

PONTO DE VISTA, número especial, dezembro 2016



Número especial, dezembro 2016

# PONTO DE VISTA

Perspectivas sobre o desenvolvimento

**Del siglo del Corporativismo a las Estrategias de Concertación.  
Implicancias del Diálogo Social para el Desarrollo de América  
Latina**

PONTO DE VISTA, Número Especial, dezembro  
2016 ISSN 1983-733X.

Eduardo Gomes<sup>1</sup> & Flavio Gaitán<sup>2</sup>

**1. Introducción**

La reversión del neoliberalismo y la llegada al poder de coaliciones progresistas ha posibilitado el reemergente de los estudios del desarrollo, abriendo amplios debates sobre el papel del Estado, la relación con el mercado, la formas de articulación entre los actores estratégicos de los campos político y económico, el papel de las comunidades epistémicas en la conformación de los modelos de desarrollo, las instancias de articulación y el papel de las instituciones políticas.

En el campo académico, los estudios sobre los procesos exitosos de crecimiento en las economías del Este Asiático, caracterizadas por un activo rol del Estado y las instituciones en las

---

<sup>1</sup> Profesor de la Universidad Federal Fluminense. Investigador del INCT-PPED, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

<sup>2</sup> Profesor de la Unila, Universidade Federal da Integração Latino-americana. Investigador del INCT-PPED, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

dinámicas de industrialización, dieron fuerza a la discusión sobre la importancia del entorno institucional para el desempeño socioeconómico de un régimen productivo particular (Stiglitz & Yusuf, 2001; Amdsem, 2001; Stiglitz, 1998; Banco Mundial, 1997; Wade, 1990; Evans, 1992).

La literatura de variedades de capitalismo (Hall & Soskice, 2001), dominante en el campo de la *political economy* en los últimos 15 años, incorpora el papel de la complementariedad como un requisito del desempeño eficiente de los países. La forma en que las instituciones potencian el desempeño económico ha sido analizada entre especialistas de la economía y las ciencias sociales (Rodrik, 2007; Stiglitz, 1998; Chang, 2007; North, 1990; Kholi, 2004) y existe un consenso sobre la importancia que las mismas han ido ganando fuerza articulando las relaciones público-privada, de modo de atenuar los conflictos en torno de las políticas públicas.

Pese a la recuperación del Estado como unidad de análisis, la reflexión sobre el diálogo entre el público y el privado perdió importancia en la discusión sobre los procesos de negociación política posterior al proceso de democratización y de políticas públicas desarrollistas que han venido marcando la región. De modo paradójico, la articulación entre el Estado y el sector privado fue considerada un aspecto clave en los procesos de liberalización política y económica.

El desinterés de las corrientes teóricas predominantes en la ciencia política, particularmente la perspectiva de variedades de capitalismo, por los pactos público-privados ha sido señalado por los teóricos neocorporativistas. En ese sentido, Regini (2003: p.257) señala que: "...la cuestión central no era difícil de formular: qué relación existe entre los pactos sociales, o cualquier otra forma de regulación concertada de la economía y las variedades de capitalismo que representan alternativas al "libre mercado"?<sup>3</sup>

Los pactos sociales están asociados, en su origen, a la estrategia de desarrollo de los países europeos, particularmente los escandinavos, durante gran parte del siglo XX, durante el cual tomó fuerza la experiencia neo-corporativa. En el último cuarto de siglo XX se ha extendido su implementación a países que no contaban con una estructura política de representación de intereses neo-corporativa (España, Italia) e, incluso, a Estados que carecen de una representación socialdemócrata considerable (Irlanda). En esta "segunda ola" de estrategias institucionales de concertación la cooperación se da en torno de temas clave para la política de desarrollo, en especial, la política fiscal, el control del gasto, la contención de las demandas salariales, la preocupación por la competitividad y la necesidad de encarar reformas para adaptarse a los desafíos de la globalización y de la introducción de una moneda única.

---

<sup>3</sup> Por lo tanto, esa análisis también busca contribuir para superar esa ausencia de interlocución que ha marcado dos de las principales corrientes teóricas de la ciencia política en las últimas décadas.

En América Latina, después del período substitutivo, los pactos han tendido a darse en el marco de la transición a la democracia. Los acuerdos más amplios, involucrando al Estado y los actores estratégicos del empresariado y el sindicalismo en torno de temas estratégicos de naturaleza económica y social, han sido escasos. Pese a esto, se debe mencionar, en primer lugar, que los pactos han ido ganando espacio desde los años 1990 y se han extendido durante la última década. En segundo lugar, se destacan una serie de iniciativas de concertación de políticas con diverso grado de institucionalización formal, con un número variado de actores participantes, en torno de una amplia agenda temática. En tercer lugar, la concertación se da no sólo en el plano federal, sino que se extiende también a las unidades subnacionales.

En este artículo nos interesa analizar la dinámica de surgimiento, funcionamiento e institucionalidad de los pactos sociales en Latinoamérica<sup>4</sup> desde los años 1990. Nos interesa entender los determinantes e implicancias del comportamiento de los actores estratégicos en estas iniciativas que está ganando protagonismo en la región. ¿Qué explica el surgimiento de las instancias de articulación de intereses? ¿Por qué surgen los pactos sociales? ¿En qué nivel jerárquico se producen? ¿Cuál es la agenda de los acuerdos? ¿Presenta características específicas respecto de los acuerdos corporativos clásicos? ¿Cuáles son los incentivos que cuentan los actores para involucrarse en una estrategia de concertación? ¿Cuál es el grado de eficiencia, entendida como concreción de iniciativas, que adquieren los pactos en la región?

La importancia de analizar las iniciativas de diálogo o concertación social se relaciona con el resurgimiento de estrategias de desarrollo que requieren del concurso de los actores estratégicos. América Latina se encuentra ante un escenario propicio para pensar sus perspectivas de desarrollo con inclusión, y las prácticas de diálogo (en sus diversos formatos) tienen el mérito de ampliar la participación en el proceso de políticas públicas y de desplazar estrategias conflictivas de suma cero hacia mecanismos de concertación.

En este balance inicial, en primer lugar, analizamos la bibliografía sobre neo-corporativismo y pactos sociales. A continuación presentamos las estrategias de concertación en América Latina en dos momentos específicos: el período neoliberal (entre inicios de los años 1990 y comienzos del siglo XXI) y el post-neoliberalismo (desde la llegada al poder de coaliciones referenciadas en el rechazo al neoliberalismo y la recuperación del papel del Estado hasta la actualidad).

---

<sup>4</sup> Latinoamérica es un espacio geográfico-político amplio. En rigor, comprende a toda América del Sur, América Central y México. En este artículo, pese a que nos referirnos a América Latina o Latinoamérica, nos centramos, específicamente, en los países de América del Sur (excluidas Guyana y Surinam) y México.

## 2. Del neo-corporativismo a los pactos sociales

El concepto de neo-corporativismo está íntimamente ligado a la experiencia europea de posguerra y alude a un formato de representación de intereses y de formulación de políticas públicas en la que adquieren protagonismo el empresariado y el movimiento obrero organizado. Aún cuando en su versión original el corporativismo está asociado a una matriz autoritaria u organicista de la sociedad, propia de los procesos autoritarios de la Europa de entreguerras, el neo-corporativismo representa una modalidad democrática alternativa a la visión pluralista<sup>5</sup> del tipo poliárquico. Uno de los mayores estudiosos del neo-corporativismo lo define como:

“un sistema de representación de intereses cuyas unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías únicas, obligatorias (de derecho o al menos de hecho), no en competencia entre sí, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas funcionalmente, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado que deliberadamente les concede el monopolio de la representación en el interior de las respectivas categorías a cambio de la observación de ciertos controles sobre la selección de sus líderes y sobre la articulación de las demandas y de los apoyos a dar” (Schmitter, 1974: p.94).

El esquema neo-corporativo fue posible en economías con empresariado y sector obrero organizados y con representación de cúpula, establecida jerárquicamente. Pero el modelo va más allá de la mera articulación entre obreros y empresarios en torno de un núcleo básico de coincidencias. La presencia del Estado, especialmente en los formatos tripartitos, ha sido clave. El neo-corporativismo demanda la articulación entre organizaciones sindicales laboristas y del gremialismo empresarial, a la vez que una activa participación de la esfera pública, en torno de temas clave como la política salarial e impositiva, la capacitación de los trabajadores y las condiciones laborales. En este sentido, Lembruch (1991) postula que, el grado de interpenetración entre gremiales y sector público expresa mucho más que simple “representación de intereses”.<sup>6</sup> Representa, de hecho, un modo de agregación, articulación y agregación de intereses por medio de organizaciones de representación con distinto nivel jerárquico y funciones diferenciadas. Las organizaciones son funcionales a la práctica de agregación de intereses que posibilita la articulación de demandas comunes por medio de la práctica de negociación colectiva. Las organizaciones representativas participan en el modelo corporativo que se vuelve mucho más que un mecanismo de concertación, es, en realidad, una ventaja institucional comparativa para el proceso de formulación e implementación de políticas públicas reduciendo los riesgos de antagonismo y

---

<sup>5</sup> La visión pluralista presupone que las decisiones políticas expresan la acción de los grupos de interés en competencia abierta y sin restricciones y organizados libremente, para presionar sobre los ámbitos decisorios de políticas.

<sup>6</sup> El rol del Estado fue muchas veces extendido a moldar los actores en negociación, diferentemente de una auto formación de los mismos, permitiendo una distinción entre Corporativismo Estatal y Corporativismo Societal, en el segundo caso.

facilitando la cooperación entre el Estado y los actores estratégicos de un modelo de desarrollo.

Aún cuando, en parte por los méritos de la experiencia europea, ha habido un auge de estudios sobre el neo-corporativismo, particularmente en los años 1970 y 1980, el concepto no ha estado ajeno a las controversias. Como señalan Tapia y Gomes (2008), desde la obra inicial de Schmitter, en 1974, el concepto neo-corporativismo se ha disociado en diversos significados, principalmente en torno de quienes lo entienden como propiedades asociativas de la estructura de intermediación de intereses y quienes lo presentan como características de la formulación de políticas públicas. En general, los estudios han tendido a dar por sentada una asociación positiva entre ambas dimensiones; es decir, que la concertación neo-corporativa depende "... de la existencia de una estructura de representación de intermediación dotada de las características asociativas típicas del neo-corporativismo, y simétricamente, que ese tipo de acuerdo asociativo sólo tenía sentido histórico como elemento estructural de las políticas de concertación" (Tapia y Gomes, 2008: p.28).

El grado de penetración de la agenda neo-corporativa ha sido variable en cada país. En ciertos casos ha quedado acotada a las demandas coyunturales (salarios, productividad). En otros (como en Alemania), la influencia sobre la base estructural de organización económica ha sido mayor. En todos los casos, los acuerdos han tendido a ser macro, a nivel de cúpula de la jerarquía y con diverso horizonte de temporalidad. El grado de institucionalización también presenta variaciones, pero en general se ha avanzado en la creación de ámbitos formales de articulación de consensos.

El neo-corporativismo expresa que el consenso es presentado como el eje del proceso de formulación de políticas públicas, en una dinámica en que la negociación es fundamental. Demanda para ello una alta participación de los denominados "grupos de interés": empresarios y trabajadores. La forma de participación se acota a la representación monopólica al nivel de cúpula, lo que implica alta organización y ausencia o bajos niveles de fragmentación en la representación gremial. De hecho, se garantiza el monopolio de representación a los participantes de la discusión. Los actores participantes expresan un compromiso, tácito o manifiesto, a aceptar las decisiones y renunciar a tomar posiciones autónomas, desligadas del consenso. El Estado, en este juego de articulación de intereses, es asumido como el gran articulador.

Existe consenso en entender al neo-corporativismo como una forma de "administrar" el capitalismo avanzado, típico de sociedades con gobiernos socialdemócratas en el poder y en que la moderación de las presiones salariales del sector laboral organizado es funcional a la legitimación de la izquierda en el poder y a un formato que suplanta el juego de suma cero por una lógica de cooperación. A cambio, los sindicatos son reconocidos como actores con ciertos privilegios. Representa, en este sentido, una forma de lograr acuerdos entre fracciones de clase en torno del núcleo de políticas públicas y la lógica de acumulación capitalista.

El éxito del esquema neo-corporativo, asociado al período “de oro” del capitalismo Europeo de posguerra, se expresa en el despliegue del Estado de Bienestar y la moderación de los niveles de tensión en torno de la distribución del producto social. Las numerosas ventajas de la práctica neo-corporativa han estado asociadas a un mejor intercambio de información, a una mayor confianza e involucramiento de los actores estratégicos en el núcleo decisorio de políticas y al logro de horizontes de previsibilidad de la agenda pública.

La transición de economías moderadamente protegidas hacia esquemas de mayor apertura e integración opacó el modelo neo-corporativo. El escaso grado de adaptabilidad a situaciones de conflicto social, aumento del desempleo, necesidad de incrementar la competitividad de las economías en función de la presión externa (agravada, en Europa, por la combinación de globalización y unificación) sumados al debilitamiento del poder sindical y la virada ideológica contribuyeron a erosionar la capacidad articuladora del modelo.

Desde fines de los ochenta la agenda de flexibilización de las relaciones laborales (en el marco de una discusión mayor sobre la “reforma” del Estado de Bienestar) y mayor presión de competitividad económica fue paralela a un debilitamiento de las prácticas de negociación tripartita de amplio alcance. El surgimiento de nuevas demandas no contempladas en los acuerdos neo-corporativos y la conformación de una nueva matriz social (con el surgimiento de los “nuevos pobres”, la desafiliación, el envejecimiento de la población y los problemas de los sistemas de pensión y el desempleo de larga duración y generalizado entre las capas jóvenes) en forma paralela a una reestructuración económica por fuera de los acuerdos tripartitos remitían, en opinión de algunos especialistas, a una falla estructural del neo-corporativismo (Minford, 1989) o a una erosión de las condiciones que lo volvían posible (Streeck & Schmitter, 1998).

Entre esas condiciones, sobresalen dos factores internacionales, como una mayor presencia de prácticas pluralistas en la articulación de los actores estratégicos en Europa y los obstáculos que impuso el proceso de integración europeo a la integración de los pactos en el plano local-nacional. Por otro lado, en el plano doméstico nacional, una serie de factores influyó para que haya crecientes limitaciones para la articulación y permanencia en el tiempo de acuerdos neo-corporativos; en particular, la creciente diferenciación social, cada más marcada por temas particulares (cuestión verde, derechos de minorías, género, entre otros) que por clivajes de clase; mayor inestabilidad de los mercados presionando hacia una especialización flexible, afectando, de este modo, los grados de autonomía de los trabajadores y de las empresas, y, por último, una tendencia de las organizaciones de interés representativas del capital y del sector obrero a centrarse en negociaciones específicas, en general, en torno de la competitividad y de la productividad (Tapia y Gomes, 2008: p.43-44).

Pese a los pronósticos de incapacidad de los acuerdos corporativos para adaptarse a las nuevas

condiciones estructurales, durante los años noventa se desplegaron una serie de acuerdos que dio lugar a una segunda generación de concertación.<sup>7</sup> Estos acuerdos, aún cuando en su naturaleza y objetivos eran diferentes y se dieron en un contexto diferencial de aquellos desplegados durante el “período de oro”, presentan como punto de contacto la búsqueda de consensos para enfrentar situaciones relativas a la acumulación de capital y las condiciones sociales.

El surgimiento de la nueva ola de pactos sociales está dado, en el caso europeo, por el emergente de una nueva matriz económico-productiva asociada a las presiones de la globalización vis- á-vis la ampliación de la Unión Europea y la entrada en vigencia del Euro como moneda única. De este hecho, derivan una serie de características. El rasgo más saliente es que los acuerdos dejan de ser de cúpula para dar paso a una multiplicidad de formas en los niveles nacional, local, regional o continental. Esto está relacionado, a su vez, con otra característica distintiva de los pactos en este período, como es el menor grado de institucionalización de los acuerdos. La agenda de temas se encontraba limitada por los imperativos de la liberalización y la unificación, actuando como un corset a la articulación y representación de intereses sectoriales.

Liberalización y unificación actúan de manera complementaria presionando a los actores del campo económico y el régimen productivo en cada país por la búsqueda de mayor competitividad. En la medida que las fronteras nacionales dejan de definir el espacio de intermediación y la integración vertical tiende a darse, de manera creciente, dentro de fronteras más amplias, los diversos países debieron potenciar las iniciativas en función de la moderación salarial, la supeditación de aumentos salariales a incrementos en la productividad y las reformas de los debilitados sistemas de pensión. La búsqueda de competitividad y de recuperación del crecimiento en un contexto de control de inflación significó una presión devaluacionista sobre los salarios. Un aspecto que contribuyó a esta asociación salario-productividad-competitividad fue la mayor integración europea. A menudo, las medidas económicas se tomaron teniendo en cuenta no sólo las variables fronteras adentro sino, y particularmente, las “amenazas” regionales. De allí que los grandes temas de la agenda de concertación durante la década neoliberal hayan sido la necesidad de flexibilizar las formas de contratación laboral y “reformular” los generosos sistemas de pensión. De todos modos, en ciertos casos, el temario incluyó al sistema de protección social o la cuestión ambiental.<sup>8</sup>

El re-emergente de las concertaciones sociales abrió un debate sobre la funcionalidad de los acuerdos al esquema de representación de intereses y de formulación de políticas públicas. ¿Representaban una nueva fase del neo-corporativismo? Parece no haber una única respuesta para

---

<sup>7</sup> Pochet (2008) menciona que, de los 15 miembros de la Unión Europea, entre 1992 y 1998 se produjo un emergente o revitalización de los pactos en Alemania, Bélgica, Italia, Irlanda, España, Grecia, Finlandia y Portugal.

<sup>8</sup> En Irlanda, por ejemplo, una serie de acuerdos firmados entre 1986 y 2000 englobaba una amplia variedad de temas.



todos los países, considerando que los acuerdos son disímiles en alcance, naturaleza de la participación y jerarquía de representatividad de los actores estratégicos y lugar de los acuerdos en el sistema político, pero Regini plantea que el hecho de que los pactos se hayan vuelto regionales o locales posibilitó la inclusión de mayor número de actores y temáticas en juego, incluyendo mas actores y temáticas en juego, fortaleciéndolos. En su visión:

“Esta ampliación podría generar recursos e instrumentos capaces de cambiar la naturaleza del trade-off, desplazando las estrategias más firmemente hacia la concertación. Esta es la tesis defendida, por ejemplo, en el estimulante estudio de Carrieri (2001) para quien la restricción salarial impuesta desde el centro puede ser compensada por los beneficios al nivel descentralizado...” (Regini, 2003: p.261).

Los conceptos que refieren a las estrategias más o menos institucionalizadas de articulación de intereses de los actores estratégicos son variados y, a menudo, con límites poco precisos. La articulación entre actores puede ser más o menos formal e involucrar dos o más actores en los procesos de disímil nivel de intensidad, desde el diálogo hasta la concertación de políticas. El diálogo suele ser más laxo, sin exigencias de compromisos futuros ni obligatoriedad de plasmar las iniciativas en políticas públicas. Se trata de “...negociaciones o consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales”. El corporativismo, como se verá a continuación descansa en una mayor densidad de articulación de intereses contrapuestos. La pluralidad de instancias que permiten la interacción de actores estratégicos para el ciclo de políticas públicas ha generado una amplia variedad de conceptos, no siempre precisos en su alcance y definición.

Aún cuando la transición hacia economías más abiertas integradas a cadenas transnacionales de valor fue muy diferente en América Latina, también hubo un florecimiento de preocupaciones y prácticas en torno del diálogo, pacto o concertación social, mucho más motorizado por el ámbito político a partir de los procesos de redemocratización (1980 en adelante). La idea más general de concertación presenta puntos de contacto difusos con el esquema neo-corporativo de posguerra y con la revitalización de acuerdos en otros ámbitos que se dio desde los años 1990, aunque hay una dificultad más simbólica en establecer qué se entiende por diálogo o concertación, toda vez que su definición es endeble. En primer lugar, a menudo se lo presenta como una forma alternativa de denominar a la práctica participativa en la formulación de las políticas públicas. Esta forma de entenderlo nada dice sobre la profundidad y el alcance de la estrategia participativa. ¿Constituye todo acuerdo informal entre partes una forma de diálogo? ¿O es necesario una plataforma institucional y un grado mínimo de co-responsabilidad en las decisiones? En última instancia, concertación implicaría

que los diferentes participantes de las instancias de articulación se comprometen en la formulación, implementación e incluso seguimiento de las políticas.

En segundo lugar, una particularidad del modo en que es entendido es que el diálogo puede darse en diferentes niveles (macro, meso o micro) y en diversos ámbitos (protección social, condiciones de empleo, capacitación laboral, estrategias de desarrollo regional, promoción de la competitividad empresarial, inserción externa, entre otros). En términos prácticos, significa un desafío para el análisis de la funcionalidad del diálogo social para las estrategias de desarrollo democrático de un país, en tanto los estudios no pueden darse sólo a nivel nacional.

En tercer lugar, en la medida que se amplían los horizontes de generación de acuerdos, los actores involucrados tienden a ser cada más numerosos y diversos. El diálogo es entendido como un intercambio o comunicación entre diferentes. De esto deriva que los grados de representatividad pueden no ser homogéneos. Las estrategias de participación, a su vez, son diversas y cambiantes. Si en la fase de corporativismo la división principal se daba en términos clasistas clásicos (trabajadores-empresarios) la multiplicidad de acuerdos obliga a potenciar el estudio de la motivación de los actores involucrados.

Aún cuando el diálogo social representa un legado difuso de las estrategias neo-corporativas persiste un punto de contacto que merece un análisis detallado, básicamente cómo y en qué contexto se produce la búsqueda de acuerdos. En este sentido, hay un vacío que debe ser cubierto. Como afirman Tapia y Gomes (2008) la amplia literatura sobre neo-corporativismo dedicó escasa atención teórica a la práctica de la concertación, centrándose mucho más en la correlación entre neo-corporativismo y estabilidad social y económica. En este sentido persiste el desafío de profundizar el análisis sobre los acuerdos entre los actores estratégicos, las lógicas inherentes a la participación en torno del diálogo social y las condiciones institucionales que lo vuelven factible. Esos son los temas, acotados a la realidad latinoamericana, que serán analizados a continuación.

### **3. Experiencias de diálogo en América Latina**

#### **Antecedentes neo-corporativistas**

Los países de América Latina, particularmente aquellos que atravesaron procesos sustitutos (con cambio depreciado y altos grados de proteccionismo) y ampliación de derechos sociales centrados en la figura del trabajador, cuentan con una experiencia histórica de diálogo tripartito, entre Estado, empresarios y trabajadores, en el mecanismo de las negociaciones o convenciones colectivas. Estas experiencias fueron desplegadas durante la posguerra, en modelos imperfectos de promoción de la

industrialización, protagonismo de los trabajadores y fortalecimiento de la demanda interna.<sup>9</sup>

La transición hacia economías abiertas bajo la hegemonía intelectual del neoliberalismo, contemporánea al proceso de democratización en la región<sup>10</sup>, resignificó la naturaleza de la articulación entre Estado y Mercado; los mecanismos de diálogo fueron modificados, de manera similar al caso europeo aunque en un contexto radicalmente diferente. En este proceso, el factor laboral pasó a estar asociado como un costo en función de la competitividad nacional. Diversos proyectos de diálogo promovidos durante los años noventa del siglo pasado se enmarcan en esta lógica.

En Argentina, cuyo modelo de negociación tripartita remonta a los años 1950<sup>11</sup>, en un escenario de modelo radical de ruptura y “transición al mercado”, se firmó, en 1994, el “Acuerdo Marco para el empleo, la productividad y la equidad social” con la participación del Gobierno (representado por el Presidente y los Ministros de Trabajo y Economía), la mayor organización sindical (CGT-Confederación General del Trabajo) y las principales gremiales empresarias: la UIA (Unión Industrial Argentina), la CAC (Cámara Argentina de Comercio), la Cámara Argentina de la Construcción, ADEBA (Asociación de Bancos Argentinos), la ABRA (Asociación de Bancos de la República Argentina), la SRA (Sociedad Rural Argentina) y la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Sin romper con el esquema de representación de actores estructurado en torno de la fragmentación de intereses empresarios y la unicidad de participación sindical laboral, el acuerdo fue coherente con la lógica de “ruptura negociada” (Cortés & Marshall, 1996) que caracterizó al proyecto menemista. El pacto incluyó una amplia serie de cuestiones<sup>12</sup> y tuvo correlato sustantivo en, al menos, dos ejes. Por un lado, la promulgación de normas, particularmente las Leyes 24.565 (de Promoción del Empleo) y 24.567 (de Pymes). Por otro, se avanzó en el despliegue o la consolidación de espacios de participación (Consejo del Sistema Nacional de Previsión, Consejo Nacional de Formación Profesional, Consejo Asesor del Fondo Nacional de Empleo, Comisión Nacional para la Mediación y la Negociación Colectiva<sup>13</sup>) y Acuerdos Regionales, fundamentalmente el Acuerdo Regional para el

---

<sup>9</sup> La literatura refiere a una primera etapa de acuerdos, entre los que se incluye el “Triángulo de Escuita” en Guatemala (1945), el Pacto Obrero-Industrial en México (también en 1945) y el Acuerdo obrero patronal en Venezuela (1958). Predominan motivaciones políticas de preservación de la democracia. La segunda fase, durante los años 1970, incluye el Acta de compromiso Nacional, en Argentina (1973) y la Alianza para la producción, en México (1977). La Tercera fase muestra una ampliación de los acuerdos, entre los que puede mencionarse el Pacto tripartito de solidaridad nacional en México (1982), la Concertación Nacional Programática en Uruguay (1985) y el Acuerdo Nacional para la concertación en Venezuela (1989).

<sup>10</sup> Perú recuperó su democracia en 1980, Argentina en 1983, Uruguay en 1984, Brasil en 1985/90, Chile en 1990.

<sup>11</sup> La Ley 14.250/53, ratificada por Ley 23.545/88 regula el sistema de negociaciones colectivas.

<sup>12</sup> El acuerdo incluyó los siguientes ejes: 1. Empleo; 2. Acuerdos regionales para el empleo; 3. Derecho de información; 4. Solución de conflictos individuales; 5. Higiene y seguridad en el trabajo; 6. Participación de los trabajadores; 7. Formación profesional; 8. Asignaciones familiares; 9. Protección de riesgos del trabajo; 10. Negociación colectiva; 11. Administración de inspección del trabajo; 12. Reforma de la ley de quiebras; 13. Reforma integral de las relaciones laborales; 14. El marco internacional de las relaciones laborales; 15. Comisión de redacción y seguimiento; cláusula final; 17. Calendario.

<sup>13</sup> El Consejo Nacional del Empleo, la productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil fue creado en 1991, con el objetivo de “formular recomendaciones para la elaboración de políticas...” en materia de empleo.

Empleo en el Norte Argentino (CAPPELETTI, 2000; MORGADO, 2002 o 2005; GARCIA FEMEÑA *et al*, 2007).<sup>14</sup>

En Colombia, la experiencia de diálogo tripartito comprende al Consejo Nacional de Salarios (Ley 187/59), el Consejo del Trabajo (Decreto Ley 2210/68) y el Consejo Nacional Laboral (Ley 54/87). La Constitución Política de Colombia, promulgada 1991, establece, en su artículo 56 la creación de “una comisión permanente integrada por el gobierno, por representantes de los empleadores y trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales”. La Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales fue reglamentada en la Ley 278/96, fijando su composición con representantes del Gobierno y las gremiales empresariales y sindicales; posteriormente, por ley 990/05 se amplió la composición para incluir a los representantes de desempleados y pensionados. En principio, la Comisión fue encomendada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (luego subsumido en el Ministerio de Protección Social). Existen además 52 subcomisiones departamentales de concertación de políticas salariales y laborales.<sup>15</sup>

En 1997 fue creado el CONPES, Consejo Nacional de Política Económica y Social, órgano de

---

<sup>14</sup> En 1997, con una profunda crisis de desempleo como telón de fondo y con la presión de los empresarios y de los Organismos Multilaterales de Crédito por una flexibilización de las modalidades de contratación laboral, el Gobierno avanzó en la firma de un “Acta de Coincidencias”<sup>14</sup> con el Sindicalismo nucleado en la CGT. Aún cuando fue más acotado, tanto en la temática como en la cantidad de actores representados, el gobierno tomó un tenue partido a favor del movimiento sindical. El Acta tuvo correlato concreto en la forma en que se aprobó la competencia entre obras sociales<sup>14</sup> (dejando fuera a las empresas de medicina privada) y en destrabar las negociaciones colectivas para permitir una forma híbrida de flexibilización laboral: reconoce los convenios colectivos (sin reconocer a las comisiones internas para discutir convenios por empresa como pedía el empresariado) al tiempo que reduce los montos de indemnización y deroga los contratos precarios para buscar potenciar la creación de empleo formal. Se mantienen, no obstante, períodos de prueba. Aún cuando el triunfo del sindicalismo fue pírrico, el acuerdo aceleró la fragmentación sindical al interior de la CGT y no representó mayores apoyos del campo empresarial (CAPELLETTI, 2000).

<sup>15</sup> En 1994 fue firmado el “Acuerdo de Productividad, Precios y Salarios”, que es considerado como la primera experiencia de diálogo social tripartito que se produjo en el país. El principal objetivo del pacto fue establecer un equilibrio entre nivel de precios y salarios de modo de garantizar aumentos de la productividad para poder lograr crecimiento económico. El acuerdo posibilitó la reformulación del SENA (Sistema Nacional de Aprendizaje) y estableció la existencia de Mesas Sectoriales<sup>15</sup>, entendidas como “...instancias de concertación, donde se proponen políticas para la formación, mediante la normalización y la certificación de competencias laborales...”, compuestas por representantes de los gremios, los empresarios, los trabajadores, pensionados del SENA, las entidades de formación y capacitación, el gobierno nacional y de los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico” (MORGADO, 2002; GARCIA FEMEÑA ET AL, 2007). En el proceso de diálogo participaron representantes del Gobierno (el Ministro de Desarrollo Económico, que presidió la Comisión, los Ministros del Trabajo y Seguridad Social, de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura y Desarrollo Social, de Minas y Energía, de Transporte y el Director del Departamento Nacional de Planeación), de organizaciones de empleadores (ANDI, ASOBANCARIA, SAC, FENALCO y ACOPI) y de organizaciones sindicales (CUT, UTRACUN y FANAL), habiendo sido presidido por el Consejo Económico y de Competitividad. Los acuerdos incluyeron la vinculación de precios y salarios a la productividad laboral y el aumento de la competitividad. Se reconocía tanto la necesidad de aumentar la competitividad de la economía, teniendo en cuenta la creciente internacionalización, como la importancia del nivel de actuación de las organizaciones gremiales (tanto del empleo como del empresariado), asumiendo que la concertación debe formar el eje estructurante de las relaciones entre capital y trabajo. Para ello se recomendaba una serie de medidas, que incluía programas para aumentar la productividad, estableciendo indicadores de medición, mejoras de sistemas de gestión de las empresas y la promoción de acuerdos por sector basados en la productividad (PATIÑO *et al.*, 2005)

decisión del gobierno central con un Secretaría Técnica a cargo del Departamento Nacional de Planeación. Hacia mediados de 1999, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promovió el diálogo que daría lugar, el año siguiente, al Acuerdo Tripartito para la Concertación Social, respaldado por el Gobierno Nacional, las gremiales sindicales, representantes de los pensionados y las entidades empresariales. El acuerdo se expresó, en términos prácticos, en la integración de “subcomisiones tripartitas” referentes al empleo, el régimen de seguridad social, la legislación laboral, la política salarial y las políticas de formación para el empleo.

En México, quizá el país con tradición más prolífica en la firma de acuerdos tripartitos<sup>16</sup>, se firmó, en 1987, el “Pacto de Solidaridad Económica” que, entre otras materias, dispuso la moderación de los precios salarios y la disminución del ausentismo laboral, a la vez que estableció un Comité de Seguimiento y Evaluación. Tres años más tarde se promovió el “Acuerdo Nacional de Productividad” (MURGAS TORRAZA, 2005). En 1992 se firmó el "Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad", que se fijó una serie de objetivos relativos a la Modernización de las organizaciones del entorno productivo, entre otras, las empresariales, sindicales y gubernamentales; la mejora organizacional de las empresas, incluyendo en especial la capacitación de los recursos humanos, como la motivación en el entorno laboral, la tecnología, investigación e innovación empresarial. Para el cumplimiento de los objetivos se asumía necesario la promoción de un ambiente macroeconómico y social propicio a la productividad y la calidad empresarial<sup>17</sup>. A partir del acuerdo se firmaron diferentes convenios de productividad a nivel de la firma (REYNOSO CASTILLO, 2000; BARRETO GHIONE, 2001).

En 1995 se firmó el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, que mantuvo la moderación salarial y de precios y reguló aspectos concernientes a la creación de empleos permanentes, la ampliación de la capacidad productiva y la creación del Consejo Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa. A la vez, el gobierno se comprometió a eliminar los “obstáculos que inhiben la actividad empresarial, elevan costos, merman la competitividad y restan la capacidad de generación de empleo”. Entre fines de 1995 y por poco más de un año tuvo vigencia la Alianza para la Recuperación Económica. El acuerdo se proponía, entre otros aspectos, ampliar los programas de becas para trabajadores y personas sin empleo y la oferta de capacitación de recursos humanos flexible

---

<sup>16</sup> En México el contrato colectivo es obligatorio. Diversas experiencias de diálogo, ya citadas, incluyen la Comisión Nacional Tripartita (años 1973-4), la Alianza para la Productividad (1977), el Pacto Nacional de Solidaridad (1983) y el Pacto de Solidaridad Económica (1987), el Programa Nacional de Capacitación y Productividad (1984-8), el Pacto para la Estabilización y el Crecimiento Económico (1989), el Programa Nacional de Capacitación y Productividad (1991-4), el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad (1992), la Alianza para la Recuperación Económica (1995-6), el Acuerdo para Superar la Emergencia Económica (1995) y el Acuerdo para el Crecimiento Económico (1997) (CASTILLO, 2000).

<sup>17</sup> Diario La Jornada, 27 de mayo de 1992, p. 11.

(gestionado por el Consejo de Normalización y Certificación Laboral).

En 1996 por el acuerdo denominado “Alianza para el Crecimiento”, que establecía medidas para contribuir al crecimiento del empleo y de las remuneraciones reales. Al respecto se establecieron incentivos tributarios de carácter general para la creación de nuevos empleos, además de estímulos especiales para la industria automotriz. También hubo acuerdo para adoptar medidas para fomentar el empleo rural y para facilitar la inserción laboral mejorando las capacidades productivas de los trabajadores, se pactó para ello el fortalecimiento del Servicio de Empleo, la consolidación del Consejo Mexicano de Competitividad y Productividad, la capacitación en la empresa y la realización de foros consultivos para la orientación de programas de desarrollo del mercado de trabajo (MORGADO, 1998). En 1997 se promovió el “Acuerdo para el Crecimiento Económico” y un año después el “Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico”, que establecía el compromiso de moderar aspiraciones salariales y de aumento de precios por parte del empresariado, al tiempo que se reconocía la negociación colectiva (GARCIA FEMEÑA *et al*, 2007).

En 1998 se promovió el “Acuerdo de Cooperación y Consulta de los Sectores Productivos”, suscrito por los representantes del Congreso del Trabajo, la Confederación Nacional Campesina, el Consejo Coordinador Empresarial, el Banco de México y el Secretario de Trabajo y Previsión Social. Las entidades se comprometían a dialogar, intercambiar posiciones y analizar alternativas para el crecimiento económico. La búsqueda de diálogo y consenso eran presentados como imprescindibles para el fortalecimiento económico. El resultado concreto fue la creación de una Comisión de Seguimiento que tendría como misión monitorear la evolución económica del país y proponer la creación de los grupos de trabajos sobre aspectos prioritarios para el desarrollo como la educación, la infraestructura, la reconversión productiva del agro, la capacitación del empleo, entre otros (REYNOSO CASTILLO, 2000; QUIROZ TREJO, 2004). Panamá y Uruguay pasaron por procesos semejantes (MORGADO, 1998; MORGADO, 2002 o 2005; GARCIA FEMEÑA *et al*, 2007).

En Venezuela, en 1997, se firmó el “Acuerdo Tripartito sobre la Seguridad Social Integral y Política Salarial”, cuyo contenido versaba sobre dos grandes áreas: reforma al sistema de seguridad social y políticas salariales. La principal crítica es que acotaba la acción sindical y obrera a las necesidades del capital. Como virtud se resalta que institucionalizó el diálogo social (CHIRINES PORTILLO & VILLASMIL ESPINOSA, 2010). Este país fue pionero en experiencias de diálogo, como el Pacto de Avenimiento Obrero-Patronal, de 1958, sobre relaciones laborales, con el objeto de evitar conflictos y, en especial, “desbordes” en los reclamos. El Pacto de Punto Fijo fue también un acuerdo de gobernabilidad democrática suscrito por los principales partidos políticos (MORGADO, 2002).

En Ecuador, en 1996, se firmó el Protocolo de Procesos de Concertación para el Pacto Social.

Entre 1997 y 2001 hubo procesos de concertación laboral (LICHA, 2003). El presidente Durán Ballén había impulsado el acuerdo tripartito en 1994. En 1996 se crearon mesas de concertación laboral y se firmó, en septiembre, el Protocolo para el proceso de concertación laboral a fin de lograr el pacto social. Se aprobó el reglamento de las mesas de diálogo y del plenario de concertación laboral. En septiembre de 1999 se circunscribe el Acta de Ratificación del Diálogo Social y la Concertación (GARCIA FEMEÑA, 2007). En mayo de 2003, se creó una Unidad de Diálogo y Concertación Social en el Ministerio de Gobierno con el objetivo de institucionalizar las políticas de concertación y administrar adecuadamente los conflictos laborales (LICHA, 2003). A su vez, el Presidente Gutiérrez asumió el proceso de diálogo nacional creando mesas de diálogo sobre distintos temas (corrupción, pobreza, productividad y política internacional), pero el denominado “Diálogo Social por la Unidad y el Desarrollo” no tuvo éxito (GARCIA FEMEÑA, 2007). Experiencias de relativa relevancia en este país incluyen a los diálogos denominado Cousin, I (acuerdos de gobernabilidad reflejados parcialmente en la reforma de la constitución), II (referidos a la puesta en vigencia de la nueva Constitución, base tanto del acuerdo de gobernabilidad entre el gobierno y el Partido Social Cristiano como de los acuerdos de Paz con Perú) y III (relativos a la crisis fiscal y la necesidad de acordar un presupuesto equilibrado) (BARRERAS GUARDERAS, 2003).

En Brasil, DINIZ y BOSCHI (1991) expresan que sólo a fines de los años 1980, frente a una profundización de la crisis económica, los trabajadores serían incluidos en la experiencia de las Cámaras Sectoriales Tripartitas, con un éxito limitado. También en los años 1980, en el marco de la transición a la democracia se intentarían experiencias de diálogo. En 1986 el presidente Sarney convocó a un pacto para la transición y a un acuerdo para el lanzamiento del programa de ajuste del Plan Cruzado, un diálogo tripartito sin éxito, dado el retiro de la CUT, la Central de Trabajadores (GARCIA FEMEÑA *et al*, 2007). A pesar de que no hubo una gran tendencia a firmar acuerdos bipartitos o tripartitos, en 1988 se firmó el llamado Compromiso Social para el combate a la Inflación y el Reinicio del Crecimiento de la Economía, un plan de estabilización y de control de la inflación (GARCIA FEMEÑA *et al*, 2007; MURGAS TORRAZA, 2005). En 1990, empleadores y trabajadores firmaron el acuerdo “Esfuerzo Nacional para la Estabilización: camino al desarrollo”, rechazado por el Gobierno por contrariar sus metas fiscales y sus políticas de estabilización (FEMEÑA *et al*, 2007).

Costa Rica<sup>18</sup> y otros países de Centroamérica también desarrollaran procesos de diálogo, como el Salvador en 1992 relativos a los procesos de paz (MURGAS TORRAZA; 2005) y República Dominicana (MORGADO, 2002). En este país se produjo un diálogo tripartito en 1990 auspiciado por la Iglesia Católica que generó una serie de pactos sobre salarios mínimos, seguridad social y la

---

<sup>18</sup> La Ley 2/1943 de Código de Trabajo establece las negociaciones colectivas.

redacción de un Código de Trabajo que sería aprobado unánimemente en 1992. El Pacto de Solidaridad Económica había aprobado las bases de consenso para aprobar el código de trabajo. En 1989 se creó una comisión permanente obrero-patronal del sector privado. (GODINEZ VARGAS, 2007; SULMONT & CARRILLO, 2004; MORGADO, 2002).

En Chile, en el marco de la transición a la democracia, entre 1990 y 1993 se promovió el diálogo social tripartito, dando lugar a la firma de acuerdos nacionales tripartitos con el objetivo de revisar la institucionalidad heredada de la dictadura. (SULMONT & CARRILLO, 2004; MURGAS TORRAZA, VER ANO; MORALES FARÍAS, 2007; MORGADO, 2002). En 1990 se firmó el Acuerdo tripartito “Chile, una oportunidad histórica” con la firma del Ministerio de Trabajo, la CUT, empresarios y el presidente. El acuerdo define el rol de la empresa privada y el rol regulador e inversor del Estado, la necesidad de crecimiento, aumentos salariales, la importancia de la inversión en educación, salud, seguridad social y capacitación, entre otros aspectos. Los siguientes acuerdos tripartitos incluyeron aumentos salariales y de asignaciones familiares (ROSENBAUM RIMOLO, 2000). Con el telón de fondo de la necesidad de garantizar la transición a la democracia luego de una dictadura de 17 años que intentó, sin éxito, perpetuarse en el poder por medio de un plebiscito, los acuerdos versaban sobre el fortalecimiento democrático, el desarrollo con equidad, articulando crecimiento con equidad, el funcionamiento del mercado como asignador de recursos y el Estado como “orientador” de la actividad económica, la inversión en derechos sociales y la participación de los trabajadores en el proceso productivo. El Foro de Desarrollo Productivo de 1994 fue creado durante el gobierno Frei por Decreto Supremo 372 del Ministerio de Economía y entre sus productos se puede mencionar el Centro Nacional de la Productividad y la Calidad (CNPC) en 1995 y la propuesta de creación del Sistema de Protección al Trabajador Cesante en 1997 (MURGAS TORRAZA, 2005; ROSENBAUM RIMOLO, 2000; MORALES FARÍAS, 2007). El Consejo de Dialogo Social fue propuesto por el presidente Lagos en 2000 para fortalecer la participación de la sociedad civil. Integrado entre otros por el Ministro Secretario de la Presidencia, la CUT y la CPC, tenía carácter consultivo. Entre los impactos concretos se puede mencionar los debates sobre el Seguro de Desempleo y sobre la incorporación de la mujer al ámbito laboral (MORALES FARÍAS *et al*, 2006).

Si en Chile y en otros países los resultados son limitados, en Bolivia<sup>19</sup> y en Paraguay la influencia decisiva de lo que se llamó “Consenso de Ginebra” (Edwards y Sikwebu, 2006). En aquel país, se destacan dos grandes procesos de diálogo, uno iniciado en 1997 y el segundo en el año 2000.

---

<sup>19</sup> La transición a la democracia en Bolivia derivó de un proceso pactada, con acuerdos limitados a los partidos políticos más importantes, sin grandes acuerdos en términos económicos, con una marcada ineficiencia en la gestión de gobierno, dando paso a un proceso de gobernabilidad sin legitimidad (TORANZO ROCA, 2005)



El primer proceso comenzó como producto de un proyecto de cooperación técnica del BID se establecieron cuatro mesas de trabajo: equidad, justicia, dignidad y oportunidad. El Primer Acuerdo Tripartito Nacional de Diálogo Social se firmó entre la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, el Gobierno y la Central Obrera Boliviana. Con la participación de la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica en el rol de “observador”, el acuerdo buscaba construir una visión compartida del país para el siglo XXI que sirviera de base para formular políticas de Estado. A pesar de que no establecía mecanismos de seguimiento de las cláusulas consensuadas, Banzer formuló el Plan de Gobierno 1997-2002, en parte sobre los derivados de los intercambios (TORANZO ROCA, 2005), sin fijar un compromiso del gobierno con los resultados del diálogo. Por otro lado, el proceso quedó restringido a la participación de políticos y actores corporativos, relegando a los actores sociales y territoriales, que en este país son importantes (LICHA, 2003). El acuerdo marco dio lugar a la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, del 22 de mayo de 1998, documento que surgió de una instancia de fortalecimiento de diálogo tripartido, capacitación y reconversión laboral en los países andinos, con el objetivo de alcanzar diálogos para el entendimientos tripartito (MORGADO, 2002; ROSENBAUM RIMOLO, 2000).

En 2000, se llevó a cabo el “Diálogo Nacional: Bolivia hacia el siglo XXI” en el marco del Jubileo de la Iglesia Católica (LICHA, 2003; TORANZO ROCA, 2005), cuyos objetivos centrales eran: i) enriquecer la democracia representativa con elementos de democracia participativa; ii) superar las limitaciones del sistema político que sólo dio lugar a la presencia de partidos (percibido como una partidocracia) para lograr el concurso de la población en la discusión de las políticas públicas; iii) avanzar en la construcción de una democracia de lo público, mediante la creación de esferas de encuentro entre el sistema político y los actores sociales; iv) generar una ciudadanía activa que junto al Estado piense en el desarrollo e impulse el diseño de políticas públicas dirigidas a concretarlo; v) establecer un espacio de participación para la sociedad a fin de que logre su empoderamiento y proponga políticas públicas; vi) impulsar el reconocimiento mutuo de los actores de la sociedad civil, y de ellos con los del sistema político; vii) realizar pactos Estado-sociedad para generar una visión de futuro compartida y una cultura de corresponsabilidad entre las partes; viii) romper las visiones bilaterales de los actores sociales en su relación de enfrentamiento con el Estado y modificarla por una visión de país compartida con los demás actores sociales y del sistema político; ix) concertar políticas de Estado entre gobierno, oposición y sociedad civil para orientar el desarrollo boliviano, que sean respetadas por los diferentes regímenes gubernamentales (Vicepresidencia de la República de Bolivia, 1997, citado en FLAÑO CALDERON, 2005). Este proceso de diálogo se dio en un contexto de conflictividad social y participaron más de 4000 personas de 1000 organizaciones. Participaron obreros (COB), campesinos, empresarios privados, mujeres, indígenas, iglesia católica, colegios

profesionales, ONG's, universidades, fuerzas armadas, los tres poderes (TORANZO ROCA, 2005). Pero la sociedad civil fue marginada del comité del Diálogo Nacional. Los grupos de trabajo fueron sobre temas prioritarios (políticas macro, participación ciudadana, educación, salud, empleo, ingresos y productividad) (LICHA, 2003). De hecho, hubo Mesas de Trabajo correspondiente a equidad (relativos a la pobreza, exclusión e inequidad), oportunidad (desarrollo, temas económicos y el papel del Estado), Justicia e Institucionalidad (temas relativos a la Justicia, reforma del Estado, sistema político) y Dignidad (sobre un tema estratégico para el país como es el circuito de la cocaína, su erradicación y formas de desarrollo alternativo) (TORANZO ROCA, 2005). El acuerdo fue posible, en parte por la Iniciativa HIPC de condonación de deuda a los países altamente endeudados, que condicionaba el beneficio a la adopción de una estrategia definida de reducción de la pobreza con participación de la sociedad civil (TORANZO ROCA, 2005). Esto colaboró para que el diálogo se institucionalice por medio de una Secretaría Técnica, integrada por profesionales, funcionarios de gobierno e intelectuales. Esta secretaría se ocupó del diseño del proceso de diálogo y especificó la definición de las mesas de concertación, los temas a debatir, la forma del debate, las modalidades para llegar a acuerdos, la forma de intervención de los participantes, el detalle de los hilos de moderación, la responsabilidad para abrir los temas de discusión, la elaboración de los documentos, las responsabilidades de moderación y relatoría, la entrega de información a los medios, entre otros elementos que conformaron el proceso. En 2003 se aprobó una Ley de Diálogo Nacional (LICHA, 2003).

En Paraguay, el presidente González Macchi impulsó acuerdos para superar la crisis institucional por medio de un pacto de concertación social. Al culminar las actividades del Seminario Nacional Tripartito sobre el Diálogo Social y Tripartismo (octubre de 1994), la CUT, la CNT, la CPT y la Federación de la Producción, Industria y Comercio (FEPRINCO) subscribieron la llamada Declaración de San Bernardino, en la que acordaron la creación de un marco de diálogo social tripartito para el estudio de los temas que interesan al país, con primacía de la cuestión laboral. En este país los acuerdos parecen estar atados a la coyuntura y se ha convocado a negociaciones tripartitas luego de huelgas (1994 y 1996) o para evitar que aumente la conflictividad social (1994, 1996 y 1998). Los procesos de diálogo han sido apoyados por la OIT, pero han tendido a excluir al campesinado, en un país donde es un actor importante y donde el empleo formal y las tasas de sindicalización son bajas. En noviembre de 1998 se creó un Consejo Tripartito de Diálogo Social para tratar temas relativos a la política económica, empleo, salarios y productividad y la cuestión rural; el proceso marginó a algunas organizaciones activas, como el Frente Sindical y Social y la Coordinadora de Organizaciones Campesinas (CESPEDES, 2000; MORGADO, 2002).

#### **4. El papel de los organismos multilaterales en la promoción del diálogo social**

Los resultados de las reformas neoliberales (que se sintieron de modo mucho más claro hacia finales de los años 1990, con el aumento del desempleo y la pobreza) y la llegada al poder de coaliciones progresistas o de centro izquierda ha posibilitado el emergente de nuevas experiencias de concertación entre los actores estratégicos de los campos político y económico en una nueva generación de reformas que busca compatibilizar crecimiento e inclusión, sin poner en riesgo por ello la estabilidad macroeconómica. En unos casos se generó una institucionalización de las instancias de articulación y diálogo.

En esta nueva fase de acuerdos, agencias internacionales como el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) y la OEA (Organización de Estados Americanos), en conjunto con la OIT (Organización Internacional del Trabajo) jugaron un rol importante en la conformación de las institucionalidades emergentes, lo que ha sido raramente considerado en los estudios sobre la temática.

El BID, en su carácter de financista y articulador de proyectos de desarrollo productivo y social, pasó a declarar la búsqueda de diálogo como “la mejor contribución que el Banco puede hacer”. De modo consecuente, ha financiado proyectos de estudios de consultorías y proyectos tendientes a promover el dialogo como base de iniciativa de políticas públicas. La OEA y el PNUD coinciden en afirmar que “Un instrumento importante para la democratización del debate económico es la institucionalización de plataformas de diálogo económico y social donde todos los actores sociales, y no solo los principales grupos económicos, discutan abiertamente y, en conjunto, ayuden a generar acuerdos sobre la agenda del país”. También la CEPAL ha estimulado la investigación sobre el dialogo social en los países de la región. No menos importante fue el rol jugado pela OIT que combinó el énfasis en lo diálogo social con un proyecto de investigación y promoción de una agenda substantiva en torno del a favor del “trabajo decente” y el desarrollo.

Como parte de su agenda programática la OIT desarrolló, entre 2004 y 2007, un proyecto sobre el “Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social en América Latina”, orientado a fortalecer el liderazgo y la creación de foros de interlocución entre los actores estratégicos por medio de diferentes canales. Ese singular determinante externo (que no quedaba circunscripto sólo a una redefinición del papel del Estado y de la sociedad en una postura más pro-activa en pos del desarrollo, en particular por los pobres resultados de las “reformas de liberalización”) hizo posible que la OIT registrase la formación de por lo menos una nueva arena de negociación en cada uno de los 18

países de América Latina y el Caribe, como se puede ver en la tabla 1.

Centrado en la promoción del Diálogo Social, el proyecto fue propuesto por el Gobierno da España, través del Ministerio de las Relaciones Exteriores y financiado pelo Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, orientado hacia la promoción de la concertación tripartita, en función de la experiencia exitosa que reportó en la transición española posterior al franquismo. De hecho, los Pactos de la Moncloa se constituyeron en una especie de faro para los promotores del diálogo en la región. Asociados a los éxitos de la estabilización e integración económica española, fueron señalados desde diversos sectores ideológicos como un ejemplo a imitar.

La influencia del proyecto de la OIT en la dinamización de las arenas de concertación da América Latina se potenció a raíz de su asociación con otra iniciativa del organismo la “Agenda Hemisférica de la OIT para Generar Trabajo Decente (AHTD)” 2006-2015. En esta nueva iniciativa el “trabajo decente” fue entendido como: “un marco propicio para la negociación y lograr compromisos de los actores sociales coherentes para impulsar — además de los asuntos de salarios y condiciones de trabajo — los nuevos contenidos de la negociación colectiva, como la productividad del trabajo, formación, salud, seguridad y la flexibilidad negociada de las regulaciones laborales” (OIT, 2008: p.51).

De esta modo, con la promoción de una agenda hemisférica, se agregó un elemento que contribuyó para una cuestión clave del desarrollo capitalista: la integración de las dimensiones social, política y económica “más allá de la fábrica”, proponiéndose una agenda de negociación mucho más amplia que la practicada tradicionalmente en las relaciones capital-trabajo y, consecuentemente, de las políticas desplegadas para replicar las negociaciones resultantes. Se puede decir que si el resultado de esta tensión fue el Estado de Bienestar en los países centrales y una especie de Estado Social en aquellos que desplegaron modelos sustitutos (Chile, Argentina, México, en menor medida Brasil) la ecuación propuesta antes que recuperar esos modelos, es redefinirlos.

De esta búsqueda por un nuevo formato de resolución de la histórica tensión capital-trabajo se desprende que gran parte de las temáticas de las arenas institucionales de interlocución registradas en el cuadro uno se centran en la consigna “trabajo decente”, que incluye no sólo la formalización del puesto de trabajo sino también la no discriminación de género y el derecho a un entorno saludable de trabajo. Dicho esto, cabe agregar que la situación crítica que afectó a los países de la región al momento del lanzamiento del proyecto se dio en un contexto de ampliación de la democracia situado en coyuntura de realizaciones democráticas en la región pero en el marco de una profunda crisis económica que postergó el objetivo del desarrollo inclusivo, generando diversos conflictos en la relación capital-trabajo.

Los efectos de la globalización en el plano doméstico de los países actúan como un limitante

de las estrategias de concertación. La fragmentación de las cadenas de valor, el debilitamiento de las burguesías nacionales y, más aún, las estrategias nacionales que, en una búsqueda por mayores inversiones, promueven tanto el financiamiento externo como la internacionalización de las empresas locales acaba debilitando a las estrategias de concertación como reconoce la misma OIT al afirmar que la situación que caracteriza el panorama latinoamericano se ha visto agravada por la necesidad de las empresas nacionales de competir en el mercado internacional dentro del nuevo escenario de la globalización de la economía, lo que “que ha acelerado un proceso de reconversión industrial y de incorporación de nuevas tecnologías. Ello repercute drásticamente en el mercado de trabajo por la difícil adaptación de las empresas a las nuevas necesidades, así como por la pérdida de calificaciones de los trabajadores” (OIT, 2004: p.2).

De todos modos, para el organismo, el debilitamiento de las burguesías nacionales como actor representativo en las instancias de intermediación de intereses parece no ser obstáculo para apelar a una promoción activa de los “mecanismos institucionales para el diálogo social”:

“Por ello resulta prioritario la identificación de los procesos que permitan promover el diálogo social en las instancias creadas en distintos países, o las que puedan crearse a tal efecto, definir los roles de las partes participantes en tal diálogo” y asegurar su participación y su autonomía en las estructuras legales y democráticas, teniéndose en cuenta las experiencias de los proyectos de diálogo social que se han llevado a cabo en la Región así como la importante práctica del diálogo social en España a partir de la década del setenta” (OIT, 2004: p.3). . . Esta práctica ha permitido la celebración de diversos acuerdos entre los interlocutores sociales tanto para la definición de políticas sociales y laborales, como para la modificación de la legislación del trabajo, por lo que puede constituir una experiencia a compartir. La situación política y social de varios países en la región, así como la crisis económica que experimentan la mayoría de ellos, gestada durante muchos años, ha provocado un cierto descrédito entre la ciudadanía de la capacidad de las instituciones para resolver los problemas del país, así como una agudización de las tensiones sociales asociadas a la pobreza y el desempleo” (*Ídem*).

Entre los múltiples aportes se debe destacar que la promoción de la interlocución tripartita es vista no sólo como una simple deliberación entre actores estratégicos en función de mejores salarios o condiciones laborales, sino como una potenciación del ciclo de políticas públicas. En la medida que se incorpora a los trabajadores y los empresarios, con una participación activa del Estado, se asume que las prácticas tripartitas posibilitarán un juego de suma positiva, en el que todos ganan:

“En este marco, la modernización de la institucionalidad pública, la aplicación de políticas de emergencia contra la pobreza y el desempleo, y el desarrollo del diálogo social para encontrar soluciones consensuadas a los principales problemas sociales y laborales del país, se convierten no solo en una prioridad sino incluso en una condición para el éxito de la estabilización de las economías de los países latinoamericanos” (OIT, 2004: p.3).

El proyecto y la agenda hemisférica deben haber tenido un rol catalizador en la coyuntura que examinamos porque, prácticamente desde su fundación (en 1919) la OIT ya valorizaba el tripartismo

y el diálogo social para el desarrollo de sus iniciativas en la busca de “justicia social”. En su larga trayectoria, la entidad emitiría, en 1960, la “Recomendación 113” que estimulaba consultas tripartitas a nivel nacional, por sectores económicos, práctica que sería recuperada por el proyecto mencionado. El organismo, que articula sus acciones con movimientos sindicales de los diferentes países del mundo, acaba ocupando el rol de principal promotor de las estrategias de diálogo y articulación entre actores estratégicos en el plano nacional. En sus propias palabras:

“El diálogo social y el tripartismo han demostrado ser medios valiosos y democráticos para abordar las preocupaciones sociales, fomentar el consenso, contribuir a la actualización de la legislación del trabajo y a la aplicación de las normas internacionales, así como examinar una amplia gama de cuestiones laborales respecto de las cuales los interlocutores sociales deben desempeñar un papel directo, legítimo e irremplazable” (OIT, 2004: p.3).

## **5. Los consejos de desarrollo como instancias institucionalizadas de diálogo social**

Entre las instancias institucionalizadas figuran el CDES, de Brasil; 2003, el Consejo Nacional del Trabajo en Ecuador, el Consejo para el Diálogo de los Sectores Productivos en México, el Consejo Económico Social de Honduras, el Consejo Nacional de Planificación Económica Social de Nicaragua y el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo en el Perú.

En Perú, se creó en 2001 el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE), constituido como órgano consultivo compuesto por el sector público, los trabajadores, los empleadores y las organizaciones vinculadas al sector (TORRES VIEIRA, 2004). El Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo es un órgano consultivo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Creado mediante el artículo 13 la Ley 27711, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, es el foro de diálogo tripartito, integrado por funcionarios del gobierno y representantes de las organizaciones empresariales y de los trabajadores. Participan en él también algunas organizaciones sociales vinculadas al mundo laboral. Está presidido por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo. Tiene como función la discusión y concertación de políticas en materia de trabajo, la promoción del empleo y la protección social para el desarrollo nacional y regional. Asimismo, tiene competencia para participar en la regulación de la remuneración. El Consejo es el resultado de un proceso que contó con la participación de la CGTP (Confederación General de Trabajadores del Perú), CUT (Central Unitaria de Trabajadores), CATP (Central Autónoma de Trabajadores del Perú) y CITO (Confederación de Trabajadores del Perú) por el sector obrero y la CONFIEP (Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas), CCL (Cámara de Comercio de Lima), SIN (Sociedad Nacional de Industrias) y APEMIPE (Asociación de Pequeños y Medianos Empresarios del Perú) en representación del capital (TORRES VIEIRA, 2004).

A pesar de que la inestabilidad política y, en especial, los problemas derivados de la militancia armada obstaculizaron acuerdos nacionales durante los años 1990, la estabilidad política posibilitó la generación de acuerdos de ámbito nacional y otros de ámbito local (como las mesas de concertación) además de diálogos impulsados por la sociedad civil (SAGASTI & PRADA, 2005). En 2002 el Presidente Toledo promovió el Foro de Acuerdo Nacional, derivado de un proceso de concertación entre las fuerzas políticas, gobierno y organizaciones del empresariado y de la sociedad civil llevado a cabo entre fines de 2001 y comienzos de 2002, tras lo cual tuvo la firma del Acuerdo, en julio de este último año. El proceso de diálogo se proponía que “sirva como base para el proceso de consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país a futuro, a través de la formulación de políticas de Estado”. De hecho, la prosecución de políticas de Estado compartidas por el acto político y la sociedad civil es vista como el principal objetivo del Acuerdo Nacional. Se discutieron 29 políticas de Estado en 8 sesiones, transición y consolidación democrática; afirmación de la identidad nacional, diseño de una visión compartida de país. Cuenta con un comité de redacción y cuatro comisiones (Democracia y Estado de Derecho; Equidad y Justicia Social; Competitividad del País y Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado). Está institucionalizado por Decreto Supremo N. 105, 2000) como “instancia de promoción y del cumplimiento y seguimiento del Acuerdo Nacional” (TELLO VIDAL, 2001; TORRES VIEIRA, 2004). Cuenta, además, con una Secretaría Técnica y un Órgano Consultivo (MORGADO, 2005).

El Acuerdo Nacional impulsado por Perú y continuado por todos los presidentes que lo sucedieron es el corolario de la institucionalización del diálogo. (LICHA, 2003). Fue funcional para superar leyes anti-obreras del período neoliberal. Continúan siendo analizadas leyes general del trabajo y del auto-empleado. A pesar de las dudas planteadas por la llegada del Humala al poder con respecto a las políticas trazadas por los presidentes previos, este reconoció la importancia del proceso de diálogo ya desde la campaña. En las últimas sesiones fue planteada la creación de Consejos Económicos Sociales.

En México, el presidente Fox, con un gobierno dividido, promovió en octubre de 2001 el Acuerdo Político para el Desarrollo Nacional, presentado como un acuerdo sobre cambio con estabilidad política, pluralidad, eficiencia administrativa del Estado y desarrollo nacional (LICHA, 2003; FLAÑO CALDERON, 2005) y negociado entre el Secretario del Gobierno y representantes de los partidos políticos al que luego se sumarían sindicatos y empresarios. Del acuerdo derivaron como objetivo de largo plazo la Visión México 2025 y como objetivos de mediano plazo el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. En un mayor nivel de institucionalización se dio el “Acuerdo que crea el Consejo para El Diálogo con Los Sectores Productivos”, fundamentado en tratar de articular las diversas exigencias de la globalización económica y la necesidad de llevar a cabo reformas en el plano

doméstico con un “deseo” de conformar un espacio de “diálogo” de los distintos sectores con el fin de dar cuenta de los desafíos de la nueva situación de México (GARCIA FEMEÑA *et al*, 2007). Entre los fundamentos se reconoce que:

“Que México vive hoy una situación económica caracterizada por la globalización de la economía, lo que implica una mayor competencia para producir y vender bienes y servicios, por lo que los procesos productivos requieren de transformaciones aceleradas que permitan mayor productividad y más calidad de los productos para mantenerse en los mercados internacionales; transformaciones que solo se logran con la concurrencia armónica del gobierno, los factores de la producción y la sociedad resolviendo los problemas que las diferentes áreas de actividad económica enfrentan permanentemente por la dinámica acelerada de los mercados mundiales” (Diario Oficial de la Federación, 24/05/2001, s/pág.).

En verdad, más que manifestar un “deseo”, los sectores productivos, que incluyen capitalistas y trabajadores, habían “suscrito un compromiso para impulsar la creación por parte del Ejecutivo Federal de un órgano para tal efecto, en el cual pueden seguir participando corresponsablemente en el análisis y solución de los problemas de su ramo”. Y tal iniciativa venía a sustituir dos otras instituciones asemejadas, el Consejo Mexicano de Productividad y Competitividad y el Acuerdo de Cooperación y Consulta de los Sectores Productivos (Diario Oficial de la Federación, 24/05/2001, s/pág.).

El Consejo Mexicano fue el primero en ser creado en el siglo XXI pero el CDES (Consejo de Desarrollo Económico y Social) de Brasil acabaría tomando mayor relevancia y prestigio. Creado por el presidente Lula da Silva en 2003 el organismo se diferencia de otros existentes en la región (incluyendo el mexicano) por sus orientaciones y grado de alcance de sus objetivos. Inicialmente, el organismo estaba integrado por 82 representantes de la sociedad civil (empresarios, sindicatos, movimientos sociales, cultura, personalidades “notables” y religiosas). Su función es asesorar al ejecutivo en la formulación de políticas sociales y de creación de empleo, así como en la definición de las bases para las reformas tributarias, laboral y agraria, entre otras (TAPIA, 2007; RIBEIRO, 2010; COSTA, 2007; GARCIA FEMEÑO ET AL, 2007). Como señala RIBEIRO (2010) el CDES atravesó por al menos dos fases coincidentes con los mandatos constitucionales del presidente Lula: un momento de “creación y estructuración” del Consejo y un segundo de “fortalecimiento institucional”. Caber recordar que la idea de creación de un consejo consultivo para la formulación e implementación de políticas públicas formó parte de la campaña presidencial del Partido de los Trabajadores presentado como forma de articular las dimensiones económica y social del proceso del desarrollo. La segunda fase tendría continuidad más allá de la gestión Lula, asumiendo expresión concreta en diversos planes de gobierno como el PAC (Programa de Aceleración del Crecimiento). Entre los logros, el organismo reconoce diversas propuestas concretas para el desarrollo nacional como las Cartas de Concertación, la Agenda Nacional de Desarrollo y los Enunciados Estratégicos para el Desarrollo, los aportes en los



proyectos de Ley de Parcerías Público-Privadas y de la Micro y Pequeñas Empresas, así como en la Agenda Nacional de Trabajo Decente y los mencionados aportes al PAC, en especial en las áreas de infraestructura social y urbana.

Colombia institucionalizó el diálogo con la creación de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, y de los Comités Departamentales, mediante la Constitución de 1991. El funcionamiento de esa Comisión ha sido reglamentada por la Ley 278 de 1996, reformada en 2005 por la Ley 990, así como por el Decreto 427 de 2008 (TELLO VIDAL, 2001) y los temas principales de su ámbito de acción son los derechos del trabajador, las políticas de empleo y de salario, la garantía de la actividad sindical y la reparación de la institucionalidad de las organizaciones sindicales. El organismo se integra por la CTC (Confederación de Trabajadores de Colombia), CGT (Confederación General del Trabajo) y CUT (Central Unitaria de Trabajadores) en representación de los trabajadores; ANDI (Asociación Nacional de Empresarios de Colombia), ACOPI (Asociación Colombiana de Pequeñas y Medianas Industrias), FENALCO (Federación Nacional de Comerciantes de Colombia), SAC (Sociedad de Agricultores de Colombia), ASOBANCARIA (Asociación de Entidades Financieras y Bancarias) en representación del capital y los Ministerios de Trabajo, Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Desarrollo Regional, Comercio, Industria y Turismo, además del Departamento Nacional de Planeación en representación del gobierno. El Consejo cuenta con una Mesa Técnica de Productividad, Comités de Migraciones Laborales, Derechos Humanos, Erradicación del Trabajo Infantil y Empleo Juvenil, además de subcomités del sector privado y de tratamientos de conflictos ante la OIT. Por otro lado, existen 32 subcomisiones departamentales cuyos objetivos son tratar las problemáticas laborales en las distintas regiones, proponer resoluciones, resolver los potenciales conflictos y sensibilizar en materia de diálogo social y los derechos fundamentales entre los actores y la ciudadanía. Entre los principales logros que reconoce el organismo se destacan la discusión sobre el Decreto que crea el Nuevo Ministerio de Trabajo como también sobre la Negociación sobre Salario Mínimo, las reuniones periódicas, el establecimiento de una secretaria y equipo técnico permanente y el hecho de que el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos: 2010-2014” incluya entre sus objetivos el fortalecimiento de la comisión y de las subcomisiones departamentales (Ministerio de Trabajo, 2012).

Ecuador creó el Consejo Nacional del Trabajo en junio de 2004, mediante el Decreto Ejecutivo 1779, aunque sus antecedentes datan de 1996. El CNT se propone fomentar la armonía en las relaciones entre los sectores laboral y empresarial, teniendo como funciones el pronunciarse por propia iniciativa y absolver consultas sobre aspectos laborales, legales o reglamentarios relacionados con la política laboral, el empleo, la capacitación profesional, la seguridad social, la gestión pública sobre el trabajo y el empleo; promover proyectos legislativos sobre estas materias; proponer medidas para la

generación de empleo y la mejora en la calidad de vida de los trabajadores; así como analizar y proponer acciones para mejorar la competitividad de los trabajadores y de las empresas y definir estrategias de desarrollo integral (TELLO VIDAL, 2001; GARCIA FEMEÑA, 2007; GARCIA FEMEÑA *et al*, 2007). El Consejo Nacional del Trabajo se gestó en la reunión técnica sobre el diálogo social en Ecuador, en abril de 2004 con el auspicio de la OIT. Fue aprobado por Decreto Ejecutivo 1779/04 y entre sus objetivos está el de promover el diálogo social institucionalizado. (GARCIA FEMEÑA, 2007). El Consejo contó una secretaría técnica. El Acta de Manta se firmó entre gobierno, trabajadores y empresarios para institucionalizar el diálogo social tripartito (GARCIA FEMEÑA, 2007). El acuerdo tripartito para el diálogo social y la concertación se firmó en Quito el 27 de julio de 2006 con la participación de empleadores, trabajadores y gobierno sobre políticas de estado relativas a empleo, productividad empresarial y seguridad jurídica, mejoras del ambiente laboral y ratificar el consejo como organismo de diálogo y concertación (GARCIA FEMEÑA, 2007).

Por *último*, la influencia da dimensión internacional se extiende a la creación, en julio de 2013 en Brasilia, de una Red de Consejos Económicos y Sociales de la América Latina y el Caribe (CESALC) con representantes de consejos económicos y sociales e instituciones similares, incluso subnacionales con el objetivo precipuo de enriquecer y fortalecer esa instancia de articulación entre Estado y Sociedad.

## **6. Palabras finales**

De este somero repaso de las principales experiencias de diálogo social en América Latina durante la “década neoliberal” se pueden inferir una serie de características: i) La mayoría de los acuerdos se dieron en un contexto de economías en transición; ii) Una parte significativa de los procesos de diálogo asumía como objetivo declarado lograr el compromiso de empresarios y trabajadores de modo de generar condiciones para el aumento de la competitividad y el crecimiento económico; iii) La agenda y el grado de institucionalización de los acuerdos fue muy diversa; iv) En general ha habido una efectividad variada para plasmar las iniciativas de diálogo en legislación o políticas públicas, v) Pese a lo acotado de las experiencias de diálogo y a darse en un contexto de transición, fueron eficaces para evitar “rupturas” entre los actores estratégicos. A menudo, favorecieron estrategias de distensión en la acción de gremiales y gobierno, vi) En ciertos casos, fueron positivas para dar lugar a una revisión de la legislación vigente y, en otros, posibilitaron el surgimiento de instituciones para formalizar las negociaciones, vii) Se puede afirmar que la experiencia de negociación colectiva, presente en la totalidad de los países de la región, actuó como un antecedente clave para posibilitar acuerdo entre actores estratégicos, viii) Persistiría una dificultad para ampliar la

naturaleza de los acuerdos a los distintos ámbitos de la vida económica y social.

Se puede cuestionar que el análisis se circunscribe al plano de las declaraciones formales y que gran parte de lo acordado acaba en letra muerta, que incluso cuando pueda ser meritorio, el trabajo de las agencias internacionales tiene problemas para pasar de la retórica a las realizaciones efectivas: de la “promoción” del trabajo decente a la “consecución” de buenos salarios y mejores condiciones de trabajo. Las experiencias son muy disímiles y difíciles de comparar. Pero la ingeniería institucional desplegada por el Estado Brasileño desde la llegada del PT al poder daría cuenta de una sinergia virtuosa entre participación de actores estratégicos y potenciamiento del crecimiento como palanca para el desarrollo.

No caben dudas de que la calidad de los actores involucrados, las formas en que son elegidos trabajadores y empresarios con monopolio de representación, impacta en el resultado final. Tampoco se puede negar los legados y el marco institucional previo cuenta. No menos cierto es que el diálogo es un puente para fortalecer el proceso de formulación de políticas públicas. Sólo un Estado eficaz, que recupere sus capacidades estatales con autonomía para diagramar y llevar adelante planes de desarrollo sustentables con énfasis en el bienestar individual y colectivo puede posibilitar que el diálogo derive en mejores condiciones de vida para los habitantes de la región.

## **Bibliografía**

AMSDEN, Alice. *The rise of the 'rest': challenges to the West from late industrialization countries*, NYC, Oxford University Press, 2001.

BANCO MUNDIAL. *Informe sobre el Desarrollo Mundial. El Estado en un Mundo en Transformación*, Washington, Banco Mundial, 1997.

BARRERAS GUARDERAS, Augusto. *Diálogo Social en Ecuador, Experiencias y Proyecciones*. Terranueva-UNICEF.

BARRIETO GHIONE, Hugo. *Diálogo Social y Formación: Una Perspectiva desde los Países del MERCOSUR y México*. OIT-CINTEFOR, Montevideo, 2001.

BOSCHI, Renato. “Corporativismo societal: a democratização do estado e as bases social-democratas do capitalismo brasileiro”. *Insight/Inteligência*, vol. 12, no. 48, 2010. pp. 86-103.

CAPPELETTI, Beatriz. “Actores Sociales y Estado en la Formación Profesional en la Argentina de los Noventa”. *Serie Aportes para el Diálogo Social y la Formación* no. 2, Montevideo.

CINTERFOR/OIT, 2000.

CESPEDES, Roberto. “Negociación Colectiva, Diálogo Social y Participación en la Formación Profesional Paraguaya”. *Serie Aportes para el Diálogo Social y la Formación* no. 5, Montevideo. CINTERFOR/OIT, 2000.

CHANG, Ha-Joon. *Bad Samaritans: Rich Nations, Poor Policies, and the Threat to the Developing World*. London: Random House, 2007.

CHIRINOS PORTILLO, Listebh & VILLASMIL ESPINOSA, Jorge. “El diálogo social y la concertación como práctica política en la Venezuela Contemporánea”. *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. XVI, N. 4, 2010. pp. 677-686.

COSTA, Vanda Maria. “Os Conselhos do CDES: experimento sem conclusão”. *Revista Inteligência*, no. 32, 2006. pp. 146-161.

COSTA, Vanda Maria. “CDES: o aprendizado do pacto”. *Revista Insight Inteligência*, n. 41, 2007. pp. 138-151.

DINIZ, Eli. *Estado e desenvolvimento – Dilemas do Brasil no novo milênio*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2007.

DINIZ, Eli & Renato BOSCHI. “O corporativismo na construção do espaço público”. In.: BOSCHI, Renato (organizador). *Corporativismo e desigualdade : a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro. IUPERJ & Rio Fundo Editora, 1991.

DÍEZ DE SOLLANO, Jorge; SUZAN, Eric & DE RAMES, A. “México: acuerdo político para el desarrollo nacional y regional. La propuesta de un nuevo modelo”. *Trabajo presentado en el Seminario internacional sobre experiencias comparadas de diálogos nacionales en América Latina*. Lima. Mimeo, 2002.

EVANS, Peter. *Dependent Development - The Alliance of Multinational, State and Local Capital in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1979.

EVANS, Peter. “The State as a Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy, and Adjustment.” In: HAGGARD, Stephan; KAUFMAN, Robert (eds.). *The Politics of Economic Adjustment*. Princeton: Princeton University Press, 1997.

FLAÑO CALDERON, Nicolás. *Diálogo Social en América Latina, un camino hacia la democracia ciudadana*. BID, Washington DC., 2005.

GARCIA FEMEÑA, Ana María. *Diálogo Social en el Ecuador: La conformación del Consejo Nacional de Trabajo*. Proyecto de Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social. OIT, Lima, 2007.

GARCIA FEMEÑA, Ana María; MORGADO VALENZUELA, Emilio & RUEDA CATRY, Marleen. “Diálogo Social Institucionalizado en América Latina: Estudio comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú”. *Documento de Trabajo N. 207*. OIT, Lima, 2007.

GOBIERNO DE PERÚ, Acuerdo Nacional. Disponible en: [www.acuerdonacional.pe](http://www.acuerdonacional.pe)

GODINEZ VARGAS, Alexander. “Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional en Costa Rica”. *Serie Aportes para el Diálogo Social y la Formación*. no. 14, Montevideo, CINTERFOR/OIT, 2007.

HALL, Peter & SOSKICE, David. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2001.

HERMIDA URIARTE, Óscar. *Diálogo social y gobernanza en la era del “Estado mínimo”*. Montevideo, Uruguay, CINTEFOR-OIT, 2005.

HERNÁNDEZ ÁLVAREZ, Oscar. *La concertación social en América Latina*. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1994, p. 17.

KHOLI, Atul. *State Directed Development, Political Power and Industrialization in the Global Periphery*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

LEMBRUCH, Gerhard. “Concertación y Estructura de Redes Neocorporativistas”. In: Goldthorpe, John (compilador), *Orden y Conflicto en el Capitalismo Contemporáneo*, Madrid. MTSS, 1991.

LICHA, Isabel. “Concertación y Gerencia Social: Conceptos, Enfoques y Experiencias”. *Trabajo presentado al VII Congreso Internacional del CLAD*, Panamá, 28 al 31 de agosto 2003.

MORALES FARÍAS, Alberto; ZAMBRANO DOWING, Juan Carlos; FIGUEROA ORTIZ, Roberto & PAZ MORALES, Zañaitu. *Diálogo Social en Chile: una evaluación histórica (1990-2006)*. Programa de Apoyo al Diálogo Social en Chile, 2007.

MORGADO, Emilio. *América Latina: el diálogo social y los actuales procesos de cambios económicos y tecnológicos*. Documentos de la OIT N. 153. Montevideo. OIT, 2002.

MURGAS TORRAZA, Rolando & TORRES DE LEÓN, Vasco. *Diálogo Social sobre Formación Profesional en Panamá*. OIT, Montevideo, 2005.

MURGAS TORRAZA, Rolando. *Globalización con cambio del Derecho del Trabajo como derecho de frontera*. Estudio contemporáneo en homenaje a los profesores Umberto Romagnoli y Guillermo González Cherry, 2005.

NORTH, Douglass. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OIT. “Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social”. *Oficina Regional para América Latina y el Caribe*, 2004.

OIT. “Diálogo Social Institucionalizado en América Latina. Estudio Comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú”. *Documento de Trabajo N. 207*, Lima, 2007.

OIT. *Diálogo Social en el Ecuador: La conformación del Consejo Nacional de Trabajo*. Lima, 2007b.

OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. *Panorama Laboral 2008, América Latina y el Caribe*, 2008.

PATIÑO, Carlos, OJUELA GONGORA, Carlos & ROCA ROJAS, Claudia. “Diálogo Social para la Formación Profesional en Colombia”, *Serie Aportes para el Diálogo Social y la Formación* no. 13, Montevideo, CINTERFOR/OIT, 2005.

PIAZZA, Ada & FLAÑO CALDERÓN, Nicolás (eds). *Diálogo Social en América Latina, un camino hacia la democracia ciudadana*. BID, DC, 2005.

POCHET, Philippe. “União Monetária e Pactos Sociais na Europa”. In: Tapia, Jorge; Gomes, Eduardo; Condé, Eduardo (Organizadores). *Pactos sociais, globalização e integração regional*. Campinas: Editora da Unicamp, 2008.

QUIROZ TREJO, José Othón. “Sindicalismo, núcleos de agregación obrera y corporativismo en México: inercias, cambios y reacomodos”. *El Cotidiano*, vol. 20, no 128, 2004. pp. 7-17.

- REGINI, Mario. “Tripartite Concertation and Varieties of Capitalism”. *European Journal of Industrial Relations*, vol. 9, no 3, 2003. pp. 251-264.
- REYNOSO CASTILLO, Carlos. “Negociación Colectiva, Diálogo Social y participación en la formación profesional: el caso México”. *Serie Aportes para el Diálogo Social y la Formación* no. 4, Montevideo. CINTERFOR/OIT.
- RIBEIRO, Daniela de Franco. “A construção institucional do CDES: uma dinâmica favorável ao desenvolvimento?”. *Trabalho apresentado ao VII Encontro da ABCP*, Recife, 2010.
- RODRIK, Dani. *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- ROSENBAUM RIMOLO, Jorge. “Negociación Colectiva sobre formación profesional en los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile”. *Serie Aportes para el Diálogo Social y la Formación* no. 1. Montevideo. CINTERFOR/OIT, 2000.
- ROSENBAUM RIMOLO, Jorge. “Negociación Colectiva, Diálogo Social y Participación en la Formación profesional: la experiencia uruguaya”. *Serie Aportes para el Diálogo Social y la Formación* no. 6, Montevideo. CINTERFOR/OIT, 2002.
- SAGASTI, Francisco & PRADA, Fernando. “Los Procesos de Diálogo Social en Perú”. In: PIAZZA, Ada y FLAÑO CALDERÓN, Nicolás (eds). *Diálogo Social en América Latina, un camino hacia la Democracia Ciudadana*, BID, Washington DC, 2005.
- SCHMITTER, Phillippe. “Still a century of corporatism?”. *Review of Politics*, Vol. 36, no. 1, 1974. pp. 85-131.
- STRECK, Wolfgang & SCHMITTER, Phillippe. “From National Corporatism to Transnational Corporatism – Organized interest in the single European market”. In: GABABLIO, Emilio & HOFFMANN, Reiner, *The ETUC in the mirror of industrial relations research: a selection of articles from academic literatura*. Bruxelas: European Trade Union Institute, 1998.
- STIGLITZ, Joseph. *A new paradigm for Development: Strategies, Policies and Processes*. 9th. Raul Prebisch Lecture, Genebra, UNCTAD, 1998.
- STIGLITZ, Joseph & YUSUF, Shahid. *Rethinking the East Asian Miracle*. Washington DC-NYC: World Bank & Oxford University Press, 2001.

SULMONT, Denis y Martín CARRILLO. “La Concertación Social en América Latina”. *Trabajo presentado al Seminario de la Red Temática Diálogo Social y Relaciones Laborales*. Maestría en Estudios Laborales, Universidad Pompeu Fabra, Lima-Barcelona, 2004. Disponible en: [http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion\\_tem/dial\\_social/concertacion\\_social\\_AML.pdf](http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion_tem/dial_social/concertacion_social_AML.pdf)

TAPIA, Jorge. “Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social: os desafios da construção institucional”. In: Diniz, Eli. *Globalização, Estado e desenvolvimento – Dilemas do Brasil no novo milênio*. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2007.

TAPIA, Jorge; GOMES, Eduardo; CONDÉ, Eduardo. “Concertações sociais, integração europeia e a reforma da regulação social: redefinindo a agenda clássica do neocorporativismo?”. In: Tapia, Jorge; Gomes, Eduardo; Condé, Eduardo (Orgs). *Pactos sociais, globalização e integração regional*. Campinas: Editora UNICAMP, 2008.

TAPIA, Jorge; GOMES, Eduardo & CONDÉ, Eduardo. *Pactos Sociais, Globalização e Integração Regional*. Campinas. Editora UNICAMP, 2008.

TORANZO RICA, Carlos. “La experiencia boliviana ‘Bolivia hacia el Siglo XXI’ y ‘Diálogo Nacional 2000: lucha contra la pobreza’”. In: FLAÑO CALDERON, N. *Diálogo Social en América Latina: un camino hacia la democracia ciudadana*. BID, Washington DC, 2005.

TORRES VIEIRA, Marta. “Capacitación y Diálogo Social sobre Formación en Perú”. *Serie Aportes para el Diálogo Social y la Formación* no. 10, Montevideo, CINTERFOR/OIT, 2004.

VIDAL TELLO, Luis. “Diálogo Social Tripartito en los Países Andinos”. *Proyecto de Fortalecimiento Sindical y Defensa de los Derechos Socio laborales de la Comunidad Andina*. Comunidad Andina, Lima, 2009.

WADE, Robert. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

WEBSTER, Edwards e SIKWEBU, Dinga. “Social dialogue in South Africa: an external review of the National Economic Development and Labour Council, 1995-2006”. *International Labour Organization*, RSA Office, Pretoria, 2006.



**Tabla 1. Acuerdos concluidos-Proyecto “Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social en América Latina” (OIT, 2007)**

País	Año	Instancia	Acuerdo
Argentina	2008	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, UIA-Unión Industrial Argentina, CGT-Confederación General del Trabajo.	Memorándum de entendimiento a fin de poner en marcha el Programa de Trabajo Decente para la Argentina 2008-2011
Brasil	2006	CTRI-Comisión Tripartita de Relaciones Internacionales	Agenda nacional de Trabajo Decente, aprobado de manera tripartita por la CTRI.
Chile	2008	Gobierno, CTU-Central Unitaria de Trabajadores y CPC-Confederación de la Producción y el Comercio	Acuerdo Tripartito de Trabajo Decente para poner en marcha el Programa Nacional de Trabajo Decente
Ecuador	2005	Consejo Nacional del Trabajo de Ecuador	Acuerdo Tripartito para el Diálogo Social y la Concertación
El Salvador	2007	Ministerio de Trabajo y Previsión Social, ANEP-Asociación Nacional de la Empresa Privada y Organizaciones de Trabajadores	Acuerdo Tripartito de Adopción del Programa Nacional del Trabajo Decente de El Salvador
Guatemala	2008	Comisión Tripartito de Asuntos Internacionales de Trabajo	Acuerdos Tripartitos para la elaboración de proyectos de reformas o de lineamientos para mejorar la aplicación de los convenios 87 y 98 de la OIT
Honduras	2007	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, CHOEP-Consejo Hondureño de la Empresa Privada y organizaciones de trabajadores	Acuerdo Tripartito de adopción del Programa Nacional de Trabajo Decente de Honduras
México	2004	Consejo para el Diálogo	Compromiso por la

PONTO DE VISTA, número especial, dezembro 2016

		con los Sectores Productivos de México	Competitividad, para el Empleo y la Justicia Social
Nicaragua	2008	Ministerio de Trabajo, Comité de Enlace Sindical y COSEP-Consejo Superior de la Empresa Privada	Acuerdo Tripartido de adopción del Programa Nacional de Trabajo Decente de Nicaragua
Panamá	2007	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, CONEP-Consejo Nacional de la Empresa Privada y CONATO-Consejo Nacional de Trabajadores Organizados	Acuerdo Tripartido de adopción del Programa Nacional de Trabajo Decente de Panamá
Perú	2007	CNTPE-Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo	Acuerdo Tripartito: Plan Estratégico Institucional 2007-2011
República Dominicana	2008	Secretaría de Estado de Trabajo, Confederación Patronal de República Dominicana y organizaciones sindicales	Acuerdo Tripartito para el Programa Nacional de Trabajo Decente de la República Dominicana
Uruguay	2008	Comisión Sectorial de Seguridad Social integrada por los Ministerios de Economía, Trabajo, Desarrollo Social, Salud Pública, la Oficina de Planificación y Presupuesto y el Banco de Seguridad Social, con el apoyo de la Universidad de la República, las Naciones Unidas y el Gobierno de España.	Conclusiones finales del Consejo de Diálogo preparado por la Comisión Ejecutiva del Diálogo Nacional sobre Seguridad Social en Uruguay