

Cuadernos de Formación N°3

Diálogo Social

Autor: Luis del Yerro

Coordinador de edición: María Augusta Steinberg

Bs. As. - Argentina

Año 2004

Material editado por INFORCCAS

Enrique Sosa

Damián Raventos

Luis del Yerro

María Augusta Steinberg

inforccas@ccas.org.ar

www.ccas.org.ar

Diálogo Social

1.- Ofrecemos en este Cuaderno, los aportes de Carlos Eroles, quién estructura su presentación del Diálogo, en el marco de las Jornadas de Doctrina Social de la Iglesia, realizadas en el Seminario de Villa Devoto, en febrero / 03.

1.1.- Desarrolla aquí reflexiones entorno a las modalidades que toma el diálogo, recogiendo diferentes afirmaciones de la vida dirigencial de la comunidad Argentina.

Plantea el requisito de "horizontalidad" del diálogo, como eje de igualdad en un contexto digno. Establece su polo opuesto en la "violencia del anti - diálogo" que estructura las relaciones entre los hombres en términos de poder.

Ubica el rol de juzgar (emitir juicio) como un modo de negación del diálogo, destacando la capacidad de escucha, junto a la valoración del otro y la voluntad de construir juntos, como modos idóneos para trabajar políticamente por el bien común.

1.2.- Realiza aportes al diálogo desde la filosofía, las ciencias sociales y la doctrina social de la iglesia, tomando a Martín Buber, O. Guariglia, S. Soler, y recuperando el valor de la Encíclica de Pablo VI y diversos textos de Juan Pablo II.

1.3.- Ofrece por último algunas conclusiones inspiradas en el actual momento político de la realidad argentina, enriqueciendo su propuesta con la enumeración de condiciones para un diálogo eficaz, y reflexiones acerca de un espacio (concreto y privilegiado) para el ejercicio del diálogo: la ciudad y el barrio.-

2.- Presentamos también, un trabajo de Beatriz Capelletti, relatado en mayo / 03 en la MT / OIT, sobre Antecedentes de la concertación social en la Argentina.

Define el concepto amplio o político de diálogo social y realiza un repaso histórico sobre sus antecedentes nacionales.

Ubica su etapa fundacional en la década del 40; su revitalización en términos de concertación social en los 60. Transitando luego dos dictaduras, caracteriza su lugar en los 80 con la reapertura del proceso de negociación colectiva; y la impronta signada por el rol excluyente del mercado en los 90. Refiere luego las experiencias que a partir del 2002 con la puesta en marcha del Diálogo Argentino se suceden hasta nuestros días, identificando sus diferentes ámbitos de gestación y abarcabilidad.

Por último, analiza en base a distintas fuentes, los impactos positivos de esta última etapa y plantea reflexiones acerca de la recuperación de la "escena pública, el bien común y la transparencia del diálogo."

3.- Incluimos además un texto de la OIT en el que presentamos la conceptualización que tiene este organismo internacional acerca del diálogo social. También contiene las condiciones que hacen posible el diálogo y la relación que existe con el Estado. Y para finalizar, el texto hace referencia a las posibles formas que presenta el diálogo en nuestro país y otras latitudes.

Significación e importancia del diálogo como modalidad de construcción social

Fuente: Carlos Eroles. Bs. As., 20 de febrero de 2003.

Algunas reflexiones:

Las relaciones humanas y las estructuras institucionales, y no formales que organizan la convivencia, tanto en materia de relaciones interpersonales, como en lo familiar, comunitario, social y político, implican procesos discursivos o comunicacionales diversos. En algunos casos podemos hablar de modalidades de ejercicio hegemónico del poder -en cualquiera de sus niveles- y, en otros, del establecimiento de vínculos entre las personas, que se instauran a partir del ejercicio del diálogo. Una experiencia muy extendida en ciertos niveles dirigentes de la comunidad argentina, generalmente pronunciada a enfrentar los reclamos de sectores que buscan generar instancias de participación es: "el poder se ejerce, no se comparte", lo que constituye a nuestro juicio un erróneo concepto del ejercicio de la función política.

Otra expresión en boga, en los mismos sectores políticos es "yo escucho y luego decido ponderando lo que me han dicho", que implica un grado más avanzado de valoración de los aportes de los otros, pero que no alcanza para romper el predominio de una actitud centrípeta donde la toma de decisiones pasa inevitablemente por la persona que se presume ejerce el poder.

La tercera afirmación que configura a nuestro juicio la negación del diálogo es decir: "los otros carecen de respuestas", lo que lleva a pensar que dialogar no conduce a parte alguna, porque "los otros" son incapaces de toda formulación inteligente.

Como actitud constructiva en el plano de lo público, el diálogo verdadero, exige al menos cuatro condiciones: horizontalidad, capacidad de escucha, valoración del otro y voluntad de construir juntos.

4 Diálogo de iguales en dignidad (horizontalidad):

Solamente dialogan los que se reconocen iguales en dignidad más allá de las diferencias, representatividades, roles y funciones. Por eso decimos que el diálogo requiere horizontalidad, el establecimiento de una comunicación recíproca, surgi-

da antes como motivación que como contenido, a partir del reconocimiento de la igual dignidad del otro.

Lo que decía el maestro Paulo Freire con palabras muy concretas: el asistencialismo -afirmaba- tiene la violencia del antidiálogo porque implica la generación de dos espacios segregados y en alguna medida de dos ámbitos diferenciados: un "arriba" y un "abajo" asistido. En el existencialismo el diálogo es una palabra vacía, hueca. Ambos términos de la relación no se comunican, ni se reconocen. Simplemente unos dan y otros reciben pasivamente. Nada quiebra el clima de la indiferencia e incomunicación que se genera más allá de lo formal. Y en todo caso la acción asistencial no engendra nuevas relaciones humanas.

El diálogo es otra cosa. Requiere condiciones particulares. Nadie puede mantenerse en su posición inicial rígidamente, haciendo una cuestión de poder. Cuando ello ocurre el diálogo es reemplazado por la tozudez o por el ejercicio de la presión. Hay capacidad de resistir en cada una de las partes, lo que generalmente no permite dialogar.

En la crisis que en los últimos meses del año afectó a la Universidad de Buenos Aires con la ocupación del rectorado se evidenció la falta de voluntad dialogante de ambas partes. El Rector sentía que dialogar con la situación de fuerza planteada era colocarse en una posición de debilidad. Los alumnos ocupantes, que abandonar el edificio del rectorado para dialogar era colocarse en una relación de subordinación. La fenomenología del poder reemplazó la construcción de una relación.

En cambio ocurrió algo distinto entre el Gobierno y los grupos piqueteros. Hubo diálogo y negociación y lo que antes fue protesta popular, violencia represiva y muerte, se trocó en negociación y diálogo. Y nadie sale debilitado cuando se dialoga en serio.

No hablemos de casos paradigmáticos como los acontecimientos argentinos entre el 19 y el 20 de diciembre de 2001 y el caso de Bolivia entre el 11 y 13 de febrero de 2003.

Subestimar la capacidad de resistencia y de antagonismo de los sectores populares y negarse a dialogar con ellos tiene un elevado costo político, social y económico. La autoridad no se afecta cuando se dialoga. Se afecta cuando la voz humana es reemplazada por los gases lacrimógenos y las balas que matan a seres humanos.

El diálogo requiere reconocer en el otro la condición de interlocutor. Es decir de alguien que tiene la posibilidad cier-

ta de aportar un punto de vista valioso y complementario, respecto del que está en la postura contraria.

En las sociedades complejas y plurales, el diálogo requiere partir del supuesto que el otro aporta algo valioso para la construcción del destino común. Ello implica varios supuestos.

Debo reconocer que el "otro" existe, que tiene significación y peso, derechos similares a los míos y que puede hacer aportes positivos. Que los dos compartimos el mismo ámbito dispuestos a vivir y construir juntos la comunidad.

Por ejemplo. Podemos pensar legítimamente como comunidad eclesial que prostitutas y travestís llevan adelante un estilo de vida, incompatibles con los valores cristianos. Podemos sostener que la actitud adialógica y no compasiva del dedo levantado y la condena pública, frente a esta pública exhibición de pecado. O pedo considerar ese espacio, como lo hizo recientemente el Papa al recibir a 500 ex-prostitutas, un ambiente humano susceptible de ser evangelizado y entablar con estos seres humanos un vínculo de solidaridad y afecto, como lo hacen las hermanas Oblatas y las Adoratrices españolas. Ellas no juzgan, asisten espiritualmente. Y desde ese diálogo fraterno y compasivo, desde ese reconocimiento, es posible lograr la conversión y la apertura del corazón. Y si no se logra la conversión, es posible convivir en paz.

Muchas veces las posturas son disímiles y expresan legítimos disensos. ¿es posible en estas circunstancias implementar caminos de diálogo? Claro que sí. Saber en qué diferimos y cuáles son los límites del disenso y del pluralismo es una manera de generar acuerdos marco para afrontar las divergencias y los conflictos.

Por ejemplo el tema del SIDA: lo importante es la cooperación activa en la prevención y la asistencia terapéutica, social y espiritual a los enfermos, aunque no nos pongamos de acuerdo sobre las características de una campaña determinada.

4 Capacidad de escucha:

El diálogo de ninguna manera es el intercambio de discursos monocordes. Requiere capacidad de escuchar vivencialmente la postura del otro, a partir de una actitud de comprensión. Lo que no implica necesariamente estar de acuerdo, pero sí, "ponerse en el lugar del otro". Escuchar es una manera de establecer una verdadera comunicación de existencias.

Recibo un mensaje, lo valoro y obro e consecuencia. Emito mi propio mensaje, pero ya no desde mí, sino desde la situación modificada por la presencia del otro con quien he entrado en relación.

4 Valoración del otro:

Este diálogo de iguales que requiere capacidad de escucha exige para ser real y profundo el reconocimiento del otro. Es decir, dejar mi totalidad confortable pero aislada; romper el aislamiento y ver en el otro ser humano o grupo social, un sujeto de derecho. Alguien con quien es posible compartir la construcción de la sociedad. Esto en términos evangélicos, implica sostener: todo otro es mi hermano.

El otro no es siempre el que tiene mis propias características. Hay seres humanos con condiciones similares y otros con diversas diferencias. El otro puede ser el diverso. He aquí el desafío de las democracias actuales: construir la convivencia de los diversos, a partir de una valoración de la pluralidad de opciones, de estilos de vida, de visiones políticas, ideológicas y religiosas.

El otro es también el pobre, el desafiliado, el excluido. Aquel con quien me relaciono a partir de una actitud solidaria y de compromiso, desde el reconocimiento de su dignidad humana.

4 Voluntad de construir juntos:

Hacer política, es decir trabajar por el bien común en la Argentina actual exige partir del reconocimiento de la obsolescencia de las fórmulas hegemónicas de poder. Ningún sector está en condiciones de generar la solución a los problemas

planteados por la crisis. La transición requiere tanto del cambio de actitudes, como la decisión de construir juntos en democracia.

Aportes sobre el diálogo desde la filosofía, las ciencias sociales y la doctrina social de la Iglesia.

Acerca del diálogo como filosofía de vida encontramos reflexiones importantes en varios autores. Uno de ellos es **Martín Buber**, para quien el diálogo es comunicación existencial. El diálogo auténtico es aquel que establece una relación viva entre personas que se valoran recíprocamente como tales. Buber habla de la esfera del "entre", que conforma un espacio de diálogo entre ambos miembros de la relación interhumana. **Unamuno** asignaba tal importancia al diálogo que consideraba que la actitud dialógica anidaba en el interior de la persona. El italiano **Aldo Testa** sostiene que el sentido del lenguaje se funda en el encontrarse recíproco del yo y el otro, y afirma que el conjunto de individuos dialogantes conforma una realidad estructural llamada vinculadota.

En la corriente de la hermenéutica contemporánea, **Gadamer** sostiene que la pregunta y la respuesta circulan y adquieren su sentido dentro del diálogo. Pero además la respuesta no cierra el círculo sino que lo abre nuevamente porque comprender una pregunta es, a su vez, otra pregunta. El diálogo es un acontecimiento.

(Somma Dialogica, 1957)

(cfr. "Diálogo" José Ferrater Mora "Diccionario de Filosofía", Editorial Ariel, 1994)

Otro aspecto importante es valorar la universalidad del diálogo "como muestran las sociedades en las que existe alguna forma de apartheid, la no vigencia del concepto universal de persona se hace presente por cuanto a esas personas no se les reconoce, de hecho, el derecho al diálogo. Este derecho surge para el universalismo de la igualdad y la libertad de todos los miembros de una sociedad".

(Rawls, en Osvaldo Guariglia "Moralidad, Ética Universalista y Sujeto Moral", FCE, 1996)

Desde la ciencia política se viene valorando el diálogo por su eficacia en la resolución de conflictos.

"...el Estado puede ser definido a partir de sus mecanismos de interacción social y política, como un "espacio de ejercicio del poder". La hegemonía de las fuerzas políticas no se ejerce necesariamente desde las estructuras burocráticas del Estado.

Puede actuarse con mayor eficacia si se introducen prácticas que materializan intereses de la población tradicionalmente excluida de los procesos decisorios. Es decir que dichas estructuras pueden ser perneadas por esos intereses sociales citados, afectando los procesos que configuran la estructura burocrática del estado.

Como en el ideal democrático vigente hay conciencia extensa de las desigualdades sociales, es imposible evitar que los intereses de los sectores no dominantes sean tenidos en cuenta al tomar decisiones políticas de Estado.

Podría llegar a afirmarse, desde esta perspectiva, que las estructuras son resultado de procesos construidos diariamente. Es decir que los procesos refuerzan o desagregan determinado conjunto de relaciones sociales, que expresan intereses y carencias de personas y grupos de personas.

Por ello, el camino más viable de transformación social es la negociación y la construcción de consensos. Trabajar culturalmente al nivel de la política es actuar de forma capilar. Así, se incentiva el sentimiento de ciudadanía que posibilita el protagonismo de los ciudadanos en la conducción progresiva de segmentos de la vida pública que influyen directamente sobre la vida cotidiana.

(Salvador Soler "Negociar la democracia real" en Taller sobre Mecanismos Alternativos para la Resolución de Conflictos", Edit. Instituto Interamericano de Derechos Humanos", San José de Costa Rica, 1996)

"Ecclesiam Suam", la gran Encíclica de Pablo VI

En la Doctrina Social de la Iglesia el gran aporte sobre el concepto de diálogo lo encontramos en "Ecclesiam Suam", la gran Encíclica de Pablo VI.

Sostiene Pablo VI: *"El clima del diálogo es la amistad. Más aún al servicio...(ES; 80). Y más tarde afirma: "...todo lo que es humano nos pertenece. Tenemos en común con toda la humanidad la naturaleza...la vida con todos sus dones...Estamos prontos a aceptar esta primera universalidad, las exigencias profundas de sus fundamentales necesidades, a aplaudir las afirmaciones nuevas y a veces sublimes de su genio. Y tenemos verdades morales para poner de relieve y que hay que corroborar en la conciencia humana, para todos beneficiosas. Donde quiera el hombre busca comprenderse a sí mismo y al mundo, podemos nosotros unirnos a él. Dondequiera que se reúnan las asambleas de los pueblos para establecer los derechos y los deberes del hombre, nos sentimos honrados cuando nos permite sentarnos entre ellos..."(ES, 91).*

De la vasta catequesis de Juan Pablo II sobre el diálogo hemos seleccionado dos textos. El primero corresponde a la Encíclica "Ut Unum Sint" (Que todos sean uno) referido al compromiso de la Iglesia de promover el diálogo ecuménico. En él sostiene

el Papa: *"El diálogo ecuménico se esfuerza en suscitar una recíproca ayuda fraterna a través de la cual las comunidades se comprometan a intercambiarse aquello que cada una necesita para crecer en el designio de Dios hacia la unidad definitiva. He afirmado como somos concientes, como Iglesia católica de haber recibido mucho del testimonio, de la búsqueda e incluso del modo como las otras Iglesias y Comunidades cristianas han puesto de relieve y vivido ciertos valores cristianos comunes...Es la expresión ecuménica de la ley evangélica del compartir..Hay que demostrar en cada cosa la exigencia de salir al encuentro de lo que nuestros hermanos cristianos, legítimamente desean y esperan de nosotros...Es preciso que los dones de cada uno se desarrollen para utilidad y beneficio de todos"*.

(Juan Pablo II, Uns, 87,88)

En este texto Juan Pablo II marca tres condiciones para el diálogo: que sea expresión de cooperación sincera (ayuda fraterna), que se reconozcan en el otro la vivencia y el aporte de valores y dones, y que exista la voluntad de compartir para utilidad y beneficio del conjunto.

El segundo texto corresponde al Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 2001 y se refiere al diálogo entre las culturas:

Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz 2001

"Las culturas, elaboradas por los hombres y a su servicio, se modelan también con los dinamismos típicos del diálogo y de la comunión, sobre la base de la originaria y fundamental unidad de la familia humana...El diálogo entre las culturas surge como una exigencia intrínseca de la naturaleza misma del hombre y de la cultura...El diálogo lleva a reconocer riqueza de la diversidad y dispone los ánimos a la recíproca aceptación, en la perspectiva de una auténtica colaboración...Como tal, el diálogo es un instrumento eminente para realizar la civilización del amor y la paz...Al inicio del tercer milenio es urgente proponer de nuevo la vía del diálogo a un mundo marcado por tantos conflictos...El diálogo entre las culturas, instrumento privilegiado para construir la civilización del amor, se apoya en la certeza de que hay valores comunes a todas las culturas...arraigados en la naturaleza de las personas...Una auténtica cultura de la solidaridad ha de tener como principal objetivo la promoción de la justicia...se trata de ayudar a los pueblos que están excluidos o marginados a que entren en el círculo del desarrollo económico y humano...En el marco de este Diálogo los cristianos deben ser testigos y misioneros del perdón y reconciliación...Se trata de ser artífices de una nueva humanidad, donde hermanos y her-

manas, miembros todos de una misma familia, puedan vivir felizmente en la Paz" (Mensaje, diciembre 200)

En este mensaje Juan Pablo II pone el acento en el valor de la diversidad, riqueza de la humanidad y en los contenidos morales del diálogo. Amor, paz, solidaridad, justicia, desarrollo humano, perdón y reconciliación.

Algunas conclusiones inspiradas en el actual momento político

Hasta aquí las reflexiones y el análisis de bibliografía y documentos de la doctrina social. Vale ahora extraer algunas conclusiones válidas para la realidad argentina.

Bronca, tensión, violencia social, represión. No son estos sustantivos algo ajenos a nuestra situación actual. Más bien la expresan. La ponen de de manifiesto en toda su dolorosa secuencia de hechos que reflejan uno de los momentos más difíciles de nuestra vida como Nación.

El grito con su negatividad, con su rechazo de las formas más tradicionales de ejercicio de la política. El grito, como clamor del pueblo está mostrando el límite de un sistema, tanto como el agotamiento del modelo.

Los partidos políticos no han estado a la altura de su responsabilidad, lo que no significa que sea válida la afirmación "que se vayan todos". Pero no es menos cierto que en veinte años de recuperación democrática, la vasta dirigencia argentina en general, y en particular la política, económica y social, nos han sumido en la pobreza y en el crecimiento cero. Hacemos esta afirmación desde la autocrítica y sintiéndonos parte de ella.

Ha llegado el momento de generar los espacios de cambio, a partir de los partidos y las estructuras dirigentes, no al margen de ellos.

Por eso insistimos e insistiremos hasta en cansancio en el ejercicio del diálogo, recreando las condiciones esenciales para que pueda sostenerse. Pero debe ser un diálogo para el cambio, no para la persistencia de los serios errores del pasado inmediato. Y debe ser siempre un diálogo de servicio exento de triunfalismo y posiciones fundamentalistas que suprimen puentes y obstaculizan el desarrollo de vínculos de amistad social, en un contexto plural.

Los presupuestos de un diálogo eficaz

La primera premisa es el *perfil bajo*. El afán por lo mediático ha llevado a la vida política, social y cultural argentina a trocar los acontecimientos por los espectáculos. Un cierto sentido "voyaurista", convierte lo accesorio en principal y en sustantivo, lo que ni siquiera merece la calificación de adjetivo. Lo subalterno invade todos los ámbitos.

Quizá por eso hay que hacer esfuerzos muy grandes de mesura, humildad y seriedad. Y hoy ello consiste en no mostrarse, sobre todo cuando se está transitando un tiempo de procesamiento de diálogos y propuestas.

La segunda premisa es el *pluralismo*. La diversidad es una buena característica de nuestro tiempo. Quienes pretendemos servir a la Verdad y construir el bien Común tenemos el deber de reconocer como valioso el aporte de los que vienen de prácticas, pensamientos y experiencias diversas. El desafío es vivir juntos y construir una democracia real.

La tercera premisa es *no buscar necesariamente el consenso*. En esta etapa del proceso político argentino es necesario ocupar con diálogos los espacios vacíos y conducir los conflictos. Pero no buscando su licuación por vías de consensos circunstanciales. Mucho más útil resulta poner en común los descensos y no intentar desarticular los movimientos sociales que expresan las carencias y protestas de los sectores populares.

Se trata de construir en el tiempo canales de participación y vías de negociación que fortaleciendo a los sectores populares, posibiliten una salida madura, que necesariamente debe traducirse en una democracia más profunda, más participativa, más transparente.

Y una cuarta premisa es *la humildad y la prudencia en el servicio*. La Iglesia ha asumido la responsabilidad de impulsar el diálogo en diversos espacios. Lo quiere hacer con sus luces y sombras, con espíritu de servicio. Solamente la humildad y la prudencia puede hacernos agentes eficaces del bien común, en el servicio del diálogo.

En esta etapa no se trata de juzgar a los demás, sino de apelar a la generosidad y altruismo del conjunto. Quizás pueda sonar utópico, lo que no es otra cosa que la buena onda, el optimismo y la esperanza que define nuestro pensamiento. A partir de ellas, estaremos en las mejores condiciones para servir de puente para la unidad en la diversidad de nuestra comunidad.

(Mensaje, 19/10/02)

Decía recientemente el Cardenal Bergoglio "*...La idea de política que nos pide el bautismo es insertarnos en la sociedad, en los lugares donde se organiza nuestro pueblo y jugaremos allí, y trabajar codo a codo con otros que no piensan como yo, pero que dialogan conmigo. Eso crea amistad social, lazos de diálogo, lazos de unión*". Hacia aquí debe apuntar nuestro aporte al Diálogo, sin triunfalismos.

Antecedentes de la concertación social en la Argentina

Fuente: Capeletti, Beatriz. MT/OIT, Mayo 2003.

Me invitaron, invitación que agradezco a los organizadores, para que presentara algunas reflexiones sobre los "Antecedentes de la concertación y el diálogo social en Argentina". Trabajos anteriores realizados por mí sobre el tema, fueron actualizados hacia fines del 2001 con un grupo de colegas ex-becarios de la Universidad de Bologna - algunos de los cuales están presentes - y a quienes les hago llegar mi reconocimiento por su interlocución, en este momento, correlato de las circunstancias políticas del país, la mirada era francamente desalentadora en cuanto a la viabilidad de armado de una arquitectura institucional del Diálogo Social. Al presente, parece abrirse una etapa diferente: tanto por la vitalidad de las experiencias iniciadas en el 2002 en el marco del Diálogo Argentino, cuanto por la inminencia del recambio electoral, que debiera fortalecer y expresar más logradamente la relación íntima que hay entre los conceptos de democracia y diálogo social.

Utilizamos la expresión **Diálogo Social** reconociendo la ambigüedad del término. Como dice Oscar Ermida Uriarte, se trata de una "expresión imprecisa... concepto tan vago y amplio que bajo su nombre pueden alinearse prácticas de muy diverso grado de formalidad y alcance". Incluso definiciones más tradicionales ancladas en el marco del Sistema de Relaciones Laborales, podrían dejar de lado contenidos y actores sociales que hoy amplían y enriquecen la agenda de discusión.

(Ermida Uriarte, Osacr, Diálogo Social: teoría y práctica, Montevideo, 2000)

Retomamos entonces- siguiendo a Ermida Uriarte - el concepto "amplio de Diálogo Social", que abarca pero sin restringirse a ellos, el sistema de relaciones laborales y el marco del tradicional tripartidismo, incorporando cuestiones más amplias relacionadas con la ciudadanía, la política, el gobierno, la democracia y la sociedad en su conjunto.

A continuación haré un breve repaso histórico sobre los antecedentes nacionales

1. El Sistema de Relaciones Laborales en Argentina es reconocidamente "negocial" desde su impronta fundacional en los cuarenta.

(Godio, julio, Reflexiones sobre la experiencia de concertación social en Argentina. Revista de Trabajo, MTSS, Buenos Aires, 1996).

"El peronismo se planteó y logró canalizar los conflictos laborales y sociales hacia la negociación social bajo la tutela del estado. La concertación social regulada en Argentina nace con el peronismo".

El impulso a la organización gremial de trabajadores y empleadores, la promoción de la negociación colectiva y la creación de institutos sociales de participación, se enumeran como las razones que ubican en este período el punto de partida del diálogo social en el país.

2. En los sesenta se revitaliza el debate y la propuesta sobre instancias de concertación social. Esta etapa se caracteriza por una intensa convocatoria al diálogo social, que ya no es patrimonio exclusivo del estado, sino que se instala en la iniciativa social. Tales propuestas y experiencias, que en algún caso lograrán una configuración institucional - proyectos de creación de un Consejo Económico y Social; creación y puesta en marcha del Consejo Nacional del Salario Mínimo, Vital y Móvil; instalación del Consejo Nacional de Ecuación Técnica (CONET) - reconocen la influencia de un movimiento más amplio, internacional, a favor de la creación de instituciones de negociación tripartitas. En efecto, en la inmediata posguerra, emergen en Europa diversas modalidades de concertación social, a la vez que la *Organización Internacional del Trabajo* promueve a través de su filosofía y acciones políticas y por medio de los convenios internacionales del trabajo, la formación de institutos de concertación social.

(Portantiero, Juan Carlos, La concertación que no fue: de la ley Mucci al Plan Austral. Ensayos sobre la transición democrática en Argentina, Buenos Aires , 1987)

3. Se sucede luego un largo período de "concertación entre paréntesis", en el cual se atraviesan dos dictaduras (En un trabajo anterior publicado por CEPNA/F. EBERT (Capeletti, Beatriz, La concertación económico-social en Argentina, antecedentes y experiencias, Buenos Aires 1985), están disponibles los antecedentes del Consejo Económico y Social creado en 1972, que no se incluye en esta presentación por,

con un fugaz y traumático proceso de transición entre ellas como es el tercer período de gobierno peronista (1973/76) en el que se desarrollan experiencias inconclusas de participación y diálogo social.

4. A lo largo de los ochenta la concertación y el Diálogo Social vuelven a ser el "color de la época": mecanismos para la reconstrucción democrática y la resolución de la crisis económica. En la Argentina con la reinstauración democrática en 1983 se retoma la idea del acuerdo a nivel del sistema y los actores políticos (Acta de coincidencias Políticas, junio/84), y también en el marco de las relaciones laborales, con propuestas de concertación económico-social (Mesa de Concertación, agosto/84). Algunos análisis de la etapa coinciden en el rumbo errático y la frustración de las convocatorias emanadas del gobierno radical: la invitación al diálogo no provenía de una estrategia genuina de concertación, sino de mecanismos para compensar efectos de derrotas parlamentarias o, eventualmente, buscar legitimidad de políticas previamente diseñadas de modo unilateral. Con la reapertura del proceso de negociación colectiva y la reconstitución del consejo del Salario, el diálogo social cobre cierta vitalidad en los años 1988/90, aunque bien encuadrado dentro del ámbito laboral.

5. Los noventa también tiene un "tono común" en la región: otra vez "la concertación entre paréntesis", esta vez por la hegemonía unilateral en las políticas económico-sociales, impulsoras de un rol excluyente del mercado. Argentina, con un panorama de fuerte unilateralidad en la aplicación de políticas, sólo exhibe algunas excepciones en los márgenes, que no van más allá de "buenas prácticas".

El Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social (julio 1994), es un buen producto como "documento de consenso", relevante en cuanto a su agenda y la diseminación de un clima de diálogo en el espacio socio-laboral, pero en el nivel de los resultados hay una gran brecha entre contenidos y su implementación: no se logra consolidar ninguna de las múltiples instancias de participación tripartitas previstas en los diferentes capítulos del Acuerdo.

Las "buenas prácticas" en los márgenes se constituyeron como resultado del voluntarismo de los actores, con escasa asig-

(En un trabajo anterior publicado por CEPNA/F. EBERT (Capeletti, Beatriz, La concertación económico-social en Argentina, antecedentes y experiencias, Buenos Aires 1985), están disponibles los antecedentes del Consejo Económico y Social creado en 1972, que no se incluye en esta presentación por ser una iniciativa - que además de su errática e inconclusa trayectoria - creada fuera del marco democrático)

(Portantiero, Juan Carlos, La concertación que no fue: de la ley Mucci al Plan Austral. Ensayos sobre la transición democrática en Argentina, Buenos Aires, 1987; Gaudio, R., Thompson, A., Sindicalismo peronista, gobierno radical, F. Ebert, Buenos Aires, 1990; Goldin, A., El diálogo social en Argentina (1984/1992). Ensayo e hipótesis sobre una carencia, Separata, Buenos Aires, 1996)

nación de recursos estatales y escasos o nulo impacto en el nivel macro, fueron de carácter experimental y se desarrollaron de modo no sistémico. Me refiero a varios acuerdos sectoriales de productividad y formación, a la existencia de consejos locales de formación profesional, a los esfuerzos de algunas mesas tripartitas nacionales en el marco del Subgrupo de Trabajo 10 (MERCOSUR) a los acuerdos federales sobre educación y trabajo, etc.

La escasa densidad de los ámbitos de participación institucional y de diálogo social del los noventa, siguió vigente en los primeros tramos del 2000: en el nivel macro de iniciativas de concertación social el resultado es nulo; se promueven comisiones temáticas incluidas en la agenda de la Alianza (Género, Trabajo Infantil, muy debiles en cuanto al impacto o eficacia práctica), hay un evidente retroceso en el espacio de diálogo social en la formación profesional. Lo más rescatable aunque en el nivel del "puro texto", son sin duda los acuerdos sectoriales de competitividad, que podrían marcar el desafío de una nueva agenda y una novedad en el nivel en que se firmaron los acuerdos: el ámbito de sector o rama de actividad, un espacio fértil para el intercambio social en nuestro país.

La gravedad de la crisis - institucional, política, social y económica - puso de relieve una vez más al diálogo social como un instrumento con fuerte potencial. Durante el año 2002, la puesta en marcha del Diálogo Argentino desató en "cascada" muchos espacios descentralizados, sectoriales, locales, de concertación, con algunos resultados concretos y algunas evidencias de sus límites y promesas para el futuro.

Dada la presencia en esta reunión de protagonistas e impulsores de tales experiencias, me limitaré a una breve referencia, sobre todo al diálogo en el marco socio-político en el nivel nacional y al desarrollado en el ámbito socio-laboral (existen otros ámbitos consultivos en las áreas de Justicia y Salud, por ejemplo)

El **Diálogo Argentino**, iniciativa en la que el estado sumió su rol como convocante conjuntamente con la Iglesia Católica y el apoyo técnico del PNUD, funcionó en ámbitos o mesas de trabajo sectoriales; entre éstas, la mesa "socio-laboral productiva", que estableció entre sus principales consensos *la necesidad de creación de un Consejo económico y Social*. Entre sus

impactos en acciones concretas, se sentaron las bases de una nueva lógica de política social: se recomendó por consenso producir reformas estructurales en las políticas sociales, introduciendo principios de universalidad, transparencia y control social. La puesta en marcha del "Programa para jefas y jefes de Hogar Desocupados", reconoce expresamente en su decreto de creación las recomendaciones de la mesa del Diálogo Argentino, respecto de otorgar un ingreso mínimo a las familias, universalizar las prestaciones, y constituir ámbitos consultivos para el seguimiento del programa.

El Consejo Nacional y los Consejos Consultivos provinciales y locales en el marco del citado Plan, son instancias novedosas en cuanto a su rol como espacios multisectoriales de seguimiento y control social de los programas.

La Mesa de Diálogo para el Trabajo Decente en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, con la participación de representantes de las centrales sindicales y empresarias y del Consejo Federal del Trabajo, evidencia resultados que exceden el acuerdo distributivo, abarcando temáticas socio-laborales más amplias (ingresos, jornada de trabajo, empleo no registrado y protección contra el desempleo).

Las Mesas de Trabajo para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática, desarrolladas en el marco de la Jefatura de Gabinete, si bien no fueron una instancia multisectorial como las anteriores, tuvieron importancia en cuanto a la calidad y objetivos de la convocatoria: más de 70 exponentes del mundo académico aportaron estudios y recomendaciones dirigidos a la mejora de la calidad del diálogo político y la toma de decisiones en el nivel del poder público.

Algunos datos obtenidos de un relevamiento documental y de entrevistas con algunos participantes de las experiencias arriba enumeradas, son los siguientes:

4 En general se evidenció gran disposición de los dirigentes para participar en el Diálogo: Casi todos tenían en su agenda demandas o reclamos a realizar, señalando en qué medida la inédita crisis había modificado su vida y su patrimonio, conculcado sus derechos o afectado sus intereses. Muy pocos asumieron la posición de expresar en qué podían contribuir a

las soluciones o qué estaban dispuestos a ceder o aportar a favor de la construcción de una salida a la crisis.

4 En el Diálogo Social argentino participaron actores no tradicionales: la Iglesia Católica, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organizaciones no gubernamentales, así como otros grupos confesionales, organizaciones de desocupados, de derechos Humanos, estudiantiles, entre otras.

4 Se destacaron problemas en los niveles de representación: necesidad de relegitimar las dirigencias, de ampliar su base de representación social; dificultades de concretar en una escena fragmentada una multiplicidad de actores; escaso reconocimiento mutuo entre organizaciones sociales, "autismo" para las demandas ajenas, por citar sólo algunas.

4 Se reconocieron dificultades propias del actor político convocante: un gobierno de transición con su propio proceso de concertación parlamentaria y federal. Se expresaron expectativas en cuanto a que los primeros resultados del consenso pudiesen convertirse en agenda o plataforma a ser retomada en mejores condiciones de gobernabilidad por el futuro gobierno.

4 Hubo consenso en reconocer los logros a corto plazo: urgente solución a la emergencia social: (Plan Jefas y Jefes de Hogar, Plan Remediar, etcétera); reclamo de legitimación del cronograma electoral; propuesta de constitución del CONES. Y se relevó una evaluación positiva de las propuestas estratégicas contenidas en el Documento de Consenso emanado del Diálogo Argentino.

Los números del Diálogo de acuerdo a datos del PUND son:

4 650 dirigentes, en representación de 500 entidades: 16% organizaciones empresariales, 12% organizaciones no gubernamentales, 12% entidades profesionales y universitarias, 12% de gobiernos, 12% partidos políticos, 10% grupos emergentes, 6% entidades sindicales, 6% entidades representativas de micro y PyMes, 4% bancos, 4% cultos, 2% culturales.

4 Mesas de diálogo en la capital Federal, y en la provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Catamarca, La Pampa, Corrientes y Mendoza.

Para finalizar, y dada la calidad de los participantes no me cabe reiterar las bondades de un sistema de gobierno que adopte la concertación social como instancia necesaria y permanente. Muchos de ustedes han escrito mejores fundamentos sobre el tema.

Sintetizaré entonces algunas de nuestras ventajas comparativas que nos fueran reconocidas al confrontarnos con otros países de la región:

Por una parte, la normativa de fomento a la dinámica negocial. Si bien nuestro país carece de una normativa específica sobre Diálogo Social, sí existe una vasta normativa socio-laboral para crear y promover ámbitos de participación tripartita (ámbitos supra-legal y regional; leyes nacionales; constituciones provinciales).

(Capelletti, B y otros, Actores sociales y formación en Argentina, Cinterfor/OIT, 2000).

Otro factor "positivo" para el diálogo social ha sido la tradición fuerte de relaciones laborales con actores dinámicos, sobre todo sindicales: pero los factores positivos - normativa y actores - pierden vigor por la fuerza del mercado en los noventa.

También lo ha sido la negociación colectiva, reconocida en los estudios regionales comparados como un instituto dinámico, a pesar de los desequilibrios noventistas. Este dinamismo no fue transferido a otras instancias de diálogo y participación social: como muestra este rápido repaso histórico, salvo en el caso de la negociación colectiva, los ámbitos de acuerdo y concertación han mostrado un rumbo errático y escasa densidad institucional.

Entonces, al considerar las ventajas y debilidades, parecería que debemos preservarnos de cualquier maniquea de oponer al "tripartismo tradicional" el "movimiento social" (parece obvio, pero si se recorren las plataformas de algunos candidatos durante la reciente contienda electoral, se verán enfatizados en uno u otro caso los polos de la dicotomía). Recuperar y fortalecer el rol del estado (que debe jugar un papel activo sobre la economía), las organizaciones productivas y del trabajo, dará por resultado la constitución de un ámbito socio-político vigoroso, que no excluye "nuevos actores". Tensión ya planteada y asumida por la OIT:

(en la Conferencia Internacional de Ginebra de 1996)

Alertó sobre las limitaciones de un Diálogo social que suele restringirse a sindicatos y empleadores, quedando fuera el resto de la sociedad que no resulta cubierta por la esfera del derecho del trabajo, a través de la relación salarial tradicional;

Incluyó como recomendación la necesidad de ampliar esta legitimidad en su base social de representación, asumiendo la dificultad de encontrar en buena parte de la sociedad civil condiciones de organización y estructuración;

Previó un programa de fortalecimiento de los interlocutores sociales, dirigido básicamente a las "tres patas" clásicas del Diálogo Social, haciéndose cargo de la crisis de representatividad de los actores tradicionales.

Para terminar, una reflexión y un homenaje: pactos sociales, concertación, nos hablan de recuperar la escena pública, el bien común, la transparencia del diálogo. La errática y frustrada historia de la concertación en los últimos veinticinco años, puede explicarse, en parte, por su contracara, la negociación oculta, el pacto espurio.

Landi, Oscar, Clarín, 13 de abril de 2003.

El día 13 de abril en un artículo periodístico de anticipo de un libro aún no editado se decía que los pactos secretos del poder lastimaron la relación de la política con la sociedad, fomentando la desconfianza y debilitando la democracia. "todo esto paradójico en un país caracterizado por una intensa vida pública y por memorables movilizaciones de masas y ocupación de calles". El análisis estaba centrado en la etapa de complot y ocultamiento abierta con que el golpe militar de marzo de 1976; en los "sucesivos Pactos de Olivos" y en la falta de transparencia entre el poder económico y político durante buena parte de los noventa.

El diálogo social como medio y como fin en sí mismo ...

Fuente: OIT - Programa InFocus sobre Diálogo social, Legislación y Administración del Trabajo.

Según lo define la OIT, el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas - e incluso el mero intercambio de información - entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. La definición y el concepto de diálogo social varían en función del país o de la región de que se trate y no tienen todavía una formulación definitiva.

¿Cuáles son las condiciones que hacen posible el diálogo social?

4 Las condiciones que permiten el diálogo social son las siguientes:

4 La existencia de organizaciones de trabajadores y de empleadores sólidas e independientes, con la capacidad técnica y el acceso a la información necesarios.

4 La voluntad política y el compromiso de todas las partes interesadas.

4 El respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva.

4 Un apoyo institucional adecuado.

¿Qué papel incumbe al Estado en el diálogo social?

Para que exista el diálogo social, el Estado no puede adoptar un papel pasivo, aun cuando no participe directamente en el proceso. El hecho es que tiene la responsabilidad de crear un clima político y cívico estable que permita a las organizaciones autónomas de empleadores y de trabajadores actuar libremente, sin temor a represalias. Incluso cuando está establecido formalmente que las relaciones predominantes son bipartitas, el Estado ha de prestar un apoyo esencial a las iniciati-

vas de las partes, ofreciendo, entre otros, los marcos jurídico e institucional necesarios para que éstas puedan actuar con eficacia.

¿Qué formas presenta el diálogo social?

El diálogo social adopta múltiples formas.

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 (los sindicatos y las organizaciones de empleadores), con o sin la participación indirecta del gobierno. La concertación puede ser *informal o institucionalizada, o una combinación de ambas categorías*, como ocurre a menudo. Por otra parte, puede tener lugar a nivel nacional, regional o de empresa, y ser interprofesional o sectorial, o combinar ambas características.

Generalmente, *las instituciones de diálogo social* se definen de acuerdo con su composición. Pueden ser bipartitas, tripartitas o "tripartitas plus". Los principales actores tripartitos son los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. A veces, en función de determinados contextos nacionales, los interlocutores tripartitos pueden optar por entablar el diálogo con otros actores sociales destacados, a fin de adquirir una perspectiva más amplia, incorporar las distintas ópticas de otros actores sociales y crear un mayor consenso.

El diálogo social puede revestir distintas formas, que van desde el mero intercambio de información hasta las modalidades de concertación más perfeccionadas.

Entre las más frecuentes figuran las que se reseñan a continuación:

El intercambio de información es uno de los elementos más básicos e indispensables para un diálogo social eficaz. Aunque en sí mismo no conlleva ni verdaderas discusiones ni acciones respecto a los temas en cuestión, constituye una parte esencial de dichos procesos, mediante los cuales se establece el diálogo y se toman decisiones.

La consulta va más allá del simple intercambio de información, y 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.

Los órganos bipartitos o tripartitos pueden entablar negociaciones y suscribir acuerdos. Muchas de estas instituciones recurren a la consulta y al intercambio de información, mientras que otras tienen atribuciones para alcanzar acuerdos que pueden ser vinculantes. Las entidades de diálogo social que carecen de dicho mandato suelen actuar como órganos consultivos de los ministerios, los legisladores y otras autoridades y órganos decisorios.

La negociación colectiva no es sólo un elemento integrante (y uno de los más usuales) del diálogo social, sino que también puede considerarse un indicador útil de la capacidad de un país para implantar el tripartismo a nivel nacional. Las partes interesadas pueden emprender negociaciones colectivas en el plano de la empresa, sectorial, regional, nacional e incluso multinacional.

¿Cambia el diálogo social de un país a otro?

El diálogo social tiene en cuenta el contexto cultural, histórico y político de cada país.

No existe un modelo válido para todos, que pueda exportarse fácilmente de un país a otro. El diálogo social varía sustancialmente según los países, si bien los principios fundamentales de libertad sindical y derecho a la negociación colectiva permanecen inalterados. Adaptar el diálogo social a la situación de cada país es clave para asegurar que los actores nacionales hagan suya la responsabilidad del proceso. En todo el mundo se observa una gran diversidad de mecanismos institucionales, marcos jurídicos y tradiciones y prácticas de diálogo social.

Cuadernos de formación INFORCCAS

1. Diálogo Social
2. Diálogo Social
3. Diálogo Social
4. Conducción Social y liderazgo
5. Conducción Social y liderazgo
6. Conducción Social y liderazgo
7. Formación de formadores
8. Formación de formadores
9. Formación de formadores