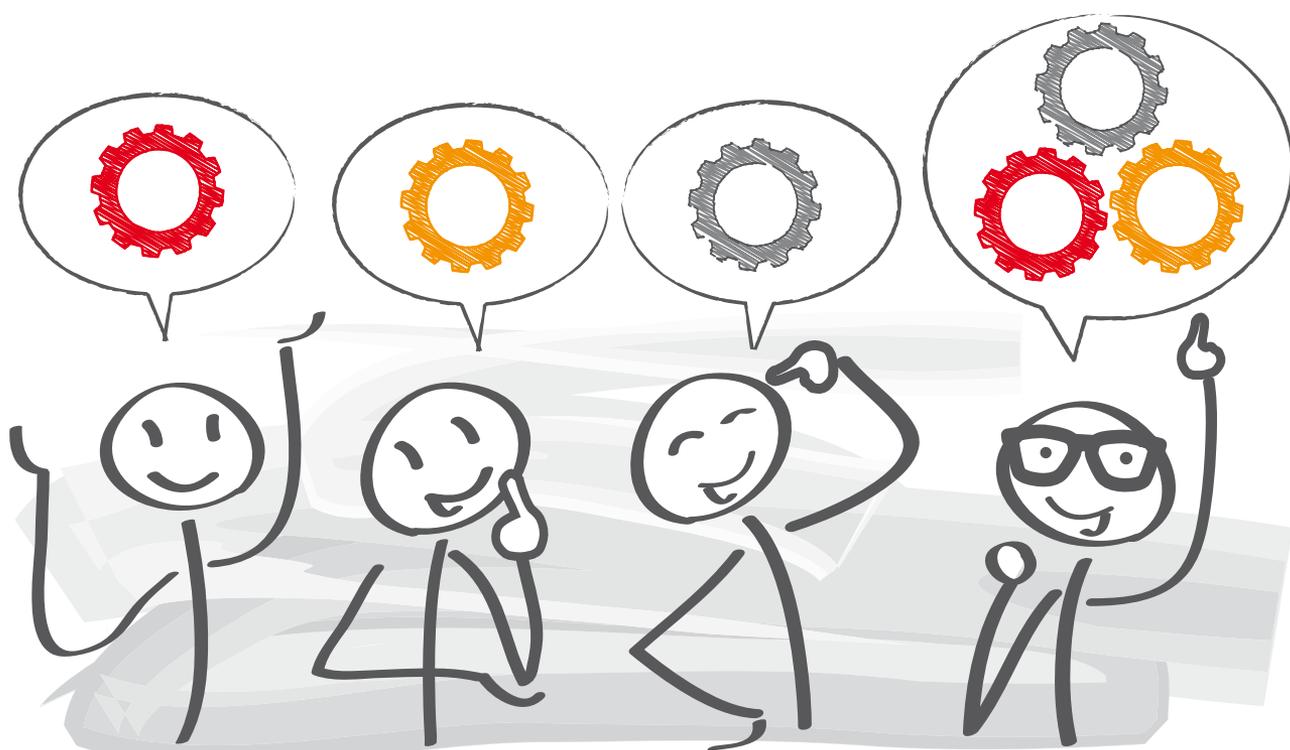




# El diálogo social como motor e instrumento de gobernanza del desarrollo sostenible

Documento temático de la OIT y la CSI





Los autores de esta publicación son Maarten Hermans, Huib Huyse y Jan Van Ongevalle del HIVA Research Institute for Work and Society, un instituto de investigación multidisciplinario de la Universidad KU Leuven. La publicación ha sido coordinada por Diego López González, Responsable de Asociaciones de la RSCD de la CSI e integra contribuciones por parte de Angelika Muller y Youcef Ghellab de la Unidad de Diálogo Social y Tripartismo de la OIT.

**Esta publicación esta disponible en línea:**

[www.ituc-csi.org/documento-tematico-dialogo-social-desarrollo](http://www.ituc-csi.org/documento-tematico-dialogo-social-desarrollo)

Imagen de portada: © shutterstock

# El diálogo social como motor e instrumento de gobernanza del desarrollo sostenible

Documento temático de la OIT y la CSI



# ÍNDICE

<b>Resumen</b>	3
<b>Capítulo 1 : Marco conceptual: ¿De qué hablamos?</b>	5
2.1 Conceptos básicos y temas	6
2.2 Relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible	8
2.3 ¿Cómo contribuye el diálogo social al desarrollo sostenible?: Tres principios	9
<b>Capítulo 2 : Contexto: ¿Qué es necesario para que el diálogo social haga una contribución?</b>	11
<b>Capítulo 3 : ¿Qué se sabe sobre la contribución del diálogo social al desarrollo sostenible?</b>	15
3.1 Condiciones de trabajo, derechos de los trabajadores e igualdad en el trabajo	16
3.2 Acceso a los servicios públicos y redistribución	18
3.3 Crecimiento e innovación	20
3.4 Medio ambiente y clima	23
3.5 Gobernanza y participación	26
<b>Capítulo 4 : Conclusión y camino a seguir</b>	31
<b>Referencias</b>	34

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

## RESUMEN

Este documento temático establece un marco inicial para considerar y evaluar cómo el diálogo social puede contribuir al desarrollo sostenible. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Confederación Sindical Internacional (CSI) han observado que el diálogo social, uno de los elementos fundamentales del Programa de Trabajo Decente, no se conoce ni comprende bien dentro de la comunidad del desarrollo y que no se ha desarrollado suficientemente su potencial de contribuir al desarrollo sostenible y su gobernanza, lo que ha dado lugar a la elaboración del documento. Es una paradoja, ya que el diálogo social tiene mucho que ofrecer en lo que respecta a la consecución de los principios fundamentales de la Agenda para el Desarrollo Eficaz y la contribución a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como demuestra el reconocimiento internacional del papel central del Programa de Trabajo Decente. El documento, que recopila los recursos principales sobre los dos temas, hace un inventario y un resumen de los conocimientos actuales sobre la fructífera relación entre el diálogo social y el desarrollo sostenible.

El documento sostiene que el diálogo social es en sí mismo una forma de gobernanza que ofrece ventajas específicas para lograr el desarrollo sostenible. Estas ventajas están vinculadas a la naturaleza incluyente del proceso del diálogo social y a la forma en la que las interacciones se organizan en ese proceso. Al mismo tiempo, para que el diálogo social contribuya al desarrollo sostenible es esencial contar con un entorno propicio caracterizado por la voluntad de las partes de entablar un diálogo y en el que el Estado desempeñe una función de apoyo.

El diálogo social es un mecanismo que se utiliza ampliamente a diario y que ha sido objeto de un número creciente de estudios en todo el mundo.

Los datos de la OIT indican que el 85 por ciento de los Estados Miembros tiene algún tipo de marco e instituciones tripartitos. Algunas de las funciones del diálogo social están bien documentadas y su eficacia está demostrada, especialmente en las relaciones laborales de economías desarrolladas. Esto es menos frecuente en el caso de las economías en desarrollo y los Estados frágiles, donde las respectivos papeles de los interlocutores sociales todavía se están conformando y se sabe poco sobre cómo se pueden promover eficazmente y sobre los factores que favorecen el éxito. Además, el nuevo papel del diálogo social en relación con la agenda más amplia para el desarrollo sostenible se entiende menos y está peor documentado. El análisis del presente documento se utiliza en el capítulo 2 para promover un programa de investigación nuevo y ambicioso con el fin de mejorar la comprensión de las numerosas vías a través de las cuales el diálogo social puede hacer una contribución óptima al desarrollo sostenible.

A lo largo del documento se ofrecen ejemplos de cómo el diálogo social puede contribuir a las cinco dimensiones clave (grupos temáticos) del desarrollo sostenible: 1) condiciones de trabajo, derechos de los trabajadores e igualdad en el trabajo; 2) acceso (a servicios públicos) y redistribución; 3) crecimiento e innovación; 4) medio ambiente y clima; y 5) gobernanza y participación. El documento concluye con un breve resumen para investigaciones futuras.

Asimismo, se argumenta que el desarrollo adecuado del diálogo social refuerza y está en consonancia con tres principios fundamentales de la Agenda para la Eficacia del Desarrollo (la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo):<sup>1</sup> la *apropiación democrática*, la *inclusión* y la *rendición de cuentas* (sección 1.3).

<sup>1</sup> Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, noviembre-diciembre de 2011, Busan, Corea del Sur: <http://www.oecd.org/development/effectiveness/49650173.pdf>





## **CAPÍTULO 1** **MARCO CONCEPTUAL:** **¿DE QUÉ HABLAMOS?**

### 1.1 CONCEPTOS BÁSICOS Y TEMAS

Tres conceptos básicos – el *desarrollo sostenible* y su *gobernanza*, y el *diálogo social* – son constituyentes los elementos fundamentales de este documento de debate. Aunque existen muchas definiciones diferentes de los dos primeros conceptos, son conocidos en el ámbito del desarrollo y se usan de forma generalizada en las políticas y prácticas en materia de desarrollo. En cambio, el concepto de diálogo social es mucho menos prominente y conocido en los círculos del desarrollo.

a experiencia ha demostrado que no existe un modelo determinado centralmente para llevar a la práctica el **desarrollo sostenible**.<sup>2</sup> Tanto su contenido como su puesta en práctica deben ser negociados o planeados a través de algún tipo de diálogo y discusión colectiva e integrados en sistemas de gobernanza.<sup>3</sup> Así, los académicos concluyen que la **gobernanza participativa**, de la cual el diálogo social es un ejemplo clave, es un elemento esencial de la definición del desarrollo sostenible.<sup>4</sup>

La mayoría de las definiciones de desarrollo sostenible se basan en la definición facilitada por la Comisión Brundtland, que incluye la definición de la histórica Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río en 1992. Además, la definición de la OIT adoptada en su 102ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2013),<sup>5</sup> y utilizada en este documento, se inspira en gran medida en la definición de la Comisión Brundtland: “Se entiende por desarrollo sostenible aquél que permite satisfacer las necesidades de la generación actual sin restar capacidad a las generaciones futuras para satisfacer las suyas. El desarrollo sostenible abarca tres dimensiones — la económica, la social y la ambiental — que

están interrelacionadas, revisten igual importancia y deben abordarse conjuntamente”.

Una publicación de referencia de la OIT identifica cuatro “pilares conceptuales” que son fundamentales para el desarrollo sostenible y son “clave para su comprensión y su aplicación eficaz. Los pilares son la ‘sostenibilidad’, la ‘igualdad intergeneracional’, la ‘igualdad intrageneracional’ y, por último, la ‘participación ciudadana’. Los tres primeros son elementos *sustantivos*, mientras que el cuarto constituye un elemento de forma o procedimiento”.

“La *sostenibilidad* implica un cambio en el comportamiento de los consumidores basado en la toma de conciencia acerca de los resultados negativos de la producción y consumo descontrolados. La *igualdad intrageneracional* destaca que la eliminación de las desigualdades existentes entre el mundo ‘desarrollado’ y el mundo ‘en desarrollo’ (pero también entre los pobres y los ricos de cada país) es una condición esencial para la aplicación eficaz del objetivo relativo a la ‘sostenibilidad’. El elemento de *igualdad intergeneracional* hace referencia a la idea de que las generaciones actuales deberían ajustar su comportamiento teniendo en cuenta las condiciones de vida de generaciones futuras. Este pilar está estrechamente relacionado con los dos elementos anteriores, puesto que ni la sostenibilidad ni la igualdad tienen ningún sentido si se contemplan estrictamente en el contexto presente. Por último, el principio de *participación ciudadana* se inscribe en el ámbito del derecho internacional en materia de derechos humanos (...) y se considera que – junto con los conceptos conexos de ‘democracia participativa’ y ‘buena gobernanza’ — es un elemento esencial del concepto de desarrollo sostenible. El elemento de participación debería utilizarse para expresar la idea de que

2 Desde el informe de la Comisión Brundtland (*Nuestro futuro común: informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, 1988, pág. 20), hasta la adopción de los ODS en 2015, sigue sin concretarse una definición clara e inmutable del desarrollo sostenible (Kates, Parris y Leiserowitz, 2005).

3 Carter, 2007; Jordan, 2008.

4 Papadakis, 2006.

5 *Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos* (OIT, 2013).

los grupos desamparados y marginados deberían tener voz a la hora de determinar el grado en el que las consideraciones ambientales, la justicia social y el respeto de los derechos humanos prevalecen sobre las consideraciones económicas al formular políticas económicas nacionales o diseñar proyectos de desarrollo específicos”.<sup>6</sup>

El **diálogo social**, según la definición de la OIT, incluye “todo tipo de negociación, consulta o simple intercambio de informaciones entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social” (OIT, 2013a: 39). Puede llevarse a cabo en los ámbitos nacional, regional, sectorial o de la empresa. Para determinar los efectos específicos del diálogo social es necesario precisar la forma, el nivel, los procesos y los temas del diálogo social y los agentes implicados. A lo largo del estudio se ofrecen ejemplos de diálogo social en estos niveles y entornos diferentes, pero no se incluye una lista exhaustiva de los mismos.<sup>6</sup>

El diálogo social difiere de otras formas de gobernanza de las relaciones laborales por el tipo de resultados que produce y los medios para obtenerlos. El diálogo social genera resultados tangibles, como convenios colectivos y pactos sociales. Asimismo, puede facilitar la determinación conjunta de políticas o el gobierno tripartito de ciertas áreas de políticas (como el desarrollo de recursos humanos y las políticas de empleo). Estos resultados normalmente se obtienen a través de la negociación o la cooperación entre el gobierno y los interlocutores sociales (diálogo social tripartito), o entre los interlocutores sociales (diálogo social bipartito). También puede incluir la prevención y solución de conflictos. En este sentido, difiere fundamentalmente, por ejemplo, de las decisiones unilaterales tomadas por gobiernos en materia de

cuestiones laborales (por ejemplo, la adopción de legislación laboral o salarios mínimos) o estrategias en caso de conflicto, como protestas, huelgas o cierres patronales.

Hay un consenso creciente en torno a la idea de que los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente – el diálogo social, la protección social, los derechos en el trabajo y el empleo – son elementos indispensables del desarrollo sostenible y que deben formar parte de las políticas para lograr un crecimiento y un desarrollo fuertes, sostenibles e incluyentes.<sup>7</sup>

En vista de la inestabilidad conceptual del desarrollo sostenible y su naturaleza multidimensional, este documento identifica cinco grupos temáticos de metas a los que el diálogo social ha demostrado contribuir: cuatro de los grupos están relacionados con las dimensiones básicas del desarrollo sostenible, mientras que uno de ellos está relacionado con su gobernanza. Los grupos se han obtenido de forma inductiva, basándose en un inventario inicial de los datos empíricos disponibles sobre cómo el diálogo social contribuye a las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible, y a continuación los mecanismos principales se han agrupado en categorías más o menos homogéneas.<sup>8</sup>

Los grupos se emplean en el resto del documento para resumir la contribución del diálogo social a la consecución y la gobernanza del desarrollo sostenible. Los **cinco grupos temáticos** que abarcan las dimensiones básicas del desarrollo sostenible son:

1. Condiciones de trabajo, derechos de los trabajadores e igualdad en el trabajo.
2. Acceso (a servicios públicos) y redistribución.
3. Crecimiento e innovación.
4. Medio ambiente y clima.
5. Gobernanza y participación.

<sup>6</sup> Papadakis, 2006, págs. 10-11.

<sup>7</sup> El término “pilar” se utiliza aquí con un sentido diferente al de los pilares conceptuales del desarrollo sostenible descritos en el párrafo anterior.

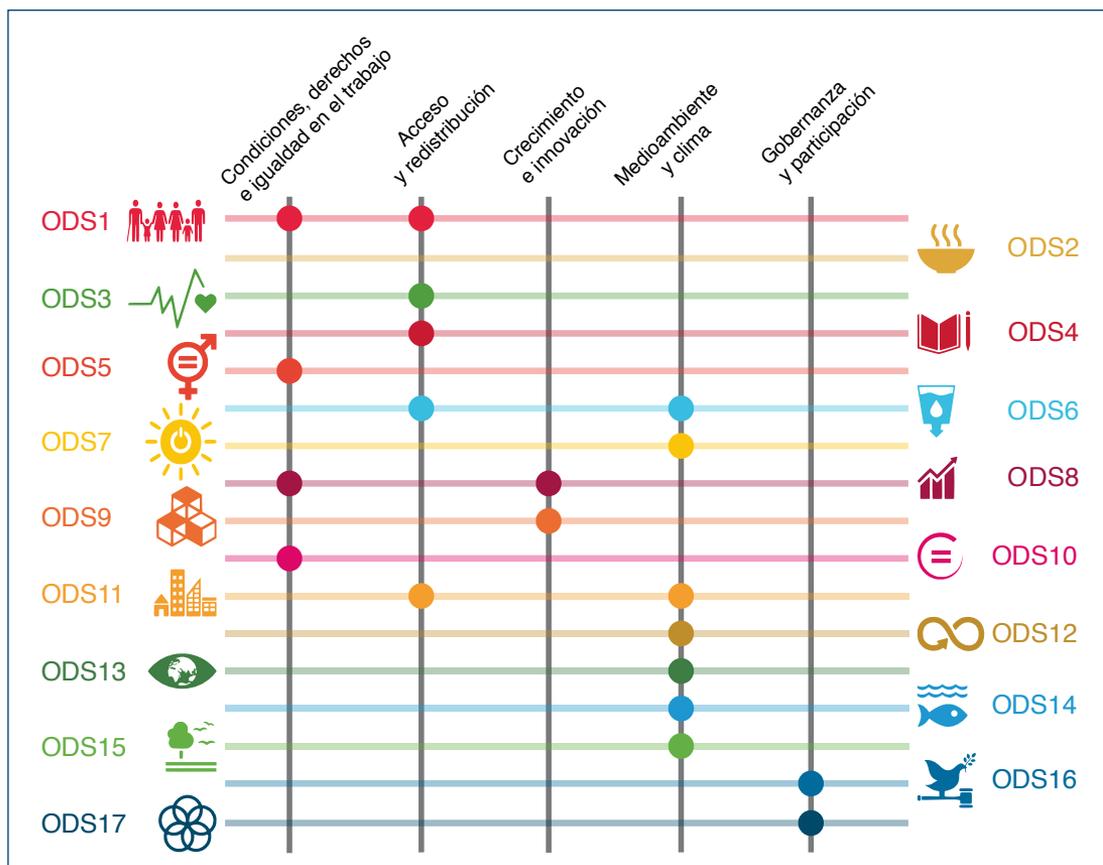
<sup>8</sup> Cabe destacar que existen clasificaciones alternativas. En el capítulo 4 se indica que se debería poner a prueba la pertinencia del marco y afinar los grupos mediante actividades de investigación de seguimiento.

**1.2 RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

Aunque el documento describe una relación entre el diálogo social y el desarrollo sostenible que va más allá de los objetivos específicos establecidos en marcos internacionales, como los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, que son en sí mismos el resultado de discusiones colectivas sobre el desarrollo sostenible, el vínculo con los ODS sigue siendo claro. Los cinco grupos temáticos identificados cubren la mayoría de las metas clave de la OIT (OIT, 2015a) con respecto a los 17 ODS y cada grupo contribuye a varios ODS. La relación entre los cinco grupos temáticos y los 17 ODS se estableció analizando cuáles de los cinco grupos temáticos contribuyeron a una o más de las 169 metas

clave. Este ejercicio se centró en identificar los vínculos más fuertes entre un grupo particular y los diferentes ODS, en lugar de realizar un inventario exhaustivo de las relaciones más pequeñas o indirectas. Por ejemplo, en el caso del grupo temático relativo al *crecimiento y la innovación*, la contribución del diálogo social al ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y el ODS 9 (industria, innovación e infraestructura) destaca especialmente, aunque, por supuesto, no se ignoran otros vínculos más indirectos con otros ODS. El gráfico 1 muestra cómo los cinco grupos temáticos (en la parte superior del cuadro) están relacionados de forma general con los 17 ODS (numerados de 1 a 17). Para evitar repeticiones, la relación con los ODS se ilustra brevemente en el capítulo 3 para cada grupo temático.

**Gráfico 1: Clasificación de los 17 ODS en cinco grupos temáticos**



### 1.3 ¿CÓMO CONTRIBUYE EL DIÁLOGO SOCIAL AL DESARROLLO SOSTENIBLE?: TRES PRINCIPIOS

Aparte de los cinco mecanismos temáticos principales a través de los cuales el diálogo contribuye a los diferentes objetivos del desarrollo sostenible, tres principios fundamentales que sustentan el diálogo social son especialmente pertinentes para la Agenda para la Eficacia del Desarrollo (la Alianza Global para la Eficacia de la Cooperación al Desarrollo):<sup>9</sup> **apropiación democrática, inclusión y rendición de cuentas**. El acuerdo de la Alianza de Busan de 2011 es fruto del cuarto Foro de Alto

Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda y refleja una ampliación gradual del ámbito temático (de 'ayuda' a 'desarrollo') y de la diversidad de las partes interesadas (de la comunidad de ayuda bilateral tradicional del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos a las economías emergentes, el sector privado y la sociedad civil).

A través de estos tres principios de eficacia del desarrollo, el diálogo social constituye tanto un instrumento como una forma de gobernanza que contribuye al logro de objetivos en materia de desarrollo social y económico.

#### Cuadro 1: Explicación de cómo tres principios/mecanismos subyacentes del diálogo social contribuyen al desarrollo sostenible

Principio	Explicación
<b>Inclusión</b>	El diálogo social fomenta la <b>inclusión</b> , ya que es un proceso en el que organizaciones de trabajadores y empleadores representativas e independientes, junto con gobiernos, buscan soluciones a cuestiones de interés común. Como organizaciones representativas, los interlocutores sociales reúnen los puntos de vista de una multitud de trabajadores y empleadores. En el caso de los sindicatos, esto se ve reforzado por sus estructuras democráticas y dirigentes electos. En los países en desarrollo, también se observa que los trabajadores de la economía informal y sus organizaciones cada vez tienen una mayor representación en las estructuras de diálogo social a través de la representación sindical. <sup>10</sup> En estudios académicos, esto se describe como dar <i>una voz a las partes interesadas clave</i> ofreciendo canales para su participación en los procesos de toma de decisiones.

9 Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, noviembre-diciembre de 2011, Busan, Corea del Sur: <http://www.oecd.org/development/effectiveness/49650173.pdf>

10 El diálogo con otros grupos de la sociedad civil (diálogo tripartito ampliado) permite incluir una perspectiva y un consenso más amplios con respecto a cuestiones específicas que van más allá del programa laboral. Véase por ejemplo: <http://www.solidaritycenter.org/wp-content/uploads/2014/11/Rutgers.Trade-Union-Organizing-in-the-Informal-Economy.pdf>

Principio	Explicación
<b>Inclusión</b>	En consonancia con este principio, el diálogo social está particularmente adaptado para abordar los problemas de <i>acción colectiva</i> , los cuales son una cuestión que no resuelven la mayoría de los programas tradicionales de desarrollo, según las conclusiones alcanzadas por los institutos de investigación principales. <sup>11</sup> Los problemas de acción colectiva surgen cuando los miembros de un grupo no actúan juntos para obtener el resultado con el mayor potencial de beneficiar al grupo. <sup>12</sup> Se ha demostrado que el diálogo social puede resolver problemas de acción colectiva en el área del trabajo decente y otras áreas, centrándose por ejemplo en soluciones que van más allá de la lógica pura de mercado y evitan la destrucción o el deterioro de puestos de trabajo. De manera similar, el diálogo social puede establecer normas comunes o niveles salariales en una región o sector, lo que elimina en cierto grado estos elementos de la competencia y de este modo reduce la posibilidad de que se produzca una carrera a la baja en las condiciones laborales y ambientales. <sup>13</sup>
<b>Apropiación democrática</b>	El diálogo social, a través de sus procesos inherentes de intercambio de información, consulta, negociación y toma de decisiones conjuntas, permite a los interlocutores sociales compartir sus puntos de vista sobre las políticas y medidas que los afectan e influir en las mismas. Son elementos importantes de la democracia y pueden mejorar la perspectiva de <b>apropiación democrática</b> y la aplicación eficaz de estas políticas o medidas por parte de las autoridades públicas y los interlocutores sociales (OIT, 2013a).
<b>Rendición de cuentas</b>	Además, el diálogo social ofrece una serie de oportunidades para reforzar la transparencia y la <b>rendición de cuentas</b> entre los diferentes actores participantes. Por ejemplo, en el caso de las consultas, los gobiernos tienen que proporcionar información sobre las medidas de seguimiento adoptadas. En algunos países, la ley exige que se proporcione esta información a través de estructuras tripartitas institucionalizadas. Además, la participación de los interlocutores sociales, como representantes de los trabajadores y empleadores, en las juntas de instituciones responsables de la seguridad social puede ayudar a garantizar una mayor rendición de cuentas por parte de la dirección (OIT, 2013a). En los textos académicos, se denomina <i>contrarrestar relaciones sociales asimétricas</i> , y las medidas van desde la participación en los procesos de diálogo social hasta distintos tipos de acciones colectivas.

A través de estos principios fundamentales, el diálogo social ofrece mecanismos alternativos de gobernanza que no están disponibles en contextos institucio-

nales en los que la gobernanza solo está determinada por el mercado o el Estado (Keune, 2015).

11 Véase por ejemplo: <https://differenttakeonafrica.files.wordpress.com/2012/04/joint-statement.pdf>

12 Los problemas de acción colectiva abarcan un amplio abanico de temas, que van desde el cambio climático, la eliminación de la competencia a la baja en cuanto a las condiciones de trabajo y la competencia fiscal, a poner freno a la corrupción. Un autor describe el dilema que surge de estos tipos de problemas como el problema de ponerse de pie en los partidos de fútbol: "Si todo el mundo se sienta, podrían ver igual de bien pero, ¿cómo consigues que se siente todo el mundo?".

13 Véase Kleinknecht, 1998.



**CAPÍTULO 2**  
CONTEXTO: ¿QUÉ ES  
NECESARIO PARA QUE EL  
DIÁLOGO SOCIAL HAGA  
UNA CONTRIBUCIÓN?<sup>14</sup>

① ④ ③ © Mabuchi Motor/ILO – El congreso anual de las/os trabajadoras/es de Mabuchi Motor – una empresa productora japonesa en la provincia de Dong Nai, en el sur de Vietnam – representan oportunidades para los/as trabajadores/as de elegir sus representantes, quienes comunicarán regularmente con los empleadores.

## CAPÍTULO 2: CONTEXTO: ¿QUÉ ES NECESARIO PARA QUE EL DIÁLOGO SOCIAL HAGA UNA CONTRIBUCIÓN?

Antes de explorar en el capítulo 3 las diferentes formas en que el diálogo social puede contribuir al desarrollo sostenible y a los ODS, el presente capítulo analiza las condiciones que tienen que darse para que esto ocurra. Los estudios han revelado que el grado de eficacia del diálogo social como instrumento depende en gran medida del contexto. Por lo tanto, es necesario precisar las condiciones previas y los escenarios necesarios para que el diálogo social pueda realizar una contribución óptima a las metas sociales, económicas y medioambientales.

La influencia de los factores contextuales en la eficacia del diálogo social se analiza en dos secciones que responden a dos preguntas fundamentales: 1) ¿Cuáles son los factores que determinan la eficacia del diálogo social en general?, y 2) ¿Qué condiciones previas adicionales deben existir para que el diálogo social contribuya a la agenda más amplia para el desarrollo sostenible?

### *Factores contextuales cuando el diálogo social se centra en el programa tradicional relativo al trabajo*

Los estudios continúan confirmando la existencia de una serie limitada de condiciones previas que determinan la eficacia del diálogo social en los planos de empresa, de sector, nacional e internacional. Aunque la importancia relativa de las condiciones previas específicas también depende de los patrones históricos de las relaciones laborales en cualquier país particular,<sup>15</sup> la ausencia de alguna de estas condiciones previas, lo cual es habitual en épocas de crisis o en países en desarrollo, limita significativamente la eficacia del proceso de diálogo social.

Los estudios sobre la eficacia del diálogo social distinguen entre diferentes tipos de diálogo en función del nivel (lugar de trabajo, sectorial, nacional, interprofesional, regional) y los actores (tripartito, bipartito, tripartito ampliado). La sección siguiente examina el diálogo social tripartito nacional y el diálogo social en el lugar de trabajo.<sup>16</sup>

En el **plano nacional**, la OIT (2013d), basándose en su vasta experiencia en esta área, ha identificado seis condiciones previas para un diálogo social tripartito fructífero, en consonancia con las normas internacionales del trabajo pertinentes. Las condiciones previas incluyen principalmente: 1) la existencia del espacio democrático necesario y la libertad sindical y de negociación colectiva para que los interlocutores sociales puedan organizarse y expresarse libremente; 2) los interlocutores sociales deberían ser ellos mismos organizaciones de trabajadores y empleadores representativas, con las competencias apropiadas y la capacidad de cumplir (y garantizar que sus afiliados cumplen) los compromisos contraídos; 3) la existencia de la voluntad política suficiente y un sentido de responsabilidad entre todas las partes para entablar el diálogo social; 4) un nivel adecuado de institucionalización, con financiación y mandatos jurídicos bien definidos, que garantice la continuidad del funcionamiento durante cambios políticos; 5) experiencia a la hora de crear confianza, así como capacidad de negociación y cooperación; y 6) intercambio de información precisa y correcta.

Estas condiciones previas generales han sido confirmadas por diferentes estudios. Por ejemplo, un estudio reveló que la libertad sindical era una condición previa necesaria para que surgiera una respuesta en el plano nacional por medio del diálogo

<sup>15</sup> Para las diferencias dentro de la UE, véase por ejemplo la clasificación de Eurofound (2013) de diferentes tipos de relaciones laborales.

<sup>16</sup> En el diálogo tripartito nacional participan responsables políticos de alto nivel y dirigentes de organizaciones de trabajadores y empleadores. Normalmente debaten políticas económicas y sociales nacionales, como la gestión y la reforma del mercado de trabajo, la promoción del empleo, la productividad, la distribución de los ingresos y la reducción de la pobreza, y la reforma de las pensiones. Por otro lado, la negociación colectiva en el lugar de trabajo se ocupa principalmente de las condiciones de trabajo y en ella casi siempre participa un representante del empleador y representantes de los trabajadores locales. No se han encontrado estudios sobre los factores de éxito del diálogo social en el plano internacional.

social a la crisis económica y financiera de 2008. Otro estudio de la OIT subraya la importancia primordial de la estabilidad política y social para determinar el éxito de la reforma del diálogo social. En Indonesia, como ocurre en muchas economías en desarrollo, los bajos niveles de sindicación entre el grupo creciente de trabajadores de la economía informal limita seriamente la cobertura de los procesos de diálogo social existentes. En Ghana, como el programa del diálogo tripartito nacional está restringido a la fijación del salario mínimo, el Gobierno utiliza un diálogo especial de múltiples partes interesadas para consultar a la sociedad civil sobre políticas económicas y sociales. Un estudio reciente realizado por el Instituto de Investigación y Políticas Laborales de Ghana concluye que la falta de institucionalización de estos diálogos de múltiples partes interesadas dan lugar a resultados débiles, con pocas oportunidades estructurales para los interlocutores sociales de influir en la formulación y la aplicación de políticas y contribuir a las mismas, por lo que la apropiación es limitada.

En el **ámbito del lugar de trabajo**, los estudios citan un amplio abanico de condiciones previas. Estas incluyen: 1) información y consulta eficaces; 2) un marco normativo y un sistema de solución de conflictos conducentes; 3) inspección de trabajo; 4) las estructuras de negociación necesarias y los derechos básicos de los representantes de los trabajadores; y 5) competencias y formación demostradas. La importancia de estas condiciones previas básicas se destaca en un estudio reciente de la OIT como explicación de por qué la OIT, uno de los organismos principales encargados de reforzar el diálogo social, ha iniciado bastantes más proyectos centrados en el diálogo social en América Latina y Europa que en África y Asia, donde no se satisface un mayor número de las condiciones previas.

El potencial del diálogo social de contribuir al logro del desarrollo sostenible, combinado con la necesidad de que existan condiciones previas

esenciales para que este tipo de diálogo social sea eficaz, plantea la pregunta de qué se puede hacer para garantizar la existencia de algunas de las condiciones previas necesarias. Aunque no hay soluciones milagrosas para crear un entorno más propicio, cada vez hay más reflexiones sobre este tema. Por ejemplo, la evaluación recapitulativa realizada por la OIT en 2013 de diez años de proyectos sobre diálogo social de la OIT identifica una serie de factores de éxito esenciales para fortalecer el diálogo social. Estos guardan relación con: 1) el diseño de intervenciones (apoyo a largo plazo, participación de los actores del diálogo social); 2) creación de capacidad (enfoques integradores); y 3) el fortalecimiento del derecho laboral (lo que lleva a una administración más eficaz del trabajo).

*Condiciones previas adicionales para que el diálogo social contribuya a cuestiones más amplias relativas al desarrollo sostenible*

Existe un número cada vez mayor de casos en los que el diálogo social ha contribuido por medio del diálogo en el lugar de trabajo y el diálogo tripartito nacional a objetivos de desarrollo sostenible que van más allá del programa relativo al trabajo estrictamente hablando.

Sin embargo, incluso en entornos que en general son propicios para el diálogo social, los interlocutores sociales pueden no participar directamente en cuestiones más amplias relacionadas con el desarrollo sostenible ni contribuir a las mismas. Se puede argumentar que existen al menos tres factores contextuales que determinan si el diálogo social puede contribuir eficazmente al programa más amplio de desarrollo sostenible, más allá de las cuestiones laborales.

En primer lugar, los actores del diálogo social deben tener la legitimidad social suficiente para abordar estos temas. No se trata de una consideración formal o técnica, sino más bien de un asunto

## CAPÍTULO 2: CONTEXTO: ¿QUÉ ES NECESARIO PARA QUE EL DIÁLOGO SOCIAL HAGA UNA CONTRIBUCIÓN?

político e ideológico. ¿En qué áreas está dispuesto el Estado a otorgar a los interlocutores sociales un papel más amplio? ¿Hasta qué punto se considera aceptable, en cuanto a un tema específico, que los interlocutores sociales celebren acuerdos (centralizados) en lugar de depender de fuerzas del mercado o de las acciones de empleadores y trabajadores particulares? ¿Consideran los trabajadores (sindicados) que es aceptable que sus representantes se involucren en algunos temas o dudan en dedicar energía de la negociación a temas que están menos relacionados con sus intereses directos específicos?

Esta “distribución de legitimidad” para un tema específico es principalmente fruto de debates y luchas históricos y en gran medida está regida por la inercia institucional y dinámicas que se refuerzan mutuamente. Por ejemplo, al participar en el diálogo social sobre un tema particular como resultado de un acuerdo, los actores del diálogo social obtienen legitimidad y experiencia, lo que a su vez refuerza su legitimidad y las posibilidades de participar en futuros acuerdos sobre ese tema.

En segundo lugar, las cuestiones objeto de examen deben “pertenecer al ámbito de actuación” de las estructuras de diálogo social tripartito, no solo en términos formales, sino también en la

práctica. Por ejemplo, si algunas cuestiones de normativa social, laboral o medioambiental están relacionadas con acuerdos internacionales, pero los actores tripartitos nacionales no pueden influir en su contenido ni su aplicación en el plano nacional debido a su escasa experiencia, una falta de influencia relativa o porque no están integrados adecuadamente en las respectivas redes, no es correcto considerar simplemente que los resultados del proceso de diálogo social nacional sobre estas cuestiones son ineficaces.

Por último, los actores del diálogo social deben disponer de las competencias y los conocimientos especializados necesarios para poder participar de forma creíble y eficaz en las cuestiones socioeconómicas más amplias en materia de desarrollo sostenible. Estas cuestiones son muy diferentes de sus asuntos cotidianos, que normalmente se centran en relaciones laborales individuales y colectivas y conflictos (de redistribución).

Es un área en la que la práctica real sobre el terreno va por delante de la investigación. Hasta ahora, la labor de investigación se ha centrado principalmente en el creciente programa del diálogo social en países europeos. Existe mucha menos información sobre lo que ocurre en otros continentes y el tipo de apoyo que se puede brindar.



### **CAPÍTULO 3** ¿QUÉ SE SABE SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL AL DESARROLLO SOSTENIBLE?

© © Solidarity Center/Sifat Sharmin Amita – Miles de trabajadoras/es manifiestan durante la conmemoración del primer aniversario del colapso de Rana Plaza, en el que murieron más de 1.100 trabajadoras/es de la industria de la confección.

## CAPÍTULO 3: ¿QUÉ SE SABE SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL AL DESARROLLO SOSTENIBLE?

Este capítulo ofrece una visión general de cómo el diálogo social contribuye a los cinco grupos temáticos descritos en el capítulo 1, ilustrada con ejemplos de la bibliografía. El propósito no es hacer un inventario exhaustivo, sino presentar los mecanismos en los cinco grupos temáticos para explicar cómo los tres principios (apropiación democrática, inclusión y rendición de cuentas) del programa para la eficacia del desarrollo se llevan a la práctica a través del diálogo social y, en última instancia, identificar las lagunas en los conocimientos sobre este tema.

### 3.1 CONDICIONES DE TRABAJO, DERECHOS DE LOS TRABAJADORES E IGUALDAD EN EL TRABAJO<sup>17</sup>

Con respecto a este grupo temático, en el presente documento se examinan conjuntamente las condiciones de trabajo y los derechos de los trabajadores, junto con la igualdad en el trabajo, ya que el debate sobre el trabajo decente y la distribución (desigual) de los beneficios obtenidos de las actividades económicas está muy relacionado. En este sentido, el diálogo social contribuye al ODS 1 (fin

de la pobreza), ODS 5 (igualdad de género), ODS 8 (promoción del crecimiento económico inclusivo y sostenible y el trabajo decente) y ODS 10 (reducción de las desigualdades).

Este grupo es el área más evidente en la que el diálogo social contribuye al desarrollo social y económico, dado que las condiciones de trabajo (que incluyen la fijación de salarios, otras prestaciones, la no discriminación y el ascenso profesional), la democracia en el trabajo (derechos de los trabajadores) y, por lo tanto, la redistribución justa de los beneficios de las empresas son los motores fundamentales del diálogo social. Por ejemplo, en el plano nacional, el diálogo social a menudo adopta la forma de negociaciones tripartitas sobre políticas socioeconómicas nacionales y condiciones de trabajo básicas.<sup>18</sup> En muchos países, los niveles salariales y otras condiciones de trabajo son negociadas a través de la negociación colectiva (bipartita) en los planos sectorial, regional o de empresa. El *cuadro 1* ofrece un ejemplo del impacto de la negociación bipartita en el desarrollo.

#### CUADRO 1 — CONSEJOS SECTORIALES NACIONALES DE EMPLEO EN ZIMBABWE

Aunque Zimbabwe está en el punto de mira de la comunidad internacional desde hace más de dos décadas por violaciones de los derechos humanos y sus estructuras tripartitas nacionales normalmente han permanecido inactivas, existe una larga tradición de diálogo social bipartito, principalmente a través del sistema de consejos sectoriales nacionales de empleo, en los que el empleador y los representantes de los trabajadores negocian las condiciones de trabajo y los niveles salariales. El sistema ha funcionado relativamente bien durante las dos últimas décadas, aunque la economía se ha contraído casi constantemente durante el mismo periodo (con un episodio breve de agitación durante el periodo 2012-2013). Una auditoría sobre la negociación colectiva nacional realizada recientemente por el instituto de investigación LEDRIZ (2015) muestra que, gracias a las negociaciones anuales sobre salarios en el ámbito sectorial, la brecha en materia de salario vital (el umbral de la pobreza) disminuyó

17 La sección 3.1 se basa en conclusiones de las fuentes siguientes: Van Gyes et al., 2015; Kristal, 2010; Shin, 2014; Volscho y Kelly, 2012; Jaumotte y Buitron, 2015; Hayter, 2015; Gammage, 2015; Pillinger, 2014; Briskin y Muller, 2011.

18 Dependiendo del contexto, la fijación de los salarios mínimos por el Gobierno puede ser una decisión tomada unilateralmente fuera del diálogo social o puede ser una decisión negociada en el marco del diálogo social tripartito.

considerablemente durante el período 2012-2014 (en el sector formal).<sup>19</sup> Este ejemplo muestra que las negociaciones bipartitas pueden constituir un mecanismo complementario para las condiciones de trabajo decente en condiciones difíciles, especialmente en un contexto en el que el gobierno sea hostil a las organizaciones sindicales.

Desde la crisis financiera de 2008, el interés en el impacto del diálogo social en la reducción de la desigualdad ha aumentado, en particular en las economías en desarrollo. La investigación, principalmente en los países de la OCDE, muestra diferentes formas en que el diálogo social logra una mayor igualdad en la fijación de salarios, lo que da lugar a: 1) un mayor porcentaje de las ganancias destinado a los trabajadores de ingresos medios y bajos; 2) una menor desigualdad de ingresos con respecto al extremo superior de la distribución salarial; y 3) una mayor participación de la renta del trabajo en el PIB.

Además de lograr resultados salariales más igualitarios para los trabajadores en general, el diálogo social también puede contribuir a reducir las desigualdades salariales para subgrupos de trabajadores específicos desfavorecidos. Así, el impacto positivo del diálogo social incluye abordar las desigualdades sociales, como la desigualdad salarial entre hombres y mujeres, que de otro modo no serían abordadas por el proceso normal de fijación de salarios. Por ejemplo, como la proporción de mujeres en puestos de trabajo mal remunerados y precarios, con un nivel bajo de cobertura de negociación colectiva a nivel de empresa es exce-

siva, los instrumentos de diálogo social tripartito centralizado, como los salarios mínimos, a veces se utilizan para corregir las fuerzas del mercado. Los mismos instrumentos también pueden incrementar las tasas de participación de las mujeres en el mercado de trabajo, ya que el aumento de los salarios en los tramos más bajos de la distribución salarial aumenta el costo de oportunidad de aceptar un trabajo. Sin embargo, para desarrollar el pleno potencial del diálogo social para el logro de la igualdad de género, se debe prestar una mayor atención a las cuestiones de género en la negociación colectiva. Además, la investigación indica que existen “mecanismos de recuperación”, a través de los cuales los salarios de la economía informal suelen aumentar cuando se negocian salarios mínimos más elevados en la economía formal.

Aparte de los salarios mínimos, cada vez hay más pruebas del potencial del diálogo social tripartito nacional y la negociación colectiva para abordar cuestiones de género más amplias en el plano nacional y el de la empresa. El *cuadro 2* describe cómo se abordaron cuestiones de género mediante un acuerdo marco europeo con una empresa multinacional (el Grupo Areva).

<sup>19</sup> Sin embargo, esto ha cambiado recientemente. Desde 2015, los empleadores se niegan a seguir negociando debido al deterioro continuo de la economía. Además, la influencia política en el poder judicial ha aumentado a lo largo de los últimos años, lo que hace que los mecanismos de solución de conflictos sean menos eficaces.

### CUADRO 2 — ABORDAR CUESTIONES DE GÉNERO MEDIANTE EL DIÁLOGO SOCIAL EN UNA EMPRESA MULTINACIONAL

En 2006, la dirección de Areva, el comité de empresa europeo y la Federación Europea de Metalúrgicos (EMF) concluyeron un acuerdo marco europeo sobre igualdad de oportunidades en el Grupo Areva en Europa. El acuerdo abarca la no discriminación en la contratación, la igualdad de acceso al ascenso profesional para todos los empleados, así como la igualdad de acceso a la remuneración y la formación. Asimismo, establece un Foro de Mujeres, compuesto por 100 mujeres de todas las áreas y posiciones que se reúne dos veces al año. El acuerdo no es simplemente una declaración de intención, sino que expresa el compromiso de los signatarios con la mejora de las normas relativas a la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y la integración profesional de las personas discapacitadas en todas las estructuras del Grupo Areva en Europa (Briskin y Muller, 2011, pág. 6).

*El diálogo social puede contribuir a los ODS específicos de este grupo, reforzando tres **principios clave de la eficacia del desarrollo de Busan**. Cuando las condiciones de trabajo son establecidas y supervisadas mediante un proceso negociado y transparente que incluye a los interlocutores sociales y al Gobierno, tres principios de la eficacia del desarrollo entran en juego al mismo tiempo, ya que el proceso de gobernanza: 1) es incluyente y aborda problemas de acción colectiva, evitando una carrera a la baja mediante presiones de competencia; 2) crea apropiación entre los actores del diálogo social; y, 3) las diferentes partes interesadas deben rendirse cuentas mutuamente.*

### 3.2 ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y REDISTRIBUCIÓN<sup>20</sup>

Los datos empíricos muestran que el diálogo social puede ser un instrumento clave a la hora de influir en la orientación de las políticas socioeconómicas, por ejemplo en materia de protección social, hacia una mayor inclusión y una cobertura más completa para hogares de bajos ingresos, y al mismo tiempo contribuir a la redistribución. Este efecto del diálogo social está relacionado con todas las referencias al acceso (equitativo) en los distintos ODS y está muy relacionado con la prestación de servicios públicos en el área de la salud (ODS 3), la educación (ODS 4), el agua potable y saneamiento (ODS 6) y la vivienda (ODS 11). Este grupo temático también contribuye al ODS 1, ya que la pobreza se ve reducida mediante el aumento del acceso a los servicios públicos y la redistribución a través de los impuestos.

La contribución del diálogo social a una mejora del acceso a los servicios públicos y la redistribución se demuestra a través de diversas investigaciones.

<sup>20</sup> La sección 3.2 se basa en conclusiones de las fuentes siguientes: Hayter, 2015; Hermann, 2014; van Ginneken, 1999; Instituto Cuesta Duarte, 2016; Labour Institute Indonesia, 2015.

Por ejemplo, las investigaciones han identificado el papel positivo desempeñado por los interlocutores sociales a través del diálogo social en la mejora del acceso de los trabajadores a los programas de protección social y otros servicios sociales y en el aumento del gasto público en estas áreas. Por lo tanto, el diálogo social puede ser un instrumento

fundamental para propiciar un cambio de mentalidad, de evaluar los servicios públicos basándose principalmente en los costes y la eficacia al uso de criterios como el acceso y las repercusiones en la igualdad. El *cuadro 3* describe un ejemplo de este proceso en Uruguay.

**CUADRO 3 — MEJORA DE LAS PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL A TRAVÉS DEL DIÁLOGO NACIONAL EN URUGUAY (INSTITUTO CUESTA DUARTE, 2016)**

El Diálogo Nacional sobre Seguridad Social (DNSS, 2007-2012) reunió a un amplio espectro de actores sociales para hablar de cambios en el sistema de seguridad social. Los actores incluyeron a representantes de los trabajadores, jubilados y empleadores, organizaciones de la sociedad civil, el Gobierno e instituciones académicas.

Los resultados de la primera ronda del DNSS (2007-2008) fueron muy prometedores e incluyeron un nuevo diseño y la ampliación de las prestaciones por desempleo. La segunda ronda se celebró entre finales de 2010 y 2012 con la meta más ambiciosa de abordar temas pendientes y más conflictivos, como las prestaciones por discapacidad permanente y los fondos de garantía salarial. Sin embargo, los resultados fueron más limitados.

El proceso es un ejemplo de cómo se pueden ofrecer canales para la participación de las organizaciones de trabajadores y empleadores. También muestra que, en situaciones con menos mecanismos institucionales, el diálogo social puede ofrecer un espacio de gobernanza flexible que permite acoger a un amplio abanico de agentes.

El fortalecimiento de la prestación de servicios públicos a través del diálogo social también es beneficioso desde el punto de vista de la redistribución, ya que el valor (en efectivo) de los servicios públicos es relativamente superior para los hogares de ingresos más bajos. En otras palabras, los servicios públicos financiados a través de los impuestos a la población en su conjunto tienen un efecto redistributivo importante porque, de otro modo, los servicios se llevarían una proporción elevada de los ingresos de los hogares con una renta más baja, o incluso estos hogares no se los podrían permitir.

Las conclusiones de investigaciones también revelan que existen mecanismos similares para los trabajadores de la economía informal. El aumento de la prestación de servicios públicos libera parte de los ingresos de estos trabajadores, lo que es particularmente importante, dado que a menudo no pueden cotizar en sistemas contributivos de seguridad social. Un ejemplo destacado es el de Indonesia, donde una gran coalición de sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil consiguió ejercer presión sobre el Gobierno para que promulgara una nueva ley que estipule (a través de la

### CAPÍTULO 3: ¿QUÉ SE SABE SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL AL DESARROLLO SOSTENIBLE?

aplicación progresiva) la ampliación de la cobertura de la seguridad social a toda la población en áreas como la sanidad, los accidentes laborales, la vejez y el fallecimiento del sostén de la familia. Además, la gobernanza tripartita se ha ampliado a la aplicación de las medidas y los interlocutores sociales están representados en el órgano tripartito de control de la seguridad social.

*Desde la perspectiva de la **Agenda para la Eficacia del Desarrollo** (Busan, 2011), se movilizan al menos dos principios a través de este mecanismo. Reunir a un amplio abanico de agentes sociales en debates y consultas sobre cambios en los sistemas de seguridad social moviliza el sistema de inclusión y aborda al mismo tiempo problemas de acción colectiva relacionados con la redistribución, que constituyen cuestiones políticas muy delicadas. El hecho de que se haga con la participación de actores representativos aumenta la apropiación democrática del proceso.*

#### 3.3 CRECIMIENTO E INNOVACIÓN<sup>21</sup>

En esta sección se examinan los datos empíricos que indican cómo el diálogo social puede contribuir a aumentar la productividad y el crecimiento económico por un lado, y a estimular la innovación por otro lado. Mediante la promoción del crecimiento económico y la innovación, el diálogo social puede contribuir al ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y al ODS 9 (industria, innovación e infraestructura).

Las contribuciones del diálogo social al crecimiento y a la innovación se pueden resumir en cuatro efectos: 1) crear incentivos para invertir en el desarrollo

profesional de los trabajadores, por ejemplo a través de fondos comunes de formación; 2) estimular la competencia basada en la innovación de los productos y los procesos en lugar de en una carrera a la baja en las condiciones de trabajo; 3) impulsar políticas macroeconómicas y de desarrollo sostenibles; y 4) crear estabilidad social trasladando cuestiones conflictivas relacionadas con las relaciones laborales a niveles superiores de gobernanza.

Los cuatro mecanismos principales de este grupo implican crear condiciones de igualdad para las empresas y, por lo tanto, estimular la competencia basada en la innovación y el crecimiento en lugar de formas de competencia que llevan al deterioro de las normas sociales o ecológicas.

El primer mecanismo implica crear incentivos para que las empresas inviertan en una fuerza de trabajo cualificada a través de formación y adecuación de las calificaciones, lo que paliaría los errores del mercado libre y las deficiencias de las políticas del Estado en materia de educación y formación. En un mercado de trabajo competitivo, se desalienta la inversión por parte de las empresas individuales en los trabajadores, más allá de inversiones en competencias que se exigen directamente y son específicas para la empresa, debido al miedo de una rotación de personal como resultado de la captación de trabajadores recién formados, lo que da lugar a una oferta insuficiente de formación y un desfase de los niveles globales de competencias. Este fallo del mercado, que lleva a niveles más bajos de innovación y crecimiento, puede corregirse mediante el diálogo social bipartito o tripartito para eliminar los desincentivos mediante acuerdos y la combinación de fondos para la formación. Por ejemplo, una empresa individual pueden dudar en cuanto a la formación de empleados que podrían ser captados

21 La sección 3.3 de basa en las conclusiones de las fuentes siguientes: Addison, 2009; Marsden y Canibano, 2010; Menezes-Filho y Van Reenen, 2003; Van den Berg, Grift y Van Witteloostuijn, 2011; Ferras, Kupfer y Marques, 2014; Hall y Soskice, 2001; McLaughlin, 2013; Keune, 2015; Streeck, 1997; Kleinknecht, 1998; Salazar-Xirinachs, Nübler y Kozul-Wright, 2014; Ferras et al., 2014; Stiglitz, 1998; Finnestrand, 2011; Hermans y Ramioul, 2016; OIT, 2015a; Dabla-Norris, Kochhar, Suphaphiphat, Ricka y Tsounta, 2015.

por otra empresa, pero esta reticencia disminuye cuando muchas empresas de un sector se ponen de acuerdo para proporcionar formación a través de un fondo sectorial.

A través del segundo mecanismo, la negociación bipartita o tripartita impone niveles salariales mínimos y otras condiciones de trabajo mínimas a las empresas de un sector o un área específica, lo que de nuevo da lugar a formas saludables de competencia.<sup>22</sup> En una situación de competencia no regulada, se obliga a las empresas a utilizar estrategias “sin escrúpulos”, a expensas de las inquietudes sociales y medioambientales, e incluso de su propia supervivencia a largo plazo. Por ejemplo, una em-

presa que desee competir mediante la innovación de productos, y continuar pagando salarios dignos, puede verse presionada por otras empresas que se centran en reducir los costes salariales. Cuando los acuerdos salariales entre varios empleadores fijan en cierta medida los salarios, la competencia mediante la innovación de productos se convierte en una opción más viable y las empresas menos innovadoras que ofrecen salarios bajos se enfrentan a una presión mayor de la destrucción creativa. Por lo tanto, el diálogo social puede eliminar esas cuestiones parcialmente de la competencia y orientar a las empresas hacia estrategias de competencia “con escrúpulos” basadas en el crecimiento y la innovación.

#### **CUADRO 4 — POLÍTICAS INDUSTRIALES GUIDAS POR EL TRIPARTISMO EN BRASIL**

El *Plano Brasil Maior* (PBM, 2011-14) es un conjunto de políticas políticas, desarrollado a raíz de la crisis financiera y la competencia encarnizada de importaciones, que se centra en la agregación local de valor añadido a través de la innovación. Las metas del PBM se basan en tres dimensiones (competencias, cambio estructural y eficacia, y expansión del mercado) que contribuyen al objetivo general del desarrollo sostenible.

La estructura de gobernanza de varios niveles del PBM incluye estructuras tripartitas en diferentes niveles, desde el Consejo de Desarrollo Industrial en el plano estratégico a los Consejos de Competencia Sectorial en el plano de la articulación y la formulación de políticas. Esta configuración, y el debate y la interacción resultantes entre las partes interesadas, se considera esencial para la eficacia del PBM (Ferrás et al., 2014).

<sup>22</sup> Este mecanismo se denomina “limitaciones beneficiosas” en los textos especializados.

### CAPÍTULO 3: ¿QUÉ SE SABE SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL AL DESARROLLO SOSTENIBLE?

El tercer mecanismo muestra cómo el diálogo social, como instrumento de gobernanza, puede evitar que la élite acapare las políticas macroeconómicas en los países en desarrollo, protegiendo de este modo su orientación original hacia el crecimiento y la innovación. Las políticas macroeconómicas son fundamentales para el desarrollo sostenible en los países en desarrollo y las políticas industriales desempeñan un papel prominente a la hora de estimular el crecimiento y la innovación. A la luz del alejamiento de la orientación no intervencionista de las políticas industriales de la década de los ochenta, los gobiernos han buscado diferentes formas de promover y estimular la innovación y el crecimiento económico. Las investigaciones han revelado que las medidas en materia de políticas que se diseñan conjuntamente y se supervisan a través del diálogo social tienen más probabilidades de mantener sus metas originales. Este mecanismo es cada vez más pertinente en los países en desarrollo debido al riesgo más elevado de la captura (normativa) de estructuras estatales débiles por parte de actores privados. El diálogo social tripartito y los enfoques de alianzas son necesarios para contrarrestar esta acaparación y garantizar que las políticas sigan el curso previsto.<sup>23</sup>

El efecto final del diálogo social está vinculado a la naturaleza representativa de los interlocutores sociales y su papel de negociación. Al abordar conflictos en el marco de las relaciones laborales, por ejemplo sobre salarios, del nivel de empresa al sectorial o al nacional, el diálogo social crea estabilidad a nivel de empresa, ya que crea espacios para una dinámica más innovadora y de mayor cooperación.

Además de estos cuatro efectos generales, hay indicativos de que el diálogo social puede contribuir al crecimiento por medio del refuerzo de la productividad y la innovación a nivel de empresa (véase sección 3.2 sobre el acceso a los bienes públicos y la

redistribución). Sin embargo, es difícil llevar a cabo estudios sobre estas cuestiones, que suelen depender del contexto, y las conclusiones de los estudios suelen ser menos coherentes en este sentido.

La contribución del diálogo social a la mejora del acceso a los servicios públicos (sección 3.2), como la educación, tiene efectos adicionales en este grupo. Por ejemplo, el refuerzo del acceso a la educación superior y la mejora de la participación de la mujer en el mercado de trabajo crea las condiciones necesarias a medio plazo para el crecimiento económico en sectores que necesitan trabajadores con niveles más elevados de educación. En segundo lugar, cada vez hay una mayor conciencia y datos empíricos de que el aumento de las desigualdades es perjudicial para el crecimiento. Por ejemplo, la participación de la renta de actividades relacionadas con el trabajo en el PIB, en comparación con la renta de capital, muestra una tendencia a la baja en la mayoría de las economías importantes, lo que da lugar a una reducción del consumo doméstico y la demanda agregada, lo que lleva a un tasa de crecimiento económico mundial baja y a desigualdades entre los asalariados y los que tienen rentas basadas en el capital. De modo similar, el aumento de ingresos para el 20 por ciento en el tramo superior de la distribución de ingresos está negativamente asociado con el crecimiento económico general, mientras que el aumento para el 20 por ciento del tramo inferior está relacionado positivamente con el crecimiento. Al reducir estos tipos de desigualdades, el diálogo social también contribuye a proporcionar una base más sólida para el crecimiento.

*Con respecto a la Agenda para la Eficacia del Desarrollo, en particular el principio de inclusión, y más específicamente la capacidad de resolver problemas de acción colectiva, garantizan la eficacia del diálogo social en esta área.*

<sup>23</sup> Esto está relacionado con la función de supervisión del diálogo social (véase sección 3.5).

### 3.4 MEDIO AMBIENTE Y CLIMA<sup>24</sup>

Ejemplos prominentes de iniciativas en materia de políticas ambientales sostenibles y orientadas hacia el futuro en el contexto del trabajo incluyen la Iniciativa de Empleos, establecida en 2008 por la OIT, el PNUMA, la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE), así como el Programa Empleos Verdes, lanzado por la OIT en 2009. Estos programas reconocen el diálogo social como un instrumento fundamental a la hora de examinar y obtener apoyo para las implicaciones en las cuestiones laborales de las nuevas iniciativas en materia de políticas ambientales.

Sin embargo, el papel auxiliar del diálogo social como forma de gobernanza para la deliberación y la aplicación de políticas ecológicas va más allá del nexo trabajo-ecología. La CSI ha pedido una “transición justa”, en la que se utilice el diálogo social como un instrumento de gobernanza para la acción climática y que contribuya al trabajo decente y el progreso social en general. La promoción del consenso y la cooperación entre los gobiernos y los interlocutores sociales a través del diálogo social se considera esencial dados los cambios profundos en materia de producción, consumo, tecnología y empleos que se necesitan en la transición a una economía más verde. La sección siguiente describe diferentes ejemplos del uso del diálogo social en procesos de transición hacia una economía verde. El diálogo social puede contri-

buir a una serie de ODS relacionados con el medio ambiente y el clima, como los ODS 6, 7, 11, 12, 13, 14 y 15.

En primer lugar, el diálogo social sobre políticas ambientales permite la inclusión de diferentes puntos de vista al evaluar las cuestiones ambientales y el desarrollo sostenible. Se ha demostrado que esto propicia una mejor comprensión entre los agentes del diálogo social en cuanto a sus respectivas oportunidades, retos y necesidades. Esta comprensión puede ayudar a alcanzar un consenso y apropiación de las políticas, lo que a su vez puede contribuir positivamente a su aplicación. Los datos empíricos también indican que la formalización del diálogo social puede aumentar las posibilidades de que los acuerdos y las recomendaciones resultantes se transformen en políticas específicas y sean aplicadas. Un ejemplo destacado son las mesas redondas de diálogo social propuestas por los sindicatos en España, las cuales fueron establecidas por ley en 2005 y permitieron a los interlocutores sociales participar en la elaboración y la supervisión del Plan Nacional de asignación de derechos de emisión, que fue evaluado positivamente en un estudio global de 2010.<sup>25</sup> También hay ejemplos de estructuras tripartitas de gobernanza en países en desarrollo, como Senegal y Sierra Leona, donde existen comités nacionales sobre el clima que incluyen a representantes de los empleadores, los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil. El Acuerdo Verde en Sudáfrica, descrito en el *cuadro 5*, es otro ejemplo.

<sup>24</sup> La sección 3.4 se basa en conclusiones de las fuentes siguientes: OIT, 2013b; CSI, 2015; OIT, 2012b; OIT, 2012a; Creten et al., 2014; Van Gyes et al., 2015; CISL, 2015.

<sup>25</sup> OIT, 2010.

**CUADRO 5 — EL ACUERDO VERDE DE SUDÁFRICA**

En Sudáfrica, el Acuerdo de Economía Verde fue firmado en 2011 por el Gobierno, con el respaldado de los empleadores, tres federaciones sindicales (el Congreso de Sindicatos Sudafricanos (COSATU), la Federación de Sindicatos de Sudáfrica (FEDUSA) y el Consejo Nacional de Sindicatos (NACTU), que representan a más de 2 millones de trabajadores), y otras organizaciones de la sociedad civil. El acuerdo tripartito ampliado constituye una alianza social amplia (Gobierno, empleadores, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil) cuyo objetivo es desarrollar el aspecto relativo a la economía verde del “Nuevo camino del desarrollo económico” de Sudáfrica, que busca crear 5 millones de nuevos puestos de trabajo de aquí a 2020.

El Acuerdo de Economía Verde contiene 12 compromisos e identifica medidas prácticas que cada interlocutor debe adoptar para la creación de 300.000 nuevos empleos verdes y decentes en los diez próximos años. Se trata de un acuerdo formal respaldado por los diferentes mandantes que establece: 1) objetivos cuantificables; 2) el plazo para lograr los objetivos; y 3) mecanismos de evaluación y supervisión para garantizar la consecución de las metas.

El Acuerdo es un resultado directo del diálogo social nacional sobre el Nuevo camino del desarrollo económico de Sudáfrica, que fue dirigido por el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC), el órgano tripartito nacional de Sudáfrica (GJI e ILS, 2012; OIT, 2012).

La formalización del diálogo social también puede ayudar a evitar grupos de presión poderosos que intentan bloquear la aplicación de normativas ecológicas. Por ejemplo, los interlocutores sociales belgas forman parte del Consejo Federal para el Desarrollo Sostenible,<sup>26</sup> al cual el Gobierno tiene que presentar un informe anual acerca de la aplicación de sus recomendaciones. Existen otros casos en los que el diálogo social ha podido garantizar el respeto o la mejora de las normas laborales en el contexto de iniciativas ecológicas. Por ejemplo, en Brasil, el diálogo social tripartito dio lugar al establecimiento en 2009 de una comisión tripartita nacional para el diálogo y la evaluación del Compromiso nacional sobre las condiciones de trabajo en la industria de los biocarburantes.

Asimismo, existen pruebas de que las iniciativas ecológicas integradas en los procesos de diálogo social pueden contribuir a reducir los costes de producción e influir en las reformas de políticas ecológicas para crear nuevos puestos de trabajo y reorientar empleos obsoletos. Un ejemplo destacado es el enfoque “mejor no más barato” de IG Metall, el sindicato de trabajadores metalúrgicos de Alemania, que impulsó a través de los comités de empresa actividades ecológicas que mejoran la eficacia de los recursos, lo que aumenta la competitividad y la seguridad laboral. En los Estados Unidos, las alianzas estratégicas entre sindicatos y organizaciones ambientales, como *BlueGreen Alliance* y *Green For All*, tienen influencia en los debates nacionales sobre la transición a la sostenibili-

26 FRDO-CFDD: <http://www.frdo-cfdd.be/en/the-council>

lidad y la ecologización de la economía y han impulsado inversiones importantes en las industrias verdes y promovido eficazmente la ampliación de

las ventajas fiscales para los productores de energía verde. En el *cuadro 6* se documenta otro ejemplo de Italia.

#### CUADRO 6 — DIÁLOGO SOCIAL PARA FACILITAR LA ECOLOGIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN EN ITALIA

Durante la renovación del acuerdo complementario de empresa en Almaviva Spa (división de informática) en la región del Lazio (Italia), las negociaciones se estancaron porque la empresa no disponía de los suficientes recursos económicos para responder a las demandas económicas de los órganos sindicales representativos en la empresa (RSU).

Para encontrar los recursos necesarios para renovar el componente relativo al salario del acuerdo de empresa, el RSU propuso la aplicación de medidas para mejorar la eficacia energética de los procesos de la empresa. La propuesta del RSU fue acogida con satisfacción por la dirección, que ya había empezado a trabajar en su propia estrategia de sostenibilidad ambiental.

Esto llevó a la firma del acuerdo entre el sindicato y la empresa el 3 de julio de 2009 y a la elaboración del Proyecto Verde de Almaviva, el cual ha contribuido a una mejora cualitativa de las relaciones industriales en la empresa (CSIL, 2015).

Por último, se ha demostrado que el diálogo social puede contribuir a una mejora de los conocimientos colectivos sobre cuestiones ambientales técnicas. Ejemplos destacados de ello son las numerosas conferencias ambientales celebradas en Brasil entre 2003 y 2008 en los ámbitos local, regional y nacional con miras a aumentar la participación ciudadana en la formulación de recomendaciones para integrar el medio ambiente en los diferentes sectores políticos. Los interlocutores sociales también pueden ayudar a identificar las competencias necesarias para una economía verde y, por lo tanto, a facilitar la adecuación entre la demanda y la oferta de mano de obra, como ilustra el equipo de

trabajo de múltiples partes interesadas sobre empleos verdes y cambio climático en India (2009), que era responsable, entre otras cosas, de realizar estudios sobre los aspectos relacionados con el empleo de la energía renovable.

*Los principios de eficacia del desarrollo de inclusión y apropiación democrática se aplican cuando los interlocutores sociales, que pueden tener opiniones e intereses muy diferentes, participan en consultas y negociaciones estructuradas sobre iniciativas ecológicas.*

### 3.5 GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN<sup>27</sup>

Se ha argumentado en las secciones anteriores que el diálogo social, como forma de gobernanza, también puede contribuir a la consecución de objetivos específicos en materia de desarrollo sostenible (3.1 a 3.4). Al mismo tiempo, el refuerzo de la gobernanza y la participación en procesos de desarrollo sostenible es en sí mismo uno de los desafíos mundiales, identificado por ejemplo en el ODS 16 (promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas) y el ODS 17 (revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible). Esto también se refleja en una tendencia más amplia en la que el diálogo social, normalmente asociado al empleo y cuestiones relacionadas con el trabajo, cada vez se considera más como un instrumento para promover la democracia y la “buena” gobernanza en los distintos niveles. Esta sección explora cómo y por qué el diálogo social puede complementar o reforzar los sistemas existentes de gobernanza en el contexto del desarrollo sostenible.

Una función esencial del diálogo social es precisamente ofrecer una estructura de gobernanza alternativa que vaya más allá de la relación individual trabajador-empleador, ya que puede abordar el déficit de democracia o el desequilibrio de poder de esa relación. Por ejemplo, un régimen de negociación colectiva puede establecer un sistema de mecanismos de control, que puede prevenir las medidas unilaterales por parte del empleador. La experiencia europea muestra que el diálogo social bien estructurado que pone a disposición del público los resultados de los procesos de negociación y hace públicas las diferentes

posiciones (rendición de cuentas e inclusión) tiene muchas probabilidades de obtener resultados en materia de trabajo decente y productividad. Diferentes autores también mencionan argumentos éticos que favorecen el diálogo social y la democracia en el lugar de trabajo. Algunos los consideran procesos arraigados en derechos humanos y libertades esenciales. Otros, haciendo referencia al argumento de la ciudadanía, señalan que experimentar la participación y el control en el lugar de trabajo puede contribuir al desarrollo de los valores y las competencias asociados a la ciudadanía y a la producción de capital social.

Otra característica del diálogo social consiste en sus ventajas a la hora de lograr un acuerdo en momentos de crisis o transiciones políticas y económicas. Ejemplos destacados incluyen Sudáfrica durante la transición del apartheid, así como la transición democrática en Túnez tras la revolución de 2011, incluida la firma en 2013 (véase *cuadro 7*). Asimismo, durante la época posterior al apartheid, NEDLAC, establecido en 1995, ha sido un foro tripartito muy importante para la discusión de retos sociales y económicos importantes, como las medidas para mitigar la crisis financiera de 2008, la crisis eléctrica de 2015 y la crisis de 2016 en el sector de la educación superior. El diálogo social tripartito también se utilizó eficazmente durante la transformación económica y política del comunismo a la democracia en los antiguos países soviéticos de Europa Oriental, como Hungría en 1988, y Bulgaria, la República Checa y Polonia más adelante. En estos casos, el diálogo social se consideró un mecanismo para reforzar la colaboración entre los agentes en el mercado de trabajo y en la sociedad en general.

<sup>27</sup> La sección 3.5 se basa en conclusiones de las fuentes siguientes: Fashoyin, 2004; OIT, 2013b; Davidov, 2004; Van Gyes et al. 2015; Budd y Bhave, 2008; Fiorito y Jarley, 2008; Foley y Polyani, 2006; Webster y Joynt, 2014; Fashoyin, 2004; Héthy, 2001; Campos y Root, 1996; Campbell, 2001; Choi, 2000; OIT, 2013c; Vitols, 2011; Stammers, 2009.

### CUADRO 7 — TÚNEZ: EL CONTRATO SOCIAL TRIPARTITO DE 2013

En Túnez, se concluyó un contrato social tripartito el 14 de enero de 2013. Este acuerdo, que recibió un fuerte apoyo de la OIT, se firmó en el segundo aniversario de los acontecimientos que llevaron a las revueltas de la Primavera Árabe, primero en Túnez y después en el resto de la región. El contrato social fue el resultado de negociaciones largas y difíciles entre las organizaciones de trabajadores y empleadores más representativas y el Gobierno. En el contexto de la transición política en Túnez, el contrato social tiene por objeto preparar el camino para mejoras en áreas como la legislación laboral y las relaciones laborales, las políticas de empleo, la protección social y la formación profesional, así como un desarrollo regional equilibrado. Asimismo, contempla el establecimiento de un Consejo Nacional de Diálogo Social para garantizar su aplicación. La ley que establece el Consejo fue aprobada por el Gabinete en junio de 2015 (OIT, 2013d).

El papel que el diálogo social puede desempeñar en la transición económica queda reflejado en los “consejos de deliberación” tripartitos de los países de Asia Oriental durante la devastadora crisis financiera de 1997. Los consejos de deliberación fueron establecidos para facilitar la consulta y el intercambio de información entre los gobiernos y los interlocutores sociales y para garantizar la cooperación de la élite económica. En la República de Corea, el consejo de deliberación contribuyó al desarrollo del primer pacto social en el país, a través del cual los interlocutores sociales negociaron las reformas fundamentales necesarias para cuestiones clave relacionadas con el mercado de trabajo. De manera similar, los consejos sociales y económicos desempeñaron un papel importante en muchos países en todo el mundo a la hora de obtener un apoyo amplio para medidas políticas específicas en respuesta a la crisis financiera mundial de 2008. El papel positivo del diálogo social en estos casos se puede deber al hecho de que la consulta, a través del principio de apropiación democrática, puede ayudar a superar la resistencia al cambio prometiendo a las partes interesadas que podrán opinar acerca del proceso para lograrlo.

Asimismo, hay pruebas de que las estructuras tripartitas ampliadas alternativas pueden comple-

mentar a los mecanismos de diálogo social existentes por medio de la mejora de la inclusión cuando ciertos actores o grupos no están suficientemente representados o cuando el cumplimiento de la normativa laboral es débil. En el plano nacional, se puede encontrar un ejemplo de estructura tripartita ampliada en Sudáfrica, donde una serie de organizaciones de la sociedad civil están representadas en NEDLAC. Además, las estructuras tripartitas ampliadas también pueden incluir a partes interesadas transnacionales en las cadenas mundiales de suministro, que de otra manera no estarían representadas en el diálogo social, como compradores internacionales y otras organizaciones de la sociedad civil. Otro ejemplo es el proyecto *Mejores Fábricas para Camboya* (véase cuadro 8), a través del cual auditores independientes, bajo la coordinación de la OIT, supervisan las condiciones de trabajo en el sector de la confección de prendas. Los informes de seguimiento se comunican a los compradores internacionales que compran productos de proveedores que han sido auditados. El proyecto cubre la gran mayoría de empresas de confección de prendas orientadas hacia la exportación. Una estructura tripartita ampliada, que incluye a sindicatos locales y otras partes interesadas, supervisa la ejecución del proyecto.

**CUADRO 8 — CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DEL TRABAJO EN EL SECTOR DE LA CONFECCIÓN DE CAMBOYA**

En 1999, en respuesta a las preocupaciones de los consumidores por las condiciones de trabajo deficientes en el sector de la confección, Estados Unidos firmó un acuerdo comercial bilateral relativo al sector textil con Camboya para aumentar los contingentes de importación a cambio de esfuerzos concretos para armonizar las condiciones de trabajo con las normas internacionales del trabajo. Una condición importante fue la disposición de las fábricas camboyanas para permitir la supervisión rutinaria independiente llevada a cabo en el marco del proyecto *Mejores Fábricas para Camboya* lanzado por la OIT.

El acuerdo creó incentivos positivos para el cumplimiento de las normas y dio lugar a una mejora gradual de las condiciones de trabajo y a aumentos anuales de los contingentes de importación de hasta 14 por ciento. Cabe señalar que en 2006, unos dos años después de que el acuerdo terminara, los socios tripartitos pidieron que el proyecto continuara supervisando las condiciones de trabajo, ya que la mejora de las condiciones de trabajo había aumentado la productividad y los beneficios.

Sin embargo, después de 2006, los informes de seguimiento dejaron de ser públicos. Esto provocó un estancamiento, e incluso una disminución de las tasas de observancia, excepto en fábricas que abastecían a compradores que se preocupaban por su reputación. Además, los inspectores del Gobierno no penalizaban a las empresas con tasas de cumplimiento bajas. Además de la presión de los sindicatos locales, otras organizaciones de la sociedad civil y los compradores internacionales también desempeñaron un papel esencial en la campaña a favor del reestablecimiento del mecanismo de divulgación pública. Cuando se reinstauró el mecanismo, el cumplimiento volvió a mejorar a partir de 2014 (OIT, 2014; OIT y CFI, 2015; Banco Mundial, 2015; Byiers et al., 2016).

Debido a la globalización de la economía, la toma de decisiones con respecto a temas que afectan a las relaciones laborales está gradualmente yendo más allá del plano nacional, lo que da lugar a una necesidad creciente de estructuras de diálogo tripartito en los planos regional e internacional. Se está desarrollando un número cada vez mayor de estructuras y mecanismos para mejorar la gobernanza del trabajo en estos niveles. Por ejemplo, en el sector del textil, como “industria realmente globalizada”, se han lanzado diferentes iniciativas para mejorar las condiciones en materia de trabajo decente en sus cadenas mundiales de suministro

(OIT, 2016), a saber: 1) el Acuerdo de Bangladesh sobre la protección contra incendios y la seguridad de los edificios, un acuerdo de cinco años firmado en mayo de 2013 por más 200 minoristas y marcas, federaciones sindicales mundiales y ocho sindicatos de Bangladesh; 2) acuerdos globales entre empresas multinacionales y federaciones sindicales mundiales, como IndustriAll; 3) iniciativas tripartitas internacionales, como los programas Better Work (véase arriba); y 4) otras medidas adoptadas por los gobiernos (por ejemplo, en relación con las zonas francas industriales) y los interlocutores sociales (como el Protocolo de

Libertad Sindical en Indonesia). La eficacia de estos mecanismos en el sector del textil es todavía una fuente de debate y solamente ha sido examinada en algunos estudios.

En los planos regional y transnacional, la UE tiene las estructuras y procedimientos de diálogo social

de mayor envergadura, como los comités europeos de empresa. Estos mecanismos están mucho menos presentes en otros órganos regionales, aunque existen algunos ejemplos. El *cuadro 9* describe la negociación de un protocolo de trabajo y empleo progresista en África Meridional.

#### **CUADRO 9 — DIÁLOGO SOCIAL FRUCTÍFERO EN EL PLANO REGIONAL**

En agosto de 2014, la mayoría de los Jefes de Estado de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) firmaron un protocolo de trabajo y empleo progresista, en el que un pequeño programa de apoyo técnico (ANSA) del Consejo de Coordinación Sindical de África Austral (SATUCC) desempeñó un papel fundamental. El objetivo del Protocolo era contrarrestar la oleada de políticas de desregulación que habían introducido los gobiernos de la región. El Protocolo abarca 16 temas, con referencia a las normas fundamentales internacionales, y contiene muchas cláusulas favorables a los trabajadores sobre *derechos humanos básicos, libertad sindical y negociación colectiva, igualdad de trato, empleos y remuneración, mejora de las condiciones de trabajo y de vida, trabajo decente para todos, protección social, salud y seguridad en el trabajo, asistencia sanitaria, jubilación, desempleo y subempleo, maternidad y paternidad, personas con discapacidades, protección de los niños y las personas jóvenes, migración laboral y trabajadores migrantes, empleo informal y trabajadores rurales, y educación, formación y desarrollo de capacidades.*

De esta experiencia se extraen las lecciones siguientes: 1) la importancia de invertir en una base sólida de apoyo interno entre las centrales sindicales nacionales para establecer procesos con una influencia amplia en las políticas en el plano regional, así como en las partes interesadas externas; 2) el potencial que ofrece trabajar con elementos influyentes y defensores y aprovechar la oportunidad en un entorno difícil; 3) la importancia de las estructuras de apoyo intermedias, como el ANSA, a la hora de influir en las políticas; y 4) la importancia de un apoyo flexible a largo plazo para programas que influyen en las políticas (FOS, 2016).

Por último, el hecho de que los sindicatos son organizaciones inherentemente democráticas compuestas por miembros puede hacer que su contribución a las redes de gobernanza sea cualitativamente diferente a la de otros actores que funcionan según una lógica diferente de movilización. Por ejemplo, los actores de la sociedad civil, como las ONG, suelen enfrentarse al eterno problema de lograr legitimación democrática, por

ejemplo a través de campañas públicas. El fortalecimiento de la participación de los sindicatos en la gobernanza de los procesos relativos al desarrollo sostenible, como los ODS, puede ayudar a superar algunas de las deficiencias del discurso y las prácticas convencionales en materia de derechos humanos y a responder a la necesidad de una influencia eficaz desde la base en las alianzas y la gobernanza (por ejemplo, en relación con el ODS 17).





**CAPÍTULO 4**  
CONCLUSIÓN  
Y CAMINO A SEGUIR

Este documento temático hace referencia a ejemplos específicos del papel que el diálogo social puede desempeñar para conseguir un mundo más inclusivo y sostenible, contribuyendo a metas particulares y ofreciendo un marco de gobernanza que reúne a gobiernos, empleadores, trabajadores y, en algunos casos, incluso a un espectro más amplio de partes interesadas. El análisis que ofrece el documento no es exhaustivo, pero contiene conclusiones seleccionadas de fuentes clave para explorar el nexo entre el diálogo social y el desarrollo sostenible.

El diálogo social ofrece herramientas específicas y de eficacia demostrada para llevar a la práctica principios clave de la Agenda de la Eficacia del Desarrollo, especialmente a través de la importancia que otorga a la apropiación democrática, la inclusión y la rendición de cuentas. Asimismo, hay pruebas contundentes de que el diálogo social ofrece un enfoque excelente para hacer frente a los problemas de acción colectiva en relación con cuestiones laborales y de otro tipo, algo que muy pocos sistemas de gobernanza han conseguido hasta ahora.

Lo que se desprende de un análisis de la bibliografía es que el diálogo social es un mecanismo que puede desempeñar una función en distintos contextos, de estimular el crecimiento económico y la redistribución en economías desarrolladas a contribuir a la reconciliación y el fomento de la confianza en sociedades fragmentadas. Algunas de las funciones desempeñadas por el diálogo social están muy demostradas y documentadas, mientras que otras todavía se están conformando. Sin embargo, se sabe poco acerca de los factores de éxito y cómo promover estas funciones eficazmente.

Es necesario establecer un programa ambicioso de investigación interdisciplinaria para empezar a paliar algunos de los vacíos de conocimientos fun-

damentales que impiden que el diálogo social desarrolle plenamente su potencial para promover el desarrollo sostenible. Además de una mejor comprensión del funcionamiento del diálogo social en diferentes contextos y entornos, se deberían hacer mayores esfuerzos para examinar cómo se pueden establecer las condiciones previas necesarias a través de esfuerzos de apoyo específicos destinados a mejorar la eficacia del diálogo social a la hora de contribuir al desarrollo sostenible.

Este documento fue una de las aportaciones que se hicieron en un taller internacional destinado a promover el papel desempeñado por el diálogo social en el desarrollo sostenible. El taller fue organizado conjuntamente por la CSI y la OIT en Bruselas el 17 y 18 de noviembre de 2016. En los dos días de intercambio y reflexión participaron responsables de políticas, expertos, representantes de donantes y académicos. Los debates se centraron en la relación entre el diálogo social y el desarrollo sostenible e identificaron elementos para un futuro programa de investigación.

Algunas de las preguntas clave de investigación que surgieron en los intercambios están relacionadas con:

- *Economía informal* – ¿Qué estrategias son eficaces para ampliar la cobertura del diálogo social a los trabajadores de la economía informal?
- *Estados frágiles* – ¿Cuáles son las formas más apropiadas y realistas de diálogo social para situaciones en las que las condiciones previas para un diálogo social fructífero no son muy sólidas? ¿Cómo se pueden promover las condiciones previas necesarias para el diálogo social sin que sean necesarios ejercicios complejos y poco realistas para establecer instituciones?

- *Cadenas mundiales de suministro* – ¿Cómo se puede fortalecer la capacidad para el diálogo social en el plano supranacional, por ejemplo a través de agrupaciones regionales, como SADC y MERCOSUR, o de otras estructuras internacionales?
- *Diálogo social y desarrollo sostenible* – ¿Cuál es la forma más eficaz de identificar el impacto del diálogo social en el desarrollo sostenible? ¿Se podría aplicar el marco basado en las cinco áreas temáticas y los tres principios descrito en este documento como base de un marco de seguimiento y evaluación?

Las diferentes preguntas de investigación requieren metodologías, institutos y partes interesadas distintos. Al mismo tiempo, basándose en el reconocimiento cada vez mayor de que no existe un modelo único para el diálogo social y que debe adaptarse al contexto local y tomar en cuenta patrones históricos de relaciones laborales, durante el taller se solicitaron tipos específicos de investigación para orientar las políticas y las prácticas. Los estudios de caso y algunos tipos de investigación basado en la acción se consideraron metodologías de investigación particularmente apropiadas.

## REFERENCIAS

- Alemán, J. A. (2010). *Labor relations in new democracies: East Asia, Latin America, and Europe*. Nueva York, Palgrave Macmillan.
- Baccaro, L., y S. Heeb. (2011). *Social dialogue during the financial and economic crisis: Results from the ILO/WB inventory using a Boolean analysis of 44 countries* (Dialogue, documento de trabajo núm. 31). Ginebra, OIT.
- Banco Mundial. (2015). *Interwoven: How the Better Work Program improves jobs and life quality in the apparel sector*. Washington, D.C.
- Berg, J. (2015). "Labour market institutions: The building blocks of just societies", en Berg, J. (ed.), *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century*. (págs.1-35). Cheltenham, Edward Elgar.
- Briskin, L., y A. Muller. (2011). *Promoting gender equality through social dialogue: Global trends and persistent obstacles*. (Dialogue, documento de trabajo núm.34). Ginebra, OIT.
- Byiers, B., Große-Puppenthal, S., Huyse, H., Rosengren, A., y S. Vaes. (2016). *Principles for public-private partnerships: Towards sustainability? Lessons from SAGCOT, healthcare in Lesotho, and Better Factories Cambodia*. (ECDPM Discussion Paper No. 194). HIVA-KU Leuven.
- Campbell, D. (2001). "Social dialogue and labor market adjustment in east Asia after the crisis", en G. Betcherman y R. Islam (eds.), *East Asian labor markets and the economic crisis: Impacts, responses and lessons*, (págs. 423–465). Washington, D.C./Ginebra, Banco Mundial/OIT.
- Campos, J.E., y H.L. Root. (1996). *The key to the Asian miracle: Making shared growth credible*. Washington, D.C., Brookings Institution.
- Carter, N. (2007). *The politics of the environment: Ideas, activism, policy* (2ª ed.). Cambridge University Press.
- Creten T., Happaerts S., y K. Bachus. (2014). "Duurzaamheid in de vakbondswerking: nood aan een transitie!" en *De Gids op Maatschappelijk Gebied*. 105(4), págs. 36-41.
- CSI. (2015). *Informe Nuevos Frentes: Justicia climática: París y más allá*. Octubre de 2015. Bruselas.
- Dabla-Norris, E., Kochhar, K., Suphaphiphat, N., Ricka, F., y E. Tsounta. (2015). *Causes and consequences of income inequality: A global perspective* (IMF Staff Discussion Notes No. SDN/15/13). Washington, D.C.
- Evans, M. (2015). "Trade unions as human rights organizations", en *Journal of Human Rights Practice*, 7(3), 466–483. <http://doi.org/10.1093/jhuman/huv009>
- Falleti, T.G., y J.F. Lynch. (2009). "Context and causal mechanisms in political analysis", en *Comparative Political Studies*, 42(9), 1143–1166. <http://doi.org/10.1177/0010414009331724>
- Fashoyin, T. (2004). "Tripartite cooperation, social dialogue and national development", en *Revista Internacional del Trabajo*, 143(4), 341–372. <http://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2004.tb00553.x>
- Ferras, J.C., Kupfer, D., y F.S. Marques. (2014). "Industrial policy as an effective development tool: Lessons from Brazil", en Salazar-Xirinachs, J. M., Nübler, I., y R. Kozul-Wright (eds.), *Transforming economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development* (págs. 291–305). Ginebra, OIT.
- Finnstrand, H.O. (2011). *The role of the shop steward in organizations using high involvement workplace practices* (tesis doctoral). Trondheim, Norwegian University of Science and Technology.
- FOS (2016). *External evaluation of the policy influencing activities of the Belgian NGO FOS*. ACE-Europe y HIVA-KU Leuven.
- Freeman, R.B., y J.L. Medoff. (1984). *What do unions do?* Nueva York, Basic Books.
- Gallas, A., Herr, H., Hoffer, F., y C. Scherrer. (eds.). (2016). *Combating inequality: The global North and South*. Londres, Routledge.
- Gammage, S. (2015). "Labour market institutions and gender equality", en Berg, J. (ed.), *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (págs. 315–339). Cheltenham, Edward Elgar.
- GJI e ILS. (2012). *Hacia el desarrollo sostenible: Oportunidades de trabajo decente e inclusión social en una economía verde*. (Iniciativa Empleos Verdes e Instituto Internacional de Estudios Laborales). Ginebra, OIT.
- Gough, I. (2004). "Welfare regimes in development context: A global and regional analysis", en Gough, I., y G. Wood (eds.), *Insecurity and welfare regimes in Asia, Africa, and Latin America: Social policy in development contexts* (págs. 15–48). Cambridge University Press.
- Hall, P.A., y D.W. Gingerich. (2009). "Varieties of capitalism and institutional complementarities in the political economy", en *British Journal of Political Science*, 39(3), 449–482. <http://doi.org/10.1017/S0007123409000672>
- Hall, P.A., y D.W. Soskice. (2001). *Varieties of capitalism*. Oxford University Press.

- Hayter, S. (2015). "Unions and collective bargaining", en Berg, J. (ed.), *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century*. (págs. 95–122). Cheltenham, Edward Elgar.
- Hermann, C. (2014). "The role of the public sector in combating inequality", en *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, 6(1), 113–128.
- Hermans, M., y M. Ramiou. (2016). *Representative employee participation in industrial innovation processes: EUROWIN country case report*. Leuven, HIVA – KU Leuven.
- Instituto Cuesta Duarte. (2016). *El diálogo social en Uruguay y su impacto sobre el desarrollo y la inclusión social: Estudio de caso: El Diálogo Nacional por la Seguridad Social en Uruguay*. Bruselas, Red Sindical de Cooperación al Desarrollo.
- Jaumotte, F., y C.O. Buitron. (2015). *Inequality and labor market institutions* (IMF Staff Discussion Notes No. SDN/15/14). Washington, D.C.
- Jordan, A. (2008). "The governance of sustainable development: Taking stock and looking forwards", en *Environment and Planning C: Government and Policy*, 26(1), 17–33. <http://doi.org/10.1068/cav6>
- Kates, R.W., Parris, T.M., y A.A. Leiserowitz. (2005). "What is sustainable development?" en *Environment*, 47(3), 8–21.
- Kelley, J.G., y B.A. Simmons. (2015). "Politics by number: Indicators as social pressure in international relations", en *American Journal of Political Science*, 59(1), 55–70. <http://doi.org/10.1111/ajps.12119>
- Kelly, P. (2002). *Promoting democracy and peace through social dialogue: A study of the social dialogue institutions and processes in Indonesia* (Programa InFocus sobre Fortalecimiento del Diálogo Social, documento de trabajo núm. 7). Ginebra, OIT.
- Keune, M. (2015). "The effects of the EU's assault on collective bargaining: Less governance capacity and more inequality", en *Transfer: European Review of Labour and Research*, 21(4), 477–483. <http://doi.org/10.1177/1024258915603571>
- Kleinknecht, A. (1998). "Is labour market flexibility harmful to innovation?" en *Cambridge Journal of Economics*, 22(3), 387–396.
- Koch-Baumgarten, S., y M. Kryst. (2015). "Trade unions and collective bargaining power in global labor governance", en Marx, A., Wouters, J., Rayp, G. y L. Beke (eds.), *Global governance of labour rights: Assessing the effectiveness of transnational public and private policy initiatives* (págs. 150–169). Cheltenham, Edward Elgar.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. Londres, Sage.
- Kristal, T. (2010). "Good times, bad times: Postwar labor's share of national income in capitalist democracies", en *American Sociological Review*, 75(5), 729–763. <http://doi.org/10.1177/0003122410382640>
- Labor Institute Indonesia. (2015). *The reform of social security in Indonesia*. <http://www.ituc-csi.org/the-reform-of-social-security-in>
- Labour Research and Policy Institute Ghana. (2015). *Developmental relevance of social dialogue in Ghana*. Ghana TUC.
- Marginson, P., Keune, M., y D. Bohle. (2014). "Negotiating the effects of uncertainty? The governance capacity of collective bargaining under pressure", en *Transfer: European Review of Labour and Research*, 20(1), 37–51. <http://doi.org/10.1177/1024258913514356>
- Marx, A., Wouters, J., Rayp, G., y L. Beke. (eds.). (2015). *Global governance of labour rights: Assessing the effectiveness of transnational public and private policy initiatives*. Cheltenham, Edward Elgar.
- McLaughlin, C. (2013). "The role of productivity coalitions in building a 'high road' competitive strategy: The case of Denmark and Ireland", en *European Journal of Industrial Relations*, 19(2), 127–143. <http://doi.org/10.1177/0959680113482245>
- Melloni, E., Pesce, F., y C. Vasilescu. (2016). "Are social mechanisms usable and useful in evaluation research?" en *Evaluation*, 22(2), 209–227. <http://doi.org/10.1177/1356389016643900>
- Ness, I. (2016). "Reconstitution of the international working class", en *CLR News*, núm. 2/2016 (págs. 28–32). Bruselas, European Institute for Construction Labour Research.
- OIT (2010). *The impact of climate change on employment: Management of transitions through social dialogue: Case study of Social Dialogue Roundtables on the effects of compliance with the Kyoto Protocol on competitiveness, employment and social cohesion in Spain*. Ginebra.
- ... (2012). *Social dialogue for sustainable development: A review of national and regional experiences*. Ginebra.
- ... (2013a). *¿Qué funciona, y por qué? Resultados de un análisis sistemático de las intervenciones en materia de diálogo social 2002-2012*. Ginebra.
- ... (2013b). *El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes*. Informe V, Conferencia Internacional del Trabajo, 102.ª reunión, Ginebra.
- ... (2013c). "The role and impact of Economic and Social Councils and similar institutions in the response to the global financial, economic and jobs crisis", presentado en la Conferencia organizada en Madrid por la OIT y la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Análogas (AICESIS).

## REFERENCIAS

- . (2013d). *National tripartite social dialogue: An ILO guide for improved governance*. Ginebra.
- . (2014). *Informe sobre el Trabajo en el Mundo 2014: El desarrollo a través del empleo*. Ginebra.
- . (2015a). *Agenda 2030: Metas clave de la OIT*. <http://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/targets/lang--es/index.htm>
- . (2015b). *Informe mundial sobre salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*. Ginebra.
- . (2016). *Sectoral studies on decent work in global supply chains: Comparative analysis of opportunities and challenges for social and economic upgrading*. Ginebra.
- OIT e IFC. (2015). *Better Factories Cambodia: Garment Industry 32nd Compliance Synthesis Report* (Nota de información). Corporación Financiera Internacional. Ginebra, OIT.
- Papadakis, K. (2006). *Socially sustainable development and participatory governance: Legal and political aspects*. (Instituto Internacional de Estudios Laborales. DP/166/2006). Ginebra, OIT.
- Pawson, R., y N. Tilley. (1997). *Realistic evaluation*. Londres: Sage.
- Pillinger, J. (2014). *Bargaining for equality: How collective bargaining contributes to eliminating pay discrimination between women and men performing the same job or job of equal value*. Bruselas, CES.
- Rutherford, T.D., y J. Holmes. (2007). "We simply have to do that stuff for our survival": Labour, firm innovation and cluster governance in the Canadian automotive parts industry", en *Antipode*, 39(1), 194–221. <http://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2007.00512.x>
- Salazar-Xirinachs, J.M., Nübler, I., y R. Kozul-Wright. (2014). "Industrial policy, productive transformation and jobs: Theory, history and practice", en *Transforming economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development*. (págs.1-38). Ginebra, OIT.
- Schmitter, P.C., y G. Lehmbruch. (1979). *Trends toward corporatist intermediation*. Londres, Sage.
- Schurman, S.J., y A.E. Eaton. (2012). *Trade union organizing in the informal economy: A review of the literature on organizing in Africa, Asia, Latin America, North America and Western, Central and Eastern Europe*. New Jersey, Rutgers University.
- Shin, T. (2014). "Explaining pay disparities between top executives and nonexecutive employees: A relative bargaining power approach", en *Social Forces*, 92(4), 1339–1372. <http://doi.org/10.1093/sf/sou004>
- Sørensen, O.H., Doellgast, V., y A. Bojesen. (2015). "Intermediary cooperative associations and the institutionalization of participative work practices: A case study in the Danish public sector", en *Economic and Industrial Democracy*, 36(4), 701–725. <http://doi.org/10.1177/0143831X14533735>
- Stammers, N. (2009). *Human rights and social movements*. Londres: Pluto Press.
- Stiglitz, J. (1998). "Towards a new paradigm for development". Discurso en la 9ª conferencia Prebisch, Ginebra.
- Streeck, W. (1997). "Beneficial constraints: On the economic limits of rational voluntarism", en Hollingsworth, J.R. y R. Boyer (eds.), *Contemporary capitalism: The embeddedness of institutions* (págs. 197–219). Cambridge University Press.
- van Ginneken, W. (1999). *Social security for the excluded majority: Case studies of developing countries*. Ginebra, OIT.
- . (2003). "Extending social security: Policies for developing countries", en *Revista Internacional del Trabajo*, 142(3), 277–294. <http://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2003.tb00263.x>
- Van Gyes, G., Vanderkerckhove, S., Van Peteghem, J., y S. De Spiegelaere. (2015). *Conditions and criteria for social dialogue in Europe: The workers' perspective: From scientific evidence to practice-oriented guidance*. Aachen: Shaker Verlag.
- Vitols, S. (2011). "Strengthening cooperation between NGOs and trade unions in the interests of sustainability", en Vitols, S. y N. Kluge (eds.), *The sustainable company: A new approach to corporate governance* (Vol. 1, págs. 185–198). Bruselas, Instituto Sindical Europeo.
- Volscho, T.W., y N.J. Kelly. (2012). "The rise of the super-rich: Power resources, taxes, financial markets, and the dynamics of the top 1 percent, 1949 to 2008", en *American Sociological Review*, 77(5), 679–699. <http://doi.org/10.1177/0003122412458508>
- Webster, E., y C. Morris. (2015). "Trade unions and the challenge of economic inequality: An unresolved debate", en Gallas, A., Herr, H., Hoffer, F., y C. Scherrer (eds.), *Combating inequality: The global North and South* (pp. 45–49). Londres, Routledge.
- Xhafa, E. (2014). "Trade unions and economic inequality: Perspectives, policies and strategies", en *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, 6(1), 35–56.



**El diálogo social como motor e instrumento de gobernanza del desarrollo sostenible**

**– ES – D/2017/11.962/15**

© RSCD 2017

Diseño: MURIEL sprl

La Red Sindical de Cooperación al Desarrollo (RSCD) es una iniciativa de la Confederación Sindical Internacional (CSI), que agrupa a diversas organizaciones sindicales afiliadas, organizaciones solidarias (OS), organizaciones regionales de la CSI, las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI), la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (TUAC). El objetivo de la red es aportar la perspectiva sindical a los debates políticos y mejorar la coordinación y la eficacia de las actividades sindicales relacionadas con la cooperación al desarrollo.



### **Red Sindical de Cooperación al Desarrollo (RSCD)**

c/o Confederación Sindical Internacional  
Boulevard du Roi Albert II, 5, Bte 1, 1210 Bruselas, Bélgica  
dce@ituc-csi.org – [www.ituc-csi.org/development-cooperation](http://www.ituc-csi.org/development-cooperation)  
Twitter: @TUDCN\_RSCD – Facebook: /TUDCN.RSCD



Esta publicación fue escrita por el HIVA Research Institute for Work and Society, un instituto de investigación multidisciplinario de la Universidad KU Leuven. Integra contribuciones de la Unidad de Diálogo Social y Tripartismo de la OIT.



La presente publicación ha sido elaborada con asistencia de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la RSCD/CSI y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.