

El valor y las razones para el diálogo social

Ariel Ferrari***

Banco de Previsión Social de Uruguay

Recibido: 10 de julio de 2023

Aceptado: 15 de agosto de 2023

Resumen

El diálogo social es un concepto clave para entender la seguridad social en el contexto de la democracia, por ello, el presente artículo profundiza en este concepto y su tipología haciendo uso tanto de avances conceptuales como de la experiencia de Uruguay para determinar que la participación y la representación son elementos clave en el mejoramiento del diálogo social.

Palabras clave: Uruguay, diálogo social, seguridad social, pensiones, representación y participación

Abstract

Social dialogue is a key concept for understanding social security in the context of democracy; therefore, this article delves into this concept and its typology, making use of both conceptual advances and the experience of Uruguay to determine that participation and representation are key elements in improving social dialogue.

Keywords: Uruguay, social dialogue, social security, pensions, representation and participation

*** Director del Banco de Previsión Social (BPS - Uruguay en representación de jubilados y pensionistas. Contacto: arferrari2001@gmail.com

Valor de dialogo social

El diálogo social es imprescindible para la democracia en general, y para la seguridad social en particular, dado su carácter de derecho humano fundamental y de política de Estado.

El diálogo es intercambio, comunicación entre sujetos diferentes, según surge de la misma etimología de la palabra, que deriva del griego, *dialagos*, “διάλογος”. Para ello se retoma la siguiente definición:

El diálogo, entonces, es el resultado de un proceso de cooperación y de trabajo conjunto para construir un significado común a los interlocutores. El diálogo no es un ejercicio contemplativo, sino generativo (Herrera, 2004).

Como menciona Murro, el término “diálogo social” es uno que evoca consenso así como “voluntad de acuerdo, esfuerzo para dirimir diferencias, por lo tanto, es ésta una expresión con una carga semántica claramente positiva, a la cual es difícil sustraerse” Murro (2005).

El diálogo social puede, por lo tanto, ser definido como: un proceso de construcción conjunta, cuyo resultado es fruto de un proceso de cooperación y de trabajo para construir un significado común a los interlocutores. Para Fulgueira, Errandonea y Porzecnski (2000) citados por Graña (2002): “El diálogo social no es una conversación sino un intercambio con pretensiones de cierre”.

Incluso según Murro (2005) el “diálogo social” también implica un involucramiento en los problemas económicos y sociales a través de un “cogobierno de la crisis y de los cambios, y su objetivo es promover el logro de un consenso y la participación democrática de los principales interlocutores” (2005, p. 12).

Razones para el dialogo social

Para que el diálogo social pueda desarrollarse de mejor forma son necesarios ciertos requisitos que se presentan a continuación:

- Los sujetos deben ser independientes y representativos. También deben y operar a través de una organización fuerte y legítima.
- La división de poderes no debe ser muy grande en el sistema de relaciones laborales de que se trate.
- Debe existir en los sujetos voluntad de resolver los problemas planteados en la mesa de diálogo, con el fin de implementar efectivamente lo acordado.
- Debe existir capacidad y, habilidad para el diálogo en cada una de las partes.
- Debe existir confianza mutua y buena fe.

En este mismo sentido, la participación puede entenderse como un comportamiento en el que tanto individuos como grupos de la sociedad están en situaciones (o dan origen a situaciones) capaces de moldear procesos políticos. Esta participación se centraliza en la creación de condiciones y marcos que brinden a los miembros de la sociedad óptimas oportunidades de desenvolvimiento individual e integración social.

Ejemplo de dialogo social

La OIT es un ejemplo concreto de experiencia internacional de diálogo social: es el único organismo mundial de estructura constitucionalmente tripartita, desde su fundación en 1919. Para ello, existen normas específicas que impulsan el diálogo social a través del tripartismo, como el Convenio internacional No. 144 sobre consulta tripartita (1976) y la Recomendación 113 (1960) sobre consulta nacional y en las ramas de actividad económica. También en los Convenios Internacionales actualizados de OIT arts. 72 del 102 (1952); 24 del 121(1964); 36 del 128 (1967), 31 del 130 (1969) y 29 del 168 (1988) y en el art. 27 de la Recomendación No. 67 de la Conferencia de Filadelfia (1944) se enfatiza el tripartismo.

En particular, en relación con la seguridad social, el Convenio 102 (norma mínima) establece que:

Cuando la administración no esté confiada a una institución reglamentada por las autoridades públicas o un departamento gubernamental responsable ante un parlamento, representantes de las personas protegidas deberán participar en la administración o estar asociados a ella, con carácter consultivo, en las condiciones prescritas; la legislación nacional podrá prever asimismo la participación de representantes de los empleadores y de las autoridades (OIT, 1952).

Mientras que el Programa y Presupuesto de la OIT para el bienio 2000 - 2001 fijó como uno de sus cuatro objetivos estratégicos, el fortalecimiento del tripartismo y el diálogo social y como objetivo intermedio el fortalecimiento de los interlocutores sociales. Se parte de la base que el debilitamiento de los principales actores sociales dificulta el diálogo social y que su fortalecimiento es necesario, por al menos tres motivos. El primero es que los sindicatos se ven afectados por las nuevas formas de producción y organización del trabajo, el cambio tecnológico, las trabas jurídicas y las nuevas corrientes ideológicas que ponen en tela de juicio la acción colectiva. En segundo lugar, las organizaciones de empleadores no han abarcado apropiadamente la diversidad de intereses que aspiran representar. En tercer lugar, los ministerios de trabajo pierden peso en el conjunto de la administración pública ante los de economía y oficinas de planificación.

La OIT considera que el diálogo social y el tripartismo son claves para la profundización de la democracia pluralista y por ello sus prioridades programáticas y presupuestales.

El diálogo social puede clasificarse de diferentes maneras y adquirir diversas formas. Oscar Ermida (2006), por ejemplo, sistematizaba cinco clasificaciones de diálogo social, según las instituciones, la modalidad, la forma, la dimensión temporal y los niveles.

Según las instituciones que lo conforman, incluye la negociación colectiva, los mecanismos de información y consulta institucionalizados o no, los medios participativos y voluntarios de solución de conflictos de trabajo, la participación orgánica o inorgánica en la empresa o en instancias sectoriales y nacionales, la concertación social, incluidos los pactos sociales o acuerdos marco bi o tripartitos.,

Según la modalidad, se los clasifica en formales e informales, según estén las instancias institucionalizadas a través de normas jurídicas o respondan a iniciativas más o menos espontáneas y no reglamentadas.

Según la forma, pueden ser instancias orgánicas cuando se desarrolla en el seno de órganos expresamente creados para ello en los cuales los actores están representados o inorgánicas, cuando el diálogo social se desenvuelve espontáneamente al margen de la existencia de algún órgano especial

Según la dimensión temporal, puede ser permanente o intermitente, esporádico, accidental. La continuidad tiende a ser vista como un signo de madurez del diálogo e indica un cierto grado de consenso.

Según los niveles, puede ser centralizado a nivel nacional o aún internacional, o descentralizado por región o sector o rama de actividad y también local o por empresa.

Experiencia de Uruguay

En Uruguay la participación social de los interesados en la seguridad social tiene una larga trayectoria en el país, desde fines del siglo XIX. El máximo órgano de la seguridad social uruguaya es el Banco de Previsión Social (BPS), órgano autónomo creado directamente por la propia Constitución de la República en 1966, con el cometido esencial de "coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social" (BPS, 2023). Un organismo estatal de dirección colectiva para la gestión administrativa (no sólo consultivo) de la seguridad social. Su directorio está integrado en forma cuatripartita: cuatro directores designados por el Poder Ejecutivo con venia del Senado (históricamente por representantes de los partidos que integran la coalición/el acuerdo de gobierno), uno electo por los afiliados activos (trabajadores), uno electo por los jubilados y pensionistas (se han realizado seis elecciones por voto secreto obligatorio de jubilados/pensionistas), y uno electo por las empresas contribuyentes.

Tanto en el sector trabajadores y como en empleadores se han realizado 3 elecciones, desde el 2011 las mismas son obligatorias participando los inscriptos en BPS. El BPS representa el 90% del sistema, y existen otras 5 cajas: 3 que jurídicamente son servicios no estatales de previsión social: la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias, la Caja de Jubilaciones y Pensiones Notariales y la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, que en sus respectivos ámbitos cubren a la actividad bancaria, la notarial y a los restantes profesionales universitarios excepto escribanos en ejercicio liberal de la profesión. En las tres instituciones existe representación mayoritaria de los interlocutores sociales, además de los delegados del Poder Ejecutivo.

Y otras dos que son los Servicios de Retiros Policiales y Militares que cubren jubilaciones y pensiones y ciertas prestaciones de actividad para dichos sectores, que se administran vertical y centralizadamente, de acuerdo con la dependencia que institucionalmente tienen de los de los respectivos ministerios en cuestión, es decir: del Interior y de Defensa respectivamente.

Por último, en cuanto a otros órganos en los que tengan participación los actores sociales, se menciona principalmente Junta Nacional de Salud, Instituto de Formación Profesional; los denominados Seguros Convencionales de Enfermedad y los Fondos Complementarios de jubilaciones y pensiones, de escaso desarrollo en el país, administrados directamente por los interesados en forma bipartita (trabajadores y empresas), creados mediante convenio colectivo, y que gozan de personería jurídica reconocida por las autoridades competentes.

En cuanto a las administradoras privadas de ahorro previsional individual, denominadas AFAPS, al igual que en otros países, no existe participación de los interesados en ninguna instancia de estas.

La experiencia acumulada en décadas de participación social lleva a que las organizaciones representativas tanto de trabajadores como de jubilados y pensionistas

hayan propuesto y elaborado cambios profundos en materia de seguridad social, que los actores políticos deben evaluar reconociendo, en definitiva, que son actores principales y que su participación es alejada del corporativismo e interés particular del sector al que representan.

Referencias

- Banco de Previsión Social. (2013). *Evolución histórica*. Banco de Previsión Social. Recuperado el 15 de septiembre de 2023, de <https://www.bps.gub.uy/11626/evolucion-historica.html>
- Convenio 102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). OIT. Recuperado el 15 de julio de 2023, de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247
- Convenio 144 - Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). OIT. Recuperado el 15 de julio de 2023, de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C144
- Ermida Uriarte, O. (2006). *Diálogo Social: Teoría y Práctica*. IUSLabor 1/2006. Recuperado el 18 de julio de 2023, de <https://www.upf.edu/documents/3885005/3889500/ErmidaUriarteDialogoSocial.pdf/d3f8a850-892c-4369-b26b-0a98a1842d82>
- Graña, G. (2002). Políticas de empleo, formación y diálogo social: discusión conceptual y aproximación empírica al caso uruguayo. *Aportes para el diálogo social y la formación*, 8. OIT. Recuperado el 25 de julio de 2023, de: <https://www.oitcinterfor.org/node/6143>
- Herrera, J.C. (2023). *Diálogo y crisis: Notas para una reflexión*. (2003, febrero 9). Consultado en Monografías el 16 de julio 2023 de: <https://www.monografias.com/trabajos12/dialarg/dialarg>
- Murro, E. (2005), *Diálogo Social y Seguridad Social*. Comentarios de Seguridad Social - Nº9, Octubre - Diciembre 2005. Recuperado de: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/1767/1/dialogo-social-y-seguridad-social.-e.-murro.pdf>
- Propuestas de programa y presupuesto 2000-2001. (1999). Convenio de Programas Presupuesto y Administración. OIT. Recuperado el 20 de julio de 2023 de: <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb274/pfa-9-1.htm>