el diálogo social, se señala que “el Estado promueve el diálogo permanente entre gobierno, empleadores y trabajadores, para el fortalecimiento de las relaciones de trabajo”.

b) Colombia

El Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, también modificado por la reforma Constitucional de 1990, prevé en su apartado V, “fomentar la realización del diálogo permanente entre trabajadores y empresarios, con participación del Estado”. Hay que señalar que el proceso constituyente en Colombia iniciado el año 1990, dio lugar a una serie de modificaciones de normas laborales que terminaron con la aprobación del nuevo Código Sustantivo Del Trabajo, norma fundamental que rige los aspectos vinculados al trabajo.

c) Perú

En Perú existe el Decreto Supremo PR – 27876 de 5 de mayo de 2001, mediante el cual se ha Creado La Comisión Tripartita De Asuntos Laborales. Este organismo es el encargado de promover los acercamientos entre trabajadores, empleadores y gobierno con el objeto de “fortalecer las relaciones de trabajo, así como promover políticas de fomento al empleo y el respeto por los derechos de los trabajadores”. Si bien esta norma no es específicamente creada para promover el diálogo social tripartito, sin embargo, su constitución tripartita, y el propósito de crear condiciones para un mejor entendimiento entre empleadores, trabajadores y gobierno, es ya un avance importante en la perspectiva del diálogo social tripartito.

d) Uruguay

Uruguay es, probablemente uno de los países con mayor tradición en cuanto al diálogo o las negociaciones tripartitas. La Resolución Presidencial 01535 de 1º de mayo de 1987, señala que “el Estado de La República Oriental Del Uruguay, al ser signatario de los Convenios 44, 87 y 98 de la Organización Internacional Del Trabajo, que promueven la Libertad Sindical, La negociación Colectiva y El

Diálogo Social Tripartito”, debe promover la creación de instancias de diálogo entre patronos y trabajadores, de manera de cualificar las relaciones de trabajo”

e) Brasil

Con la llegada al poder de Luís Ignacio “Lula” Da Silva, se produjo una fuerte inserción del movimiento sindical en las áreas de influencia del gobierno Brasilerio. De esta manera, el área laboral tiene un seguimiento muy estrecho de parte de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) – la mayor organización sindical del Brasil, brazo social del Gobierno Brasilerio.

Precisamente, bajo tutela de la CUT se ha elaborado un Proyecto de Enmienda a la Ley Fundamental Del Trabajo que señala “El Estado Brasilerio, impulsará la creación de organismos de diálogo entre trabajadores y empleadote, con arreglo a los contenidos de las disposiciones internacionales en materia de dialogo y concertación social”.

La mencionada propuesta, es parte de una serie de reformas laborales propuestas para “poner a tono las relaciones laborales, para un mayor y mejor impulso a al mejoramiento de las condiciones de trabajo”⁵⁶

Como se puede apreciar, por las notas anteriores, en varios países del continente ya existe normativa relativa al diálogo social (tripartito). Esto demuestra que poco a poco, se van consolidando el concepto del diálogo social entre trabajadores, empleadores y Estado, como uno de los instrumentos válidos para mejorar las relaciones de trabajo y las condiciones laborales.

⁵⁶ Discurso de Kjeld Jacobsen, Secretario de Relaciones Internacionales de la CUT del Brasil, en la IV Conferencia Nacional realizada en febrero de 2005, en Sao Paulo.

CAPITULO VI

LA NEGOCIACION COLECTIVA

6.1. Concepto

La negociación colectiva, como derecho laboral fundamental puede ser abordada desde diversos ámbitos y cada uno de ellos hará énfasis en algunos de sus aspectos e implicancias. Por ejemplo:

a) Desde Un Punto De Vista Político

La negociación colectiva nace del conflicto de intereses económicos y sociales que existen entre los trabajadores y los patronos o empleadores, donde la negociación constituye el instrumento principal para arribar a acuerdos que permitan, en un momento determinado, superar el conflicto existente.

b) Desde Un Punto De Vista Sociolaboral

La negociación colectiva podría ser entendida como el mecanismo a través del cual, los trabajadores y los empleadores ponen de manifiesto su deseo de resolver demandas laborales, a través de una vía negociada y no del conflicto.

c) Desde Un Punto De Vista Jurídico

La negociación colectiva es un mecanismo esencial para la regulación de las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores, con la participación del Estado.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la negociación colectiva es “el procedimiento que permite generar acuerdos y formalizar compromisos que

den respuesta a los distintos intereses de las partes, fijando formas equitativas para la distribución de las cargas y beneficios, de los derechos y obligaciones de trabajadores y empleadores”.⁵⁷

Los trabajadores organizados sindicalmente, sea en el área urbana o rural, están facultados por nuestras leyes para realizar la negociación colectiva.

La negociación colectiva puede darse en varios niveles: nacional, sectorial (por rama de actividad), regional y por empresa, ejemplo: la Cámara de Industrias puede negociar con la Confederación de Trabajadores Fabriles un pliego de peticiones. A tal efecto, empresarios y trabajadores pueden designar asesores o apoderados para la negociación.

6.2. Bases Previas A La Negociación Colectiva

Antes de iniciar un proceso de negociación colectiva de trabajo hay que establecer algunas condiciones y pasos previos:

- Reconocer que los intereses de las partes que realizan la negociación son legítimos, aunque sean opuestos entre sí.
- Para iniciar una negociación colectiva, el Sindicato, Federación o Confederación de Trabajadores debe contar con Personería Jurídica reconocida. De igual forma, el sector patronal debe contar con ese instrumento legal.
- La empresa debe proporcionar al Sindicato toda la información que éste requiera (contable, pasivos, activos fijos, etc.). Esta información debe ser manejada confidencialmente por el Sindicato.

⁵⁷ OIT. “LA NEGOCIACION COLECTIVA”:Edit. Trabajo Decente - Ginebra. 1999

- **Se debe conformar una Comisión Paritaria de Negociación** y definir los aspectos de su trabajo, es decir, ¿cuántas personas de ambas partes van a participar, cuáles van a ser sus funciones, qué tiempo se van a reunir, dónde se van a reunir?, etc.
- Se debe definir un listado de temas a discutirse para incluir en las cláusulas del Contrato Colectivo de Trabajo. Los trabajadores deben discutir democráticamente las demandas que serán presentadas a la parte patronal.

La voluntad para iniciar el proceso de la negociación colectiva debe manifestarse de manera clara, sin ambigüedad de ninguna de las partes.

6.3. Los Niveles De La Negociación Colectiva

a) Nivel Nacional

Este es el nivel más alto de la negociación que involucra a todas las centrales sindicales de un país.

Las negociaciones a este nivel acuerdan los grandes lineamientos que servirán de base a los demás niveles, en este sentido, la negociación a nivel nacional no reemplaza la negociación por rama o por empresa, sino que establece los acuerdos generales que podrán ser tomados como referencia en los subsiguientes niveles..

En el caso boliviano, este nivel estaría representado por la Central Obrera Boliviana, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia

y las Confederaciones Nacionales, negociando con la Confederación De Empresarios Privados de Bolivia o la Cámaras Nacionales del Sector empresarial.

La negociación colectiva a nivel nacional se hace más viable en Estados democráticos, con actores e instituciones sociales consolidadas, en este sentido, no es casual que la mayoría de las experiencias relacionadas a este tipo de negociaciones, se encuentre en países de mayor estabilidad y tradición democráticas.

b) Nivel Sectorial o Por Rama De Actividad

La negociación colectiva sectorial o por rama de actividad, tiene como objetivo definir las relaciones contractuales de trabajo de un determinado sector o actividad. Por ejemplo, sector fabril, minero, de la construcción, etc. En estos casos, las organizaciones matrices de estos sectores negocian con su contraparte patronal. En este nivel, el Estado también puede ser un actor que participe de la negociación, en cuyo caso, la negociación es tripartita.

La amplitud de los acuerdos que se tomen a nivel de rama, depende de las relaciones laborales que se den en cada país. Estos acuerdos a su vez pueden tomar dos formas: 1) reemplazar los acuerdos tomados por empresa o 2) establecer el marco mínimo a ser tomado en cuenta en las negociaciones por empresa.

c) Nivel De Empresa

El primer nivel de la negociación colectiva es la negociación por empresa que incluye la negociación a nivel de establecimiento e incluso a nivel de sección o taller. Este nivel de negociación toma como referencia los acuerdos contenidos en un Convenio Colectivo Nacional (cuando existe) o en un convenio sectorial. De

esta manera, el contrato a nivel de empresa puede ser una integración o una adaptación del acuerdo de sector.

En este nivel, la negociación la realiza el sindicato, a nombre de los trabajadores afiliados, y su correspondiente parte patronal de la empresa.

La profundidad y especificidad que se puede dar en este nivel de negociación colectiva dependen básicamente de dos factores:

- Del contexto de las condiciones reales de la empresa
- De la manera en que se encuentran estructuradas las relaciones laborales en cada país.

A este nivel, la iniciativa de la negociación, parte fundamentalmente de las representaciones sindicales.

Algunos autores sostienen que los temas que más se han ido negociando en los últimos tiempos son:

- La reducción y flexibilización del horario de trabajo
- La organización del trabajo
- La capacitación y la formación laboral
- Los salarios e incentivos

6.4. Los Sujetos Negociadores

Generalmente, en la negociación colectiva intervienen principalmente: los empleadores, los trabajadores y el Estado.

a) Los Trabajadores

En una negociación colectiva, los trabajadores pueden estar representados por un “Comité Sindical”, un Sindicato, una Federación, una Confederación. Excepcionalmente los trabajadores no sindicalizados pueden firmar pactos colectivos, por ejemplo: en Colombia⁵⁸.

b) Los Empleadores

Los empleadores comúnmente participan en la negociación colectiva a través de sus representantes oficiales que, al igual que los trabajadores, pueden ser sus Confederaciones, Federaciones, Asociaciones o Cámaras. El empleador puede ser una razón social o una organización gremial empresarial.

c) El Estado

Puede actuar en una doble dimensión: como empleador o como regulador; en este último caso, puede asumir diferentes roles que se relacionan mucho con el enfoque que él mismo asume con respecto a la política laboral, pudiendo ser intervencionista o protector (en el caso de Bolivia, la Ley General del Trabajo asigna al Estado un rol protector hacia el trabajador). La participación del Estado puede ser directa – a través de su política laboral - o indirecta, a través de su política económica.

⁵⁸ En Colombia, los trabajadores asalariados rurales (no sindicalizados) han firmado convenios colectivos con las empresas exportadoras de productos agrícolas.

6.5. La OIT Y La Negociación Colectiva

Es indudable la gran importancia dada por la Organización Internacional Del Trabajo a la negociación colectiva como uno de los derechos sindicales fundamentales. Asimismo, los órganos de control se muestran en sus decisiones, a pesar de que en numerosas ocasiones, resulta difícil poder aplicar los principios sobre esta materia, más aún en los casos en que se plantea la adopción de medidas para hacer frente a la violación de los derechos laborales por parte de los empleadores.

Es de suma importancia tomar en cuenta las Resoluciones, Recomendaciones y Convenios sobre la Negociación y el Contrato Colectivo de Trabajo que aprueba la OIT periódicamente, ya que estas normas pueden constituir un respaldo importante para institucionalizar estos instrumentos de negociación.

El papel moral y normativo que cumple la OIT en materia de negociación colectiva, es uno de los elementos que coadyuva a la adopción de políticas nacionales de promoción de formas cooperativas de relacionamiento laboral.

A pesar de que la OIT no posee poder coercitivo para hacer cumplir sus resoluciones y convenios, es importante el rol que juega en la vigilancia de las normas internacionales de trabajo. De hecho, la OIT se ha convertido en un organismo promotor y fiscalizador del cumplimiento de normas internacionales de trabajo y de derechos laborales.

6.6. El Estado y La Negociación Colectiva

El desenvolvimiento y resultados de la negociación colectiva, han generado siempre sensibilidad desde el Estado, lo cual puede ser apreciado en dos de sus dimensiones:

En primer término, en razón de su calidad como empleador, el resultados de las negociaciones colectivas tendrán un determinado impacto en los presupuestos públicos, generando el incremento de sus egresos, ajustes en sus políticas de contratación y administración de personal, y mayores o menores requerimientos de financiamiento, los que, finalmente, serán sufragados por los contribuyentes. Esta sensibilidad estatal se sustenta en que el crecimiento de los salarios y costos laborales, a través de la negociación colectiva, no concuerden con:

- La evolución de las variables que definen la situación económica
- Los resultados esperados por el sector empresarial
- Las proyecciones trazadas en los programas gubernamentales

Cabe resaltar que estos argumentos, no son regla de alcance y validez universal.

De otro lado, el Estado, desde su dimensión política, muestra también su sensibilidad respecto a la negociación colectiva – a pesar de la experiencia, cuando menos en América Latina, indica que ésta no ha sido el factor desencadenante de la inestabilidad económica, la crisis y la recesión – a través de la vigencia de políticas estatales restrictivas de la negociación colectiva y de los derechos relativos a la libertad sindical.

Estos planteamientos, de parte del Estado, parecen sustentarse en opciones ideológicas y políticas excluyentes de la participación social, antes que en un balance objetivo de la realidad y en opciones de involucramiento, diálogo y equidad.

Por último en cuanto al rol específico que el Estado debe jugar en el marco de la negociación colectiva, es importante que éste garantice las condiciones básicas para que trabajadores y empleadores negocien en condiciones adecuadas.

Asimismo, el Estado tiene que jugar el rol de “garante” para el debido cumplimiento de todas y cada una de las cláusulas del Contrato Colectivo de Trabajo

Estas funciones, están amparadas por el mandato constitucional, que establece que “el Estado tiene la responsabilidad de velar por la integridad física, mental y las condiciones de trabajo, de los trabajadores ya que constituyen el factor principal en el proceso de la producción”.

6.7. Dificultades De La Negociación Colectiva

En el proceso de la negociación colectiva suelen presentarse dificultades, mencionaremos algunas de ellas:

a) Falta De Práctica

Debido a la falta de práctica, empresarios y trabajadores desconocen las ventajas de la negociación colectiva.

b) Posiciones Inflexibles De Confrontación

Tanto empleadores como trabajadores tienen, a menudo, posiciones encontradas inflexibles.

c) Mentalidad Empresarial Estrecha

Debido a la alta oferta de mano de obra, los empresarios prefieren negociar los contratos individualmente con cada trabajador y no con el sindicato.

d) El No Reconocimiento Recíproco De Ambas Partes, Como Actores Con Intereses Particulares Legítimos.

A menudo, los actores de la negociación, no reconocen la legitimidad del otro, esto lleva generalmente a fuertes tensionamientos en el proceso de la negociación y dificulta la consecución de acuerdos.

e) La Indisciplina E Incumplimiento

Las partes no cumplen lo convenido. Se quiere negociar otros temas fuera de lo ya establecido, no se cumplen con los tiempos previstos para la negociación, etc.

Existen sectores de trabajadores que consideran la Negociación y el Contrato Colectivo de Trabajo como “instrumentos del neoliberalismo”. Asimismo, hay empleadores que los asumen como una “maniobra de los sindicatos para desestabilizar la empresa”. Ambas concepciones están absolutamente fuera de la realidad.

**LOS INSTRUMENTOS DE LA OIT PARA LA NEGOCIACION
COLECTIVA**

Declaración Filadelfia.(1944)	En su capítulo III, letra e) se refiere a la necesidad de lograr el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva
Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento. (1998)	Se reconoce que todos los miembros de la OIT, aún cuando no hayan ratificado los convenios aludidos entre los que esta el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, tienen el compromiso de respetarlos
Declaración tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (2000)	Esta declaración incentiva la asociación y la cooperación entre las empresas, los trabajadores y los gobiernos para potenciar las contribuciones positivas en bien del progreso económico y social de los trabajadores.
Convenio 87 (1948)	La OIT adoptó este convenio relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. El principio que incluye este convenio, es una condición fundamental para que cualquier negociación colectiva sea bien conducida y la sus objetivos
Convenio 98 (1949)	Este convenio relativo al derecho de organizarse y de negociación colectiva, tiene como finalidad de proteger a los trabajadores para que se organicen, Además promueve la negociación colectiva.
Convenio 154 (1981)	Es un convenio sobre el fomento de la negociación colectiva. Permite definir el campo de aplicación y la definición de la negociación colectiva.
Convenio 151 (1978)	Este convenio referido a las relaciones de trabajo en la administración pública, establece que las organizaciones de empleados públicos tendrán autonomía respeto a las autoridades públicas,

6.8. Disposiciones Legales Que Amparan La Negociación Colectiva Y Los Contratos Colectivos De Trabajo

6.8.1 Constitución Política Del Estado

Artículo 159:

“Se garantiza la libre asociación patronal. Se reconoce y garantiza la sindicalización como medio de defensa, representación, asistencia, educación, y cultura de los trabajadores, así como el fuero sindical en cuanto garantía para sus dirigentes por las actividades que desplieguen en el ejercicio específico de su mandato, no pudiendo éstos ser perseguidos ni presos”.

6.8.2. Ley General Del Trabajo (LGT)

Artículo 5

“El contrato de trabajo es individual o colectivo, según se pacte entre un patrono, o un grupo de patronos y un empleado u obrero; o entre un patrono o asociación de patronos y un sindicato, federación o confederación de sindicatos de trabajadores”.

Artículo 23

“El contrato colectivo no sólo obliga a quienes lo han celebrado, sino a los obreros que después se adhieran a él por escrito, y a quienes posteriormente ingresen al sindicato contratante.”

Artículo 26

“El sindicato contratante es responsable de las obligaciones de cada uno de sus afiliados y tendrán acción por estos sin necesidad de expreso mandato. El patrimonio sindical garantiza sus obligaciones. En caso de disolución, dicho patrimonio continuará afectando a las responsabilidades emergentes”

Artículo 27

“El patrono que emplee trabajadores afiliados a asociaciones de trabajadores, estará obligado a celebrar con ellas contratos colectivos de trabajo, cuando lo soliciten”.

Artículo 17

“Contrato colectivo de trabajo es el convenio celebrado entre uno o más patronos y un sindicato, federación o confederación de sindicatos de trabajadores, con el objeto de determinar condiciones generales de trabajo o de reglamentarlo”.

Artículo 18

“El contrato colectivo deberá ser obligatoriamente celebrado por escrito y registrado ante el Inspector del Trabajo”.

Artículo 19

“Sólo los sindicatos, federaciones o confederaciones de sindicatos de trabajadores, con personería jurídica reconocida por el Supremo Gobierno y organizados de acuerdo a la Ley General del Trabajo y al presente Reglamento, podrán suscribir válidamente contratos colectivos”.

Artículo 20

“La representación de todo sindicato, federación o confederación de sindicatos de trabajadores será ejercida conforme a sus estatutos”.

CAPITULO VII

HACIA UNAS RELACIONES LABORALES DE COOPERACION Y NO DE CONFRONTACION

7.1. Otro Enfoque Del Conflicto Social

Tradicionalmente, el enfoque del conflicto social es subjetivista. Se tiene la percepción, a menudo, de que el conflicto social lo predetermina alguna causalidad negativa externa y que, por tanto, las soluciones al conflicto, debieran darse luego de un largo periodo de desgaste y confrontación entre fuerzas antagónicas.

Esta visión del conflicto social, tiene su origen en la vieja lucha laboral de la Europa inglesa, donde los trabajadores, todavía desconocedores de la organización sindical, recurrían a la fuerza para causar daño a las máquinas y a las factorías de los empresarios, frente a la extraordinaria explotación a que eran sometidos⁵⁹.

Se creía, que causando daño a los bienes materiales, sensibilizarían a los empresarios para hacerse escuchar y tener atención a sus demandas.

Con el desarrollo de la organización sindical, también se produjo un desarrollo de la cultura sindical y de la utilización de métodos de lucha. Se vio que era posible, a través de la organización de los trabajadores, aunar fuerzas y conseguir mejores condiciones de trabajo. Sin embargo, a la par que los trabajadores fortalecían su organización, también los empleadores utilizaban nuevas formas de explotación, como jornadas laborales extenuantes, sin los descanso debidos y sin ningún tipo de protección.

⁵⁹ Eran las primeras organizaciones sindicales de los "tradeunionistas" ingleses.

Fue la lucha sostenida y sacrificada de los trabajadores, la que en el tiempo logró destruir el régimen de explotación “del hombre por el hombre” y establecer un sistema de reglamentaciones laborales que preservasen derechos mínimos, como ser la jornada laboral de 8 horas, los descansos remunerados, el pago de beneficios sociales, etc.

Sin embargo, la manera de resolver los conflictos laborales, mantuvo (y todavía lo hace en países como Bolivia) el carácter confrontacional clásico. Ello se debe a la falta de cultura democrática en el sindicalismo obrero y empresarial, a la extraordinaria ideologización de los gremios y, sobre todo, a la carencia de instancias orientadas a promover el diálogo social.

Los cambios operados en las estructuras sociales, en los organismos laborales y en el movimiento de trabajadores a escala internacional, promueven una nueva manera de percibir el conflicto y, por tanto, nuevas maneras de resolverlo.

Hoy, se sabe que el conflicto social tiene causas profundas como la falta de equidad en las relaciones laborales, consecuentemente, el conflicto debe resolverse atacando esas causas, para lo cual es necesaria la utilización de los mecanismos e instrumentos adecuados.

No contribuirá en nada, arremeter contra los bienes materiales del empresario e incluso contra la integridad de estos, lo que hay que hacer, es buscar las soluciones por la vía del diálogo y la negociación.

7.2. Concertación Vs. Confrontación

La manera tradicional de ver la relación entre estos dos elementos, es de un carácter irreconciliable, es decir, no es posible encontrar puntos de equilibrio entre

la idea de la concertación y la acción de la confrontación. Ambos, serían mundos separados y antagónicos.

Sin embargo, una mirada distinta de estos elementos, nos pueden hacer ver que sí, no sólo que es posible, sino necesaria esa búsqueda de inflexión.

La confrontación debe dar paso a la negociación y a la concertación ya que no es posible mantener el carácter de irreconciliabilidad entre empleadores y trabajadores. Pues ello va, en detrimento de los propios trabajadores. Eso no implica la renuncia al derecho de protesta o de presión, pero implica, evidentemente, un cambio de concepto en la relación obrero - patronal.

7.3. El Enfoque Contributivo y Cooperativo

La superación del enfoque reduccionista de las relaciones entre trabajadores y empleadores que considera como antagónicos los intereses de estos en el ámbito laboral, es más que un reto una necesidad.

Ese enfoque reduccionista, que obedece a una concepción ya superada por el avance de las relaciones laborales y la doctrina social, debe ser reemplazado por un enfoque contributivo y de cooperación mutuas entre empleadores y trabajadores.

Ello significa que, aún reconociendo la existencia de distintos intereses entre estos dos sujetos de la relación laboral, se debe buscar un “punto común” en el que ambos coincidan; ese espacio común debe ser **la buena marcha de la empresa** ya que de su bienestar dependen tanto empleadores como trabajadores.

7.4. La Cultura De La Tolerancia

Una nueva manera de concebir las relaciones laborales, pasando de la lógica de la confrontación a la lógica de la concertación, implica, de hecho, un cambio cultural. Este cambio, supone a su vez, aceptar nuevos códigos de conducta, rechazando la intolerancia y la idea del conflicto como objetivo en sí mismo.

Esta nueva manera de ver las relaciones laborales requiere de una voluntad individual y colectiva de los actores sociales e implica el reconocimiento mutuo de la legitimidad de ambos sujetos, es decir, trabajadores y empleadores, así como de un papel activo del Estado en la promoción de los mecanismos idóneos que contribuyan a crear esa nueva cultura.

En este aspecto, la tolerancia es un valor insustituible que debe ser acuñado en la perspectiva antes descrita.

7.5. Nuevas Relaciones Laborales

En los tiempos actuales, donde las relaciones laborales están condicionadas por el incremento de la explotación laboral “moderna” y por la flexibilización de las normas de trabajo, se hace imprescindible afianzar la defensa de los derechos laborales en el marco de nuevos conceptos de las relaciones de trabajo. Para alcanzar, de manera idónea, un nuevo pensamiento en materia de relaciones laborales, se deberá tomar en cuenta los siguientes aspectos:

7.5.1. Superar Los Dogmatismos

Dado que las relaciones laborales y los derechos sociales emergen de la naturaleza dinámica de la relaciones de producción, se deben superar los

dogmatismos excluyentes que no permiten el desarrollo de esas relaciones, bajo nuevos enfoques.

No es posible ni deseable afincarse en actitudes conservadoras que no correspondan a los grandes propósitos de mejorar las condiciones de vida y trabajo de un conjunto de personas cuya única posibilidad de ascenso económico y social es su fuente de trabajo.

El dogma, cualquiera que sea su orientación, no contribuye a una lectura dialéctica de la realidad y, es en sí mismo, un factor de conservadurismo contrario a la dinámica de la evolución social. Por ello y frente al dogma en las relaciones laborales, se debe propender hacia un pensamiento crítico y dinámico.

7.5.2. Revalorizar Los Principios

Como mencionamos anteriormente, el cambio de una cultura del conflicto a una cultura del diálogo y la concertación en el ámbito laboral, no implica, ni mucho menos, la pérdida de la identidad social y sindical. Al contrario, el adoptar enfoques renovados y contributivos, conlleva un afianzamiento de los principios de solidaridad y lucha unitaria de los trabajadores ya que lo que está en juego no es ya la simple disputa política o ideológica, sino el verdadero bienestar y futuro de los trabajadores.

Este mismo razonamiento es válido para los otros sujetos de la relación laboral como son los empleadores.

7.5.3. Promover El Concepto De La Responsabilidad Compartida

Una parte importante del cambio de concepto en cuanto a las relaciones de trabajo o laborales, es aquella que tiene que ver con el sentido de responsabilidad frente a la empresa.

Tradicionalmente se ha concebido que, quien tiene la responsabilidad exclusiva sobre estas relaciones es el empleador. Esto ha llevado a que los trabajadores no se preocupen adecuadamente por la situación de la empresa o fuente de trabajo.

Los nuevos enfoques sobre la empresa, sobre las relaciones laborales y las relaciones productivas, demuestran que hay un mejor resultado en el trabajo cuando ambos sujetos asumen, según corresponda, su responsabilidad.

Ello no quiere decir que los trabajadores tengan exactamente la misma responsabilidad que los empleadores, ya que éstos, al ser los dueños de los medios de trabajo, tienen la conducción de la empresa y, por tanto, la mayor responsabilidad, sin embargo, los trabajadores también pueden y deben asumir la corresponsabilidad que les compete como sujeto actuante de la relación laboral.

7.5.4. Fortalecer Los Sujetos Sociales

Una condición básica para el mejoramiento y el fortalecimiento de las relaciones laborales es, sin duda, el fortalecimiento de los sujetos de esa relación. Efectivamente, no es posible pensar en cambios sustanciales en la relación trabajador – empleador, en la medida en que los actores sociales sean débiles.

Es imperativo que tanto trabajadores como empleadores, se fortalezcan institucionalmente en beneficio de una relación cualitativamente superior.

Organizaciones débiles, sin legitimidad y sin un adecuado nivel de representación, no beneficiarán ningún proceso de diálogo y concertación.

El fortalecimiento de los sujetos sociales es tarea de cada uno de ellos. Esto quiere decir, que tanto organizaciones de trabajadores como de empleadores, deben preocuparse permanentemente por gozar de legitimidad y representatividad de parte de sus mandantes.

7.6. El Dialogo Como Instrumento Para Cualificar Las Relaciones Laborales Y Fortalecer La Democracia

7.6.1. La Importancia Simbólica Del Diálogo

Ya vimos cómo el diálogo social tripartito se convierte hoy, en el mecanismo más adecuado para encarar el complejo mundo de las relaciones laborales, desde una perspectiva democrática y cooperativa.

Sin embargo, existe otra dimensión del diálogo social que generalmente se la desconoce, es la dimensión simbólica.

Entendemos por dimensión simbólica el carácter subjetivo que promueve el diálogo social en cuanto mecanismo de interrelación entre los sujetos sociales. El factor subjetivo o simbólico se traduce en un aliciente indispensable que genera estímulos favorables al diálogo. La sola sensación de diálogo, predispone a los sujetos a reacciones positivas y favorables a él.

7.6.2. El Diálogo Como Inversión Social

Otra dimensión significativa del diálogo social, que no es perceptible a simple vista, es el carácter de inversión social que detenta. Esto se refiere a que invertir

tiempo, esfuerzos, dedicación y empeño en el diálogo social, puede considerarse una verdadera inversión social, en vez de una pérdida de tiempo.

En realidad, se trata de una relación de costo-beneficio, en la medida en que la predisposición al diálogo es proporcional a los resultados que se obtienen.

No se puede perder de vista que hay “resultados intangibles”⁶⁰ que no se pueden medir físicamente pero que constituyen un avance significativo en beneficio de las relaciones laborales, por ejemplo: el aumento de la confianza entre los sujetos sociales, el incremento de la autoestima, el fortalecimiento de los nexos de corresponsabilidad con la empresa, etc.

7.6.3. El Diálogo Como Instrumento Para Humanizar Las Relaciones Laborales

Sin duda, los atributos anteriormente señalados en relación al diálogo social, permitirán el fortalecimiento de las relaciones laborales en un sentido cualitativo.

Es cierto que el diálogo social no es la panacea que resolverá todos los problemas relacionados con el mundo del trabajo, pero es evidente que sí puede contribuir a crear condiciones distintas, predisposiciones favorables y, sobre todo, una actitud favorable a la solución de los conflictos.

7.6.4. El Diálogo Como Fortalecimiento De La Democracia

Todos los elementos anteriormente analizados, hacen referencia al valor del diálogo social en las relaciones laborales, desde un enfoque más introspectivo, es decir, hacia adentro. Pero, el diálogo social, a pesar de tener un continente

⁶⁰ Manuel Sepúlveda, en su libro “El Diálogo Social”, habla de los “bienes intangibles” como aquellos logros que no se pueden cuantificar, pero que tienen una importancia simbólica de primer orden.

marcado por los derechos sociales y específicamente laborales, tiene connotaciones políticas ya no sólo referidos al ámbito laboral sino también nacional.

El efecto que produce una cultura de diálogo y concertación social, sin duda, contribuye al fortalecimiento del sistema democrático y sus instituciones así como a la consolidación del Estado de Derecho.

Como señalamos en el marco conceptual del presente trabajo de tesis, ninguna sociedad que se reclame democrática, podrá prescindir de instituciones como son las organizaciones sindicales de los trabajadores y empleadores. Ambos sectores, más la presencia normativa, fiscalizadora y orientadora del Estado, constituyen los tres pilares fundamentales del complejo sistema de las relaciones de trabajo o laborales. Estas, a su vez, son la plataforma que sustente el mundo productivo tan imprescindible para el progreso de cualquier sociedad.

Por ello, fortalecer las relaciones laborales en base al diálogo social tripartito: Estado – Trabajadores y Empleadores, es contribuir, a crear un clima de paz y tranquilidad necesario para el desarrollo de la actividad laboral productiva, pero, fundamentalmente para afianzar la democracia, concebida ésta, como ***un valor en sí mismo.***

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1. CONCLUSIONES

1. Bolivia atraviesa durante los últimos 5 años, es decir, entre el año 2000 y 2005 por una situación de crisis institucional y de Estado, cuya característica esencial es la alta conflictividad laboral.
2. El Estado boliviano, está perdiendo toda capacidad para encontrar vínculos de comunicación adecuados entre los diferentes actores sociales y productivos que tiendan a crear las condiciones de paz y tranquilidad necesarias para la convivencia pacífica.
3. La situación de extrema pobreza y falta de oportunidades para los sectores más marginados y vulnerables de la población, condicionan el incremento de la conflictividad social y política.
4. La falta de diálogo entre los actores del proceso productivo dificulta la búsqueda de soluciones a los problemas emergentes de las relaciones de trabajo y constituye un factor de incentivo para la profundización de los conflictos sociales.
5. Esa falta de diálogo social, tiene que ver con la inexistencia de mecanismos e instancias institucionalizadas y permanentes que promuevan el diálogo entre trabajadores, empleadores y Estado.
6. El Estado, acosado por los conflictos sociales, ha sido incapaz de promover escenarios para el encuentro entre trabajadores y empleadores.

7. Los sectores laborales no tienen tradición ni cultura consolidada en cuanto a la utilización de mecanismos como el diálogo social tripartito para discutir los temas laborales.
8. Tampoco los empleadores cuentan con la suficiente experiencia en un tipo de diálogo tripartito que esté normado y reglamentado de acuerdo a normas internacionales y nacionales.
9. El conflicto laboral, pese a no ser la única causa de la situación de crisis social y política que vive el país, afecta sobre manera a la estabilidad democrática, constituyendo un elemento más que acrecienta la crisis estatal.
10. Existe todo un bagaje teórico y práctico a nivel internacional sobre las bondades de procesos como la negociación colectiva, el diálogo social tripartito y otros mecanismos útiles para el mejoramiento de las relaciones laborales y las condiciones de trabajo en general. Elementos que nos están siendo aprovechados por el país.
11. Es imperativo, en la perspectiva de superar la crisis estatal y avanzar hacia el progreso social con equidad y justicia, transformar la cultura de la confrontación por una cultura del diálogo y la concertación
12. Ningún país ni sociedad que se precie de ser democrática, puede permitir el deterioro de instituciones claves como el sindicalismo, sea éste obrero o patronal. El sindicalismo no sólo es expresión de lucha reivindicativa de carácter gremial, sino, esencialmente símbolo de democracia y libertad.

13. Como señala nuestra Constitución Política del Estado, el trabajo es la base del orden social del país.
14. Por las consideraciones anotadas, se hace imprescindible la creación de un escenario nacional de encuentro permanente e institucionalizado entre Estado, trabajadores y empleadores para abordar la problemática laboral. Ese escenario cuya creación es el objeto de la presente tesis es el **“CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES”**

8.2. RECOMENDACIONES

1. Una vez aprobada por el Honorable Congreso Nacional la creación del CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES”, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo, deberá promover en los trabajadores y empleadores, así como en la opinión pública en general el conocimiento de esta norma y velar por su cumplimiento estricto.
2. A efectos de institucionalizar el diálogo social tripartito y de garantizar seguridad jurídica en cuanto a su vigencia y aplicación, deberá pensarse en una reforma a la ley General Del Trabajo que, entre otras cosas, incorpore la temática del diálogo entre Trabajadores, Empleadores y Estado
3. Se debe realizar un seguimiento adecuado, a través de las instancias estatales correspondientes, de la aplicación y desarrollo de la presente Ley.
4. Es importante adecuar y compatibilizar la presente norma con las disposiciones nacionales conexas, así como las normas internacionales ratificadas por el Estado Boliviano tales como los Convenios de la Organización Internacional Del Trabajo (OIT)
5. Se recomienda la realización de Seminarios, talleres, simposios y otros, para la socialización de la Presente Ley.

6. Se recomienda, elevar de manera oficial, por los canales correspondientes, el texto aprobado y publicado en la Gaceta Oficial de la Presente Ley de la república, a la Organización Internacional Del trabajo, OIT

7. El gobierno, deberá crear el Viceministerio De Relaciones Laborales, encargado de - entre otras funciones - velar por la vigencia y el desarrollo del diálogo social tripartito Estado – Trabajadores - Empleadores

CAPITULO IX

“LEY DEL CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES”

9.1. Exposición de Motivos

Las relaciones de trabajo o laborales, constituyen uno de los pilares fundamentales sobre los que se asientan las relaciones de producción. Al mismo tiempo, las relaciones de producción son el soporte de creación de bienes materiales, servicios y condiciones necesarias para la existencia de los seres humanos en condiciones de dignidad.

Todo Estado y gobierno, está en la obligación de velar por el bienestar material, espiritual y moral de su sociedad y de asegurar para su población las condiciones mínimas de sobre vivencia.

En Bolivia, los trabajadores, a través de sus organizaciones sindicales, han luchado históricamente por conseguir mejores condiciones de vida y de trabajo, logrando importantes conquistas en el ámbito de la protección de sus derechos tales como la inserción en la Constitución Política Del Estado, de derechos y deberes fundamentales de las personas, así como un régimen social que contempla los principios y mandatos generales con respecto a los derechos de trabajadores, empleadores y sus respectivas organización gremiales.

Por su lado, los empleadores también han luchado por obtener del Estado condiciones de protección a sus inversiones, a sus empresas, así como incentivos para promover más y mejor empresa.

Sin embargo de estas legítimas aspiraciones de empleadores y trabajadores, no se pudo construir una cultura de diálogo y concertación orientada al encaramiento de la problemática laboral desde un enfoque que trascienda el mero interés particular de cada uno de estos sectores.

Existen muchas explicaciones desde el punto de vista histórico, político, cultural, etc. del por qué no se pudo hasta hoy construir y consolidar ese tipo de cultura laboral, pero, lo más relevante es que tanto empleadores como trabajadores, con la actitud pasiva del Estado, han actuado históricamente guiados por una excesiva carga ideológica de confrontación que ha imposibilitado el encontrar equilibrios y puentes de comunicación entre ambos.

Se puede decir que ambos sectores no han reconocido mutuamente la legitimidad del otro en tanto interlocutor válido. La lógica ha sido más bien la de considerarse mutuamente como enemigos irreconciliables y por tanto antagónicos.

Por otro lado, el Estado ha tenido casi siempre una actitud pasiva frente a la necesidad de cualificar las relaciones de trabajo. El Estado ha privilegiado el tratamiento de los temas laborales con el sector de trabajadores, probablemente influido por la fuerza política que durante varias décadas ostentó el movimiento sindical boliviano.

Precisamente, esta fuerza política, facultaba – por supuesto, erróneamente - a los dirigentes sindicales a adoptar posiciones irreconciliables con el sector empleador, consiguientemente, la idea de la concertación era considerada como un “abandono de los principios sindicales”.

A su vez, los empresarios miraban con recelo el contenido político e ideológico de las demandas laborales y asumían una posición también antagónica frente a los trabajadores, a quienes consideraban sus enemigos de clase.

En este contexto, se fueron desarrollando las relaciones laborales en Bolivia, siempre tensionadas por el enfrentamiento directo entre empleadores y trabajadores.

Entretanto, el Estado no ha sido capaz de incentivar mecanismos estables e institucionalizados de diálogo y concertación tendientes al cambio de la lógica de la confrontación por la lógica de la concertación.

Tampoco se realizaron los esfuerzos suficientes para crear mecanismos concretos y espacios de diálogo tripartito donde empleadote, trabajadores y el propio Estado, encaren adecuadamente la problemática laboral.

La carencia de estos espacios y mecanismos, ha llevado en los últimos 5 años, vale decir entre el año 2000 y 2005, a una situación de verdadera crisis social y política, con un incremento notable de la conflictividad laboral. Esta situación de máxima tensión, ha puesto al país en serio riesgo de retroceso democrático.

En el ámbito laboral, la alta conflictividad tampoco ha redundado en beneficio ni de los trabajadores ni de los empleadores, razón por la que estos sectores se constituyen en directos afectados.

Por las consideraciones realizadas, se propone la creación de un Consejo Nacional Para El Diálogo Social Tripartito: Estado - Trabajadores - Empleadores, con el objetivo de contar con una instancia permanente e institucionalizada que aborde, desde una perspectiva democrática los temas inherentes a las relaciones de trabajo.

La creación del mencionado Consejo, se ampara en los preceptos de la Constitución Política del Estado, los Convenios 87 y 98 de la Organización

Internacional Del Trabajo, La Ley General Del Trabajo, y otras disposiciones nacionales e internacionales que promueven el diálogo social tripartito.

La creación, mediante Ley de La Republica, del Consejo Nacional Tripartito Para El Diálogo Social: Estado, Trabajadores y Empleadores, constituye una imperiosa necesidad para transforma unas relaciones laborales hoy asentadas en la cultura de la confrontación en otra cultura basada en el diálogo y la concertación. Asimismo, se constituye en una gran posibilidad para mejorar las condiciones productivas del país y por último fortalecer el proceso democrático en curso.

LEY DEL CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES

(Proyecto)

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1.- (Objeto).- La presente Ley tiene por objeto crear el **CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES** organismo independiente con personería jurídica y patrimonio propios, al amparo de los artículos 156 y 161 de la Constitución Política Del Estado y de los Convenios 87, 98 y 44 de la Organización Internacional Del Trabajo.

ARTICULO 2.- (Ambito de aplicación).- **El Consejo Nacional Tripartito para el Dialogo Social: Estado, Trabajadores y Empleadores** es un organismo de alcance nacional que cubre a todos los trabajadores asalariados del país, así como a todos los sectores de empleadores, independientemente de la naturaleza productiva de los mismos.

ARTICULO 3.- (Orientaciones y conceptos fundamentales).- Constituye estrategia nacional de Estado, la promoción del Diálogo Social Tripartito: Estado – Trabajadores – Empleadores, sobre la base de las siguientes orientaciones y conceptos fundamentales:

- a) Es deber del Estado y Gobierno Nacional bolivianos promover las condiciones para el desarrollo del Diálogo Social Tripartito entre trabajadores y empleadores, con el patrocinio del Estado

- b)** El trabajo es un deber y un derecho y constituye la base del orden social y económico de la sociedad boliviana.
- c)** El artículo 161 de la Constitución política del Estado señala que “el Estado, mediante Tribunales u organismos especiales, resolverá los conflictos entre patronos y trabajadores o empleados, así como los emergentes de la Seguridad Social.
- d)** Las relaciones laborales constituyen el elemento que caracteriza el tipo de relaciones de producción, las mismas que deben ser de respeto mutuo y de equidad entre trabajadores y empleadores.
- e)** Es necesario cualificar las relaciones laborales proponiendo elementos para el cambio de la cultura de confrontación por una cultura de cooperación, diálogo y concertación entre trabajadores y empleadores.
- f)** El Estado Boliviano ha ratificado los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional Del trabajo, relativos al derecho de sindicalización y negociación colectiva.
- g)** La Organización Internacional Del Trabajo (OIT), organismo del cual es miembro fundador nuestro país, promueve la implementación del Diálogo Social Tripartito como una manera idónea para encarar los temas vinculados a la problemática laboral.
- h)** Es deber del Estado boliviano, fomentar el acercamiento entre trabajadores y empleadores para el buen tratamiento de los temas relacionados con el trabajo y la producción.

- i) Es necesario contar con mecanismos institucionalizados y permanentes en el cual se produzcan y desarrollen, de manera democrática la discusión, el análisis y el debate sobre todas las cuestiones relacionadas con las relaciones laborales y las demandas de los trabajadores.

CAPITULO II

DE LA ESTRUCTURA ORGANICA Y FUNCIONES DEL CONADIST

ARTICULO 4.- (Composición y estructura). El CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES es un organismo tripartito compuesto de la siguiente manera:

- Dos representantes del Poder Ejecutivo. Uno del Ministerio de Trabajo y otro del Ministerio de La Presidencia.
- Dos representantes de los trabajadores, representados por la Central Obrera Boliviana
- Dos representantes de los empleadores, representados por la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB)

ARTICULO 5.- El CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES constará de una Presidencia, una Vicepresidencia y una Secretaría. Los demás miembros del CONADIST, actuarán como vocales.

ARTTICULO 6.- La Presidencia del CONADIST será rotativa, por el periodo que fije su Reglamento Interno.

ARTICULO 7.- Los miembros del **CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES** tendrán carácter “ad-honorem”, no recibiendo remuneración de parte de Estado, en razón de su membresía.

ARTICULO 8.- (Tuición del Ministerio de Trabajo) El **CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES** funcionará bajo la tuición del Ministerio de Trabajo.

CAPITULO III ATRIBUCIONES Y FUNCIONES

ARTICULO 9.- Son atribuciones y funciones del **CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES**, las siguientes:

- a) Formular y sugerir políticas en materia de mejoramiento de las condiciones de trabajo y de las relaciones laborales.
- b) Promover el concepto y la práctica del diálogo social tripartito entre Estado, trabajadores y empleadores, en los diferentes ámbitos y niveles de trabajo.
- c) Fomentar y promover la defensa de los derechos laborales, especialmente de los derechos fundamentales del trabajo.
- d) Emitir recomendaciones y sugerencias al Poder Ejecutivo y Legislativo, en materia de mejoramiento de condiciones y medio ambiente de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, negociación colectiva, capacitación y formación laboral, etc.

- e) Sugerir políticas para la generación de empleo
- f) Promover el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y empleadores
- g) Realizar campañas y actividades en general destinadas a la divulgación de normas nacionales e internacionales del trabajo.
- h) Promover una cultura del diálogo y la concertación social en el ámbito laboral.
- i) Promover la implementación de políticas de mejoramiento de las condiciones de la empresa, así como de mejores y mayores ingresos para los trabajadores
- j) Promover la participación de la mujer trabajadora en la actividad sindical

CAPITULO IV REGIMEN INTERNO

ARTICULO 10.- (Funcionamiento interno). El funcionamiento interno del **CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES**, se regirá por un Reglamento Interno, que será elaborado por el propio Consejo.

ARTICULO 11.- (Declaratoria en Comisión). Los miembros del **CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES**, representantes del sector de trabajadores y empleadores, podrán gozar de Declaratoria en Comisión, emitida

por el Ministerio de Trabajo, para el cumplimiento de las funciones y tareas del Consejo.

ARTICULO 12.- (Sede) El CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES, tendrá por Sede oficial la ciudad de La Paz, del Departamento de La Paz, pudiendo, a criterio del propio Consejo, realizar reuniones ordinarias o extraordinaria en cualquier parte del territorio nacional.

ARTICULO 13.- (Gastos de funcionamiento) El Ministerio de Trabajo, asignará los recursos económicos para cubrir los gastos de funcionamiento del **CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES**

ARTICULO 14.- (Designación de representantes al CONDIST) La elección y/o designación de los representantes de los trabajadores y empleadores al **CONSEJO NACIONAL TRIPARTITO PARA EL DIALOGO SOCIAL: ESTADO, TRABAJADORES Y EMPLEADORES,** se realizará respetando las normas orgánicas de cada sector. Los representante del Poder Ejecutivo, serán designados mediante Resolución Ministerial, del Ministerio correspondiente.

CAPITULO V DISPOSICIONES FINALES

ARTICULO 15.- Los asuntos no previstos en la presente Ley, serán resueltas por el CONADIST, con arreglo a su Estatuto Orgánico y Reglamento interno.

ARTICULO 16.- Quedan abrogadas todas las disposiciones que contravengan el espíritu, los alcances y objetivos de la presente Ley.

BIBLIOGRAFIA

1. **DICK, Marco Antonio:** Legislación Laboral Boliviana. Librería Jurídica Omeba. Cochabamba 2003.
2. **CAMPERO VILLALBA, Iván y ESPADA LAZCANO, Serapio.** Introducción Al Estudio De La Seguridad Social. La Paz – 2004. Tercera Edición.
3. **LEYTON Vacaflor, Jorge:** Filosofía del Derecho. Ediciones Excelsior. La Paz 2003.
4. **OLIVA Sfarcich, Cecilio:** Diálogo Social. Bolivia 2000 S.R.L. Santa Cruz 1998
5. **BLANCHARD, Francis.** El Trabajo en el Mundo. Editorial Nueva Sociedad. Venezuela. Primera Edición 1984.Segunda Edición 1990.
6. **DIRMOSER, Dietmar:** Sindicalismo entre la Exclusión y la Reconversión. Nueva Sociedad. Venezuela 2000.
7. **SÁNCHEZ, José Marcos:** Negociación Colectiva y Código de Conducta. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 2000.
8. **SANDOVAL, Rodríguez Isaac:** Legislación del Trabajo. Décimo Tercera Edición. La Paz 2003.
9. **SERRANO, Torrico Servando:** Código de Seguridad Social. Editorial Serrano. Cochabamba 1992.
10. **SERRANO, Torrico Servando:** Decreto Supremo 21060. Editorial Serrano. Cochabamba 1985.
11. **GÜNTHER, Maihold – URQUIDI, Victor:** Diálogo con nuestro futuro. Editorial Nueva Sociedad. Venezuela 1990.
12. **CAMARGO, Carlos:** Derechos Laborales. LABOR Sol Editores. La Paz 2005.
13. **CAMARGO, Carlos- VILAR Alberto-EROSTEGUI Rodolfo.** Negociación y Contratos Colectivos. LABOR .Stilo Industria Gráfica. La Paz 2000.
14. **CAMARGO, Carlos:** Contratos Colectivos de Trabajo y Negociación Colectiva. LABOR Sol Editores. La Paz 2005.

15. **CAMARGO, Carlos:** Del Autismo a la resurrección. Friedirch Ebert. Stiftung. ILDIS. LABOR. La Paz 2000.
16. **EROSTEGUI Rodolfo PMRL:** Diálogo Social Necesidad de cambio de la Legislación Laboral. Dirección de Comunicación Social. La Paz 2000.
17. **PORTELLA de Castro, María Silva/ WACHENDORF, Achim:** Sindicalismo y Globalización. Editorial Nueva Sociedad. Caracas 1998.
18. **STIGLITZ, Joseph E.:** El Malestar en la Globalización. Edición Taurus. Buenos Aires 2002.
19. **CAMPERO V., Iván/ ESPADA L. Serapio:** Introducción al Estudio de la Seguridad Social. Edición Tercera. La Paz 2004.
20. **VILLARROEL C., Ramiro:** Sociología del Derecho. Editorial Juventud. La Paz 1997.
21. **CHAVEZ, Juan Carlos:** Estado y Competitividad. Fundación Milenio. La Paz 1997.
22. **ARZE V. Carlos:** Costos Laborales y Competitividad en la Industria Boliviana. CEDLA- Gabriel Tabera. La Paz 1999.
23. **LOPEZ, Diego:** Derechos Laborales y Acuerdos de Libre Comercio en América Latina. Friederich Ebert Stiftung. Uruguay 2005.
24. **ZEGADA S. Luis:** El Asesor Laboral. 10ma. Edición Actualizada. Santa Cruz 2006.
25. **HERRERA, Beethoven:** El Sindicalismo en el Milenio de la Globalización. Oficina Internacional del Trabajo. Primera Edición. Lima-Perú 2001.
26. **ESSER, Klaus:** Competencia Global y Libertad de Acción Nacional Nuevo desafío para las empresas, el estado y la sociedad. Instituto Alemán de Desarrollo-IAD. Nueva Sociedad. Caracas- Venezuela 1999.
27. **PORTELLA de Castro, Maria Silvia/ WACHENDORFER, Achim.** Sindicalismo y Globalización la dolorosa inserción en un mundo incierto. Nueva Sociedad .Primera Edición. Caracas- Venezuela 1998.

- 28. SEPÚLVEDA, M. Juan Manuel/ VEGA R., María Luz:** El Diálogo Social en los Países Andinos: ¿Nuevo camino para los Sindicatos?. Organización Internacional del Trabajo. Primera Edición. Lima-Perú 1999.
- 29. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** La Libertad Sindical. Manual De Educación Obrera. OIT. Ginebra 1998
- 30. MONTESQUIEU.** El Espíritu De Las Leyes. Editorial Tecnos S.A. Buenos Aires 1984
- 31. OSSORIO, Manuel.** Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. 24ª Edición Actualizada, corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas De Las Cuevas. Editorial Heliasta. Buenos Aires 1997
- 32. ACADEMIA IBEROAMERICANA DEL DERECHO DEL TRABAJO.** Simposio Del Derecho Del Trabajo – Madrid, 7-10 Octubre 1975. Ediciones Cultura Hispánica Del Centro Iberoamericano de Cooperación. Madrid, 1978
- 33. KROTOSCHIN, Ernesto.** Manual de Derecho Del Trabajo. Editorial Desalma. Buenos Aires 1972
- 34. DOMBOIS, Rainer; PRIES, Ludger.** Relaciones laborales, entre mercado y Estado. Ediciones “Nueva Sociedad”. Caracas – Venezuela. 2000
- 35. WEBER, Max.** OBRAS SELECTAS. Editorial Distal. Buenos Aires 2003.
- 36. DURKHEIM, Emile.** Escritos Selectos. Editorial Nueva Visión. Buenos Aires. 1993
- 37. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** Convenios, Resoluciones y Recomendaciones del la OIT 1919 – 1997. Editorial OIT: Ginebra – Suiza, 2001