

CSA

DIFICULTADES DEL MOVIMIENTO SINDICAL CON ESPECIAL REFERENCIA A SU ESTRUCTURA EN AMÉRICA LATINA¹



Oscar Ermida Uriarte

Catedrático del Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social
en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, Uruguay

Introducción

El presente estudio analiza las dificultades que enfrenta hoy el sindicalismo en el mundo todo, pero con especial referencia a nuestra América latina.

De entre las múltiples dificultades, la mayor parte de las cuales son descritas, se destaca el intervencionismo o reglamentarismo estatal limitativo o restrictivo de la acción sindical en la mayor parte de las legislaciones laborales de nuestra región.

De él deriva, en buena parte, una estructura inadecuada, tanto de la organización sindical como de la negociación colectiva, las que terminan excluyendo a la mayor parte de los trabajadores de la posibilidad de ejercer los derechos de sindicación y de negociación colectiva y debilitando duramente a las organizaciones sindicales.

Este fenómeno es descrito, señalándose la inconveniencia del sindicato y la negociación de empresa, frente a las ventajas de la estructura sindical y de la negociación colectiva por rama de actividad, para incluir luego, una breve referencia a la iniciativa de "autorreforma sindical".

También se analizan posibles estrategias para revertir esta situación y se esbozan unas conclusiones

I. La crisis del sindicato y de la autotutela colectiva en las relaciones laborales comparadas

Parece claro que, al menos desde los años 80, el sindicato, principal titular de la libertad sindical y sujeto protagonista de la tutela colectiva, ha visto disminuido o estancado su poder, más allá de excepciones importantes en algunos países. Es en esos términos que puede hablarse de crisis del sindicato - y consecuentemente de la libertad sindical -, crisis que tiene su causas y sus manifestaciones.

Causas de la crisis

Si no la única, una de las principales causas de la crisis de los sindicatos, es la *política económica neoliberal* de fines del siglo XX, basada en la imposición, en la Economía, de un pensamiento único o hegemónico: el de la doctrina económico neoliberal, que además tiene sus claras



¹ Este documento fue presentado a las reuniones sindicales preparatorias de su participación en la XVII Reunión Americana de la OIT (Santiago, diciembre 2010).



recetas para las relaciones laborales y el Derecho del trabajo.

Como se sabe, el recetario laboral del neoliberalismo indica la individualización de las relaciones laborales, a lo que se llega a través del retiro del Estado de la regulación protectora del trabajador individual y de la intervención estatal en la regulación restrictiva o limitativa de la acción colectiva. Ambas cosas, hasta el límite de lo políticamente posible.

A ese plan han respondido las medidas de desregulación y flexibilización de la legislación laboral, la promoción de la descentralización de las relaciones colectivas (ya que si no es posible desmontar totalmente lo colectivo, descentralizarlo es una forma de aproximarse a la individualización), y la privatización de la seguridad social (privatización total, donde ha sido políticamente posible, parcial en los otros casos)

Todo ello tiene - y eventualmente alcanza - un objetivo muy evidente: el debilitamiento de la posición de los trabajadores y de sus organizaciones.

Esta fue la tendencia prevaleciente en los últimos años del siglo XX, aunque con el cambio de siglo, en algunos países y sectores se comenzó a percibir una reacción restauradora o reafirmadora del Derecho del trabajo clásico: las reformas legislativas argentinas de 2004 y siguientes, las uruguayas de 2005 a 2009, tanto como algunas evoluciones jurisprudenciales importantes en los Tribunales Constitucionales de Colombia y Perú, así como en la Corte Suprema argentina².

En el mismo sentido opera lo que se puede denominar "*cultura posmoderna*", signada por el individualismo, la consecuente desvalorización de lo colectivo y un buen grado de insolidaridad. Una cultura así individualista e insolidaria tiende a ser insensible ante los fenómenos típicamente colectivos y solidarios, como el sindicato y el mismo Derecho del trabajo y de la Seguridad social.

La "*caída del muro*" o "*la caducidad del mundo bipolar del siglo XX*" ha operado

fuertemente debilitando la posición de los trabajadores. En efecto, la existencia de la alternativa del denominado "*socialismo real*" exigía a los sistemas capitalistas mantener un cierto rostro humano ante los trabajadores. Desaparecida la alternativa, pudieron mostrarse tal cual eran, sin necesidad de concesiones.

La introducción masiva de *nuevas tecnologías* sustitutivas de mano de obra debilita la posición de los trabajadores al generar desempleo y al mismo tiempo segmenta la base sindical al promover o permitir diversas formas de fraccionamiento de la base o de fragmentación del colectivo, incluyendo, a veces, la del propio régimen jurídico laboral.

La *informalidad* también desprotege al trabajador individual y dificulta al sindicato la representación de ese sector.

Pero también es necesario reconocer que no todas las dificultades vienen de afuera. También hay dificultades "*intrasindicales*", como la burocratización en algunos casos, las carencias democráticas y de transparencia en otros, episodios de corrupción en ocasiones, una desacertada politización en otras y sobre todo, muy especialmente, la *inadecuación estructural en América Latina*³

Algunas manifestaciones de la crisis

La crisis sindical se manifiesta de diversas maneras, entre las que interesa destacar aquí el descenso o estancamiento de las tasas de afiliación sindical, así como una caída de la representatividad de los sindicatos.

El *descenso de las tasas de afiliación* en unos casos y *su estancamiento* en otros ha sido una manifestación frecuente de la crisis, perceptible en las relaciones laborales comparadas en los últimos decenios. Sin embargo, hay excepciones relevantes: Suecia, Noruega y Dinamarca continúan ostentando altísimas tasas de densidad sindical; Uruguay la ha multiplicado por más de dos (casi por tres) entre 2005 y 2009.

Ahora bien, ¿es importante la tasa de afiliación? Sin duda es un índice que necesariamente debe ser tenido en cuenta, pero no lo explica todo, ni mucho menos.

2 En contra de esta tendencia y retomando inesperadamente la culpabilización de la protección laboral por las dificultades económicas, la sorprendente reforma española de 2010.

3 *Infra*, 2.3

En efecto, la realidad muestra sindicatos con alto número de afiliados que carecen, en cambio, de capacidad de movilización y a la inversa, hay sindicatos con tasas de afiliación más moderadas que, sin embargo, tienen una gran convocatoria.

Es que no es lo mismo representación que representatividad. Son conceptos diferentes. La representación es mecánica o aritmética: el sindicato representa a sus afiliados como cualquier otra institución o asociación representa a su miembros. La representatividad es otra cosa: se refiere a la capacidad de convocatoria, arrastre o movilización del sindicato que, cuando la posee, convoca muchos más trabajadores que sus afiliados. El sindicato representativo moviliza a trabajadores no afiliados. La representatividad es un *plus* sobre la mera representación.

En ese sentido, es más importante la representatividad que la representación, aunque hasta cierto punto, esta es un requisito necesario aunque no suficiente para alcanzar a la primera.

El problema mayor es que no solo se ha registrado un descenso o estancamiento de la representación, sino *también de la representatividad*. Operan en ese sentido, el descentramiento del trabajo, la diversificación de la mano de obra, los procesos de tercerización y los de expulsión o “travestismo” de trabajadores presentados como empresas independientes o falsos autónomos.

II. La “crisis” sindical en América Latina

Centrando el análisis en nuestra América Latina, cabría comenzar preguntándose si tiene sentido hablar de “crisis” sindical en nuestra región, desde que la idea de crisis – aún sin ser ese su sentido etimológico -, generalmente evoca una dificultad superviniente que arriesga desarticular o desmejorar seriamente algo que estaba funcionando más o menos razonablemente. Sin embargo, da la impresión de que en Latinoamérica – y salvo excepciones contadas -, el movimiento sindical nunca alcanzó

un grado de desarrollo considerable. Por tanto, entre nosotros, más que hablar de crisis, habría que referirse a un estado de subdesarrollo del sindicalismo.

¿Y cuáles pueden ser las causas de ese estado de limitación del crecimiento de la sindicación en esta región? Sin pretender agotar la nómina, sí quisiéramos exponer aquí tres de esas posibles razones, a saber: el intervencionismo estatal limitativo de la acción sindical, la propia debilidad de los sindicatos y su inapropiada estructura.

El intervencionismo estatal limitativo de la acción sindical

La legislación laboral latinoamericana se caracteriza – también aquí, salvo muy pocas excepciones - por su carácter intervencionista y limitativo del sindicato, de la negociación colectiva y de la huelga. Puede decirse que nuestros códigos laborales o leyes generales del trabajo son “esquizofrénicos”: comienzan siendo razonablemente protectores del trabajador individualmente considerado, pero cuando pasan a regular la acción colectiva, se vuelven limitativos y controladores. Ambas cosas tienen su explicación.

Algunas causas del intervencionismo estatal limitativo del sindicato

El reglamentarismo legislativo tiene que ver con nuestra cultura jurídica. En efecto, desde que fue incorporada a la civilización occidental y cristiana, Latinoamérica siempre tuvo un sistema jurídico cerrado y escrito, estatal y detallista, que identificaba al Derecho con la ley. Todo debe estar en la ley. Lo que no está en la ley es como si no existiera, al menos para el Derecho. Este tipo de sistema jurídico nos viene dado desde los orígenes, ubicables en el Derecho romano tardío: el Digesto de Justiniano pretendía incluir a todo el Derecho, de modo que no fuera necesario buscar nada fuera de ese texto.

En la época de la Colonia, nuestros países recibieron el Derecho español y el portugués, a la sazón los sistemas jurídicos más cerrados y escritos del mundo.

Y a la hora de las independencias, el modelo fue el Derecho francés, también





estatal y legalista, concentrado en el famoso Código civil napoleónico de 1804, que tenía la misma fantasía irrealizable del Digesto de Justiniano.

Pero no se trata solamente de cuestiones de cultura y tradición jurídica. También se trata de política. Latinoamérica se ha caracterizado por el autoritarismo político. Un autoritarismo político que siempre vio al sindicato como una peligrosa alternativa de poder, potencialmente opositora, que deberá ser controlada, si no anulada.

Aquella tradición intervencionista y reglamentarista, sumada a esta preocupación política autoritaria, deriva inevitablemente en que la acción estatal sea el mecanismo de control del sindicato. Queda así explicada aquella esquizofrenia: todo (o por lo menos mucho o algo) al trabajador individual, nada al trabajador organizado colectivamente; más aún, en lo posible, evitar esa organización o, por lo menos, volverla inocua para el poder constituido y controlable por él.

Manifestaciones del intervencionismo estatal limitativo de lo colectivo

Basta revisar la mayor parte de las legislaciones laborales latinoamericanas, para encontrar en ellas la expresa prohibición o limitación de la actividad política del sindicato, así como todo tipo de trabas para el ejercicio del derecho de huelga. A menudo también se acota la negociación colectiva.

La reglamentación del sindicato llega a límites exasperantes: quién puede afiliarse y quién no; quién puede ser dirigente y quién no; cuál debe ser la estructura interna del sindicato; qué órganos debe tener; cuál debe ser el número de miembros de cada uno de los órganos; qué pueden y qué no pueden hacer tales órganos; cómo y dónde debe registrarse el sindicato; cómo será su personalidad jurídica y qué puede y qué no puede hacer con ella; etc., etc. La lista completa sería interminable y denota una profunda preocupación de control y acotamiento.

Un agudo observador europeo ha señalado la perplejidad que le produjo constatar que en la legislación laboral

latinoamericana – y a veces hasta en las constituciones – hay una preocupación igual o aún mayor por garantizar el ejercicio de la libertad sindical individual negativa (o sea, por garantizar el no ejercicio de la libertad sindical), que por asegurar el ejercicio de la libertad sindical individual positiva. Observa que en la mayoría de nuestras leyes se garantiza no solo el derecho a afiliarse a un sindicato, sino además expresamente y a veces hasta más intensamente, el derecho a no afiliarse o a desafiliarse.

Esta es una clara anomalía –podría decirse que hasta es una discriminación –, porque el reconocimiento de cualquier derecho supone la posibilidad de no ejercerlo, sin que nadie se preocupe de así aclararlo expresamente. Por ejemplo: el reconocimiento del derecho de propiedad supone la facultad de que quien no quiera ser propietario, no lo sea y nadie ha reclamado que esa posibilidad se plasme expresamente en la Constitución o en las leyes. Del mismo modo, el reconocimiento de la libertad de culto supone, claro está, la facultad de no practicar religión alguna, sin que nadie haya entendido necesario aclararlo explícitamente. El reconocimiento del derecho de reunión supone la posibilidad de no reunirse, aunque no se lo establezca expresamente. El reconocimiento del derecho de libre expresión del pensamiento incluye, por cierto, la posibilidad de quedarse callado, sin que sea necesario explicitarlo. Pero entonces, ¿qué tiene el derecho de sindicación, para que en él sí, se establezca expresamente, con iguales o mayores garantías, la posibilidad de no ejercerlo? Obviamente, un claro prejuicio y la voluntad - si no expresa, por lo menos inocultable y mal disimulada -, de propender a que no sea ejercido.

Más allá de todo esto, hay otro elemento que es claramente antisindical en la legislación laboral latinoamericana y que afecta muy intensa y directamente la eficacia de la acción sindical: la imposición por ley de una estructura inadecuada a la organización sindical y a la negociación colectiva.⁴

Algunas causas de la debilidad sindical en Latinoamérica

La debilidad que afecta a la mayor parte de las organizaciones sindicales latinoamericanas tiene *causas exógenas* y *causas endógenas*, es decir, causas que le vienen impuestas desde fuera y otras que son propias de algunas características del sindicalismo de la región.

Entre las *causas externas o exógenas*, debe mencionarse en primer lugar, claro está, la reglamentación limitativa del sindicato y el control político que sobre él tiende a ejercer el Estado.

También debe incluirse una política económica adversa, neoliberal, que se generalizó en la mayor parte de nuestros países en los años 80 y 90

En tercer lugar, una estructura inconveniente, impuesta legislativamente, a lo que debe agregarse, en cuarto término, los procesos de descentralización empresarial que, sumados a la estructura sindical descentralizada, terminan segmentando al colectivo de los trabajadores que debería ser la base sindical.

Pero no todo el mal viene de afuera. La debilidad sindical también tiene *causas propias, internas o endógenas*.

Por ejemplo, el divisionismo y la atomización sindical. Hay países pequeños en los que existen entre cinco y diez centrales sindicales. Se llega a contabilizar más de veinte sindicatos en una misma empresa. El denominado "paralelismo sindical"⁵ es una realidad frecuente en muchos de nuestros países.

En tal panorama, no extraña que la mayor parte de los sindicatos de la región tengan una baja representatividad, lo que supone como necesaria consecuencia un menor poder (ante los empleadores, ante las autoridades y ante los propios trabajadores).

En otros casos, aunque claro que no en todos, se verifica una dependencia política del sindicato, sea del gobierno, séalo del partido. Ello puede responder a razones ideológicas, claro está, pero en ocasiones también puede deberse a la

propia debilidad del sindicato, que solo puede sostenerse o alcanzar ciertos logros, a costa de una identificación política que no le sería indispensable si tuviera mayor poder propio.

Por lo demás, da la impresión de que debilidad sindical y reglamentarismo estatal limitativo se retroalimentan en un círculo vicioso. El sindicato débil acepta ese intervencionismo, aún limitativo y controlador, porque le es funcional en el corto plazo, pero al mismo tiempo perpetúa su debilidad. En efecto, supongamos que las posibilidades de acción del sindicato se ubicaran en una escala del 1 al 10, en la que 1, 2 y 3 serían los niveles mínimos o más elementales de actividad, como por ejemplo, existir, constituirse, contar con personalidad jurídica. En el otro extremo de la escala, los niveles más altos, como 8, 9 y 10, identificarían la posibilidad de desarrollar plenamente todas las formas de acción sindical y aún de trascenderlas, por ejemplo, participando en el gobierno y aún tomándolo. Pues bien, un sindicato poderoso no aceptaría una reglamentación que le garantizara los niveles mínimos proscribiéndole los medios y altos, porque él puede alcanzarlos por sí mismo. En cambio, un sindicato débil puede perfectamente admitir y hasta reclamar una reglamentación estatal limitativa, que le proscriba el acceso a los niveles 4 y siguientes, con tal que le garantice el ejercicio de los niveles inferiores, ya que no los podría alcanzar por sí mismo. Pero claro: esa reglamentación que le garantiza unas pocas acciones que el sindicato no podría imponer por sí mismo proscribiéndole otras más avanzadas, le condena a un subdesarrollo crónico o permanente. Así se retroalimentan reglamentarismo y debilidad sindical en un círculo vicioso en el que la debilidad alienta la intervención limitativa y esta termina perpetuando la debilidad.

Por lo demás, uno de los mayores obstáculos al desarrollo sindical en Latinoamérica, consiste en su inadecuada estructura, a la que se alude específicamente de inmediato⁶.



⁵ Varios sindicatos en una misma unidad de representación

⁶ Demás está decir que también operan en América latina las dificultades generales referidas *supra*, 1

Especial referencia a la estructura sindical y de la negociación colectiva en América Latina

El modelo prevaleciente: descentralización impuesta por la ley

En la mayor parte de los países latinoamericanos, la estructura de los sindicatos está impuesta por la legislación: estructura descentralizada basada en el sindicato de empresa, que conlleva la negociación colectiva igualmente descentralizada por empresa y una fuerte atomización sindical y de la negociación colectiva. Las únicas excepciones son Argentina, Brasil y Uruguay, cuyas legislaciones inducen la sindicación y la negociación colectiva por rama de actividad. Estos son - dicho sea de paso -, los países de la región en los que, hoy por hoy, el sindicalismo es más fuerte o mejor dicho, menos débil; también en ellos se da una mayor cobertura de la negociación colectiva que en los demás. En todos los demás países latinoamericanos priman, por imposición legal, el sindicato y la negociación colectiva de empresa.

Esta imposición legal de una determinada estructura sindical y negocial es directa y claramente violatoria de la libertad sindical, lo que no requiere demasiada fundamentación, dado que uno de los principios básicos de la libertad sindical es la de la plena facultad de los sindicatos de autoconstituirse y de determinar su estructura y acción.

Pero además de ser violatoria de la libertad sindical, la imposición de la estructura descentralizada es particularmente inapropiada para los países latinoamericanos. En efecto, se trata en su mayoría de economías de limitada dimensión, en las que entre el 80 y el 90% de la PEA trabaja en empresas pequeñas; siendo así, la mayor parte de los trabajadores no puede constituir un sindicato y si logra hacerlo, se tratará de un "sindicatito" de cuatro o cinco miembros, una unidad carente de poder por falta de escala. Se genera así un sindicalismo débil, confinado, además, al limitado espacio de la empresa. En una coyuntura de descentralización empresaria, tercerización, precariedad e

informalidad, como la que se vive en estos años, el sindicato de empresa queda sujeto a las decisiones del empleador. Basta con que parte de la actividad habitual de la empresa se tercerice o transfiera a otra, para que esa decisión afecte del mismo modo al propio sindicato; los trabajadores de la tercerizada o subcontratada dejarán de ser miembros del sindicato, definido como de empresa. Las coyunturas de crisis económicas, también afectan muy gravemente al sindicato, ya que el cierre de la empresa determina la inexistencia del sindicato.

Un estudio de la OIT revela de qué manera la imposición legal del sindicato de empresa como única o preferente estructura sindical, combinada con la exigencia, también legal, de un número mínimo de afiliados para constituir un sindicato, excluye de la posibilidad de sindicalizarse a la mayor parte de los trabajadores del país. Teniendo en cuenta, por un lado, el número mínimo de trabajadores exigido por la ley para admitir la constitución de un sindicato (que oscila entre 10 y 20), con el número de trabajadores empleados en unidades económicas de menor dimensión a ese número, se concluye que entre el 50% y el 88% de la PEA carece legalmente del derecho de sindicación en países como Paraguay, Perú, Nicaragua, Venezuela, Colombia y Costa Rica³.

Sin duda, son innumerables los defectos de la estructura sindical por empresa, no solamente pero sí especialmente, en países subdesarrollados como los nuestros.

Defectos de la estructura sindical descentralizada (sindicato de empresa)

- a) El sindicato de empresa genera inevitablemente una baja tasa de afiliación sindical a nivel nacional. Excluye a la mayor parte de los trabajadores de la posibilidad de sindicalizarse, como ya se demostró. Las más altas tasas de sindicalización se dan allí donde predomina el sindicato centralizado, por rama de actividad. Solo éste tiene potencialidad para alcanzar una alta cobertura.
- b) El sindicato de empresa es más sensible a



la antisindicalidad; está más expuesto a los actos de discriminación sindical llevados a cabo por el empleador. Está más "a mano" del poder empresario, más a su alcance.

c) También es más sensible a la segmentación de la empresa e incluso a su cierre (no debería olvidarse que el mero cierre del establecimiento es una práctica antisindical relativamente frecuente en Latinoamérica). Si el sindicato es de empresa, desaparece si desaparece la empresa, su base y ámbito de actuación.

d) El sindicato de empresa es más permeable a la "cultura empresaria". Estando en la empresa misma, corre el riesgo de ser, en cierta medida, endógeno, endogámico, incestuoso?

e) Excepción hecha de los sindicatos de grandes empresas, como ya se dijo, el sindicato descentralizado es débil por falta de escala o dimensión. La esencia de la sindicación y de su origen consiste en oponer la fuerza del número al poder económico del empleador. En consecuencia, cuanto menor el número de trabajadores que lo forman, menor su poder de contrapeso.

f) El sindicato de empresa corre el riesgo de ser menos solidario. Su carácter cerrado, circunscripto a la empresa y endogámico, tiende a separarlo de - o insensibilizarlo ante - las realidades "ajenas", o sea, todas las que acontecen "extramuros".

g) Por la misma razón, el sindicato descentralizado es menos apto para lo macro: participación en órganos públicos nacionales, participación en la política nacional o sectorial, etc.). El radio de su visión es limitada y ajena a los ámbitos mayores. Si levanta demasiado la vista, deja de enfocar su objeto; si se concentra en él, no ve el marco general.

h) De igual modo, la acción sindical en la empresa es impotente ante lo regional y ni qué hablar ante lo global, excepción hecha, en este caso, de los sindicatos globales de empresas multinacionales.

Ventajas de la estructura sindical centralizada (sindicato de rama)

a) El sindicato de estructura centralizada, organizado por rama de actividad, alcanza

4 *Supra*, 2.3.2, lit. g).

5 Como si eso no alcanzara, para atar con doble nudo, la legislación laboral de la mayor parte de los países latinoamericanos también imponen o inducen expresamente la negociación descentralizada y prohíben o desalientan la negociación por rama. El inverso es el caso de Argentina, Brasil y Uruguay, que inducen o fomentan la negociación centralizada

una cobertura inmensamente mayor, porque puede incluir a todos los trabajadores, aún de pequeñas empresas (el único trabajador de una empresa con un solo empleado puede afiliarse directamente al sindicato de rama correspondiente), a los trabajadores tercerizados e incluso a los autónomos o informales.

b) El sindicato de rama está más libre - o por lo menos más alejado - de la presión patronal, tanto de la presión directa como de la más difusa psicológica, moral y cultural.

c) Por razones de escala, tamaño o dimensión, el sindicato de rama es potencialmente más fuerte y por consiguiente más eficaz en sus funciones de autotutela y de contrapoder.

d) Teóricamente, el sindicato centralizado es más apto para considerar y tener en cuenta lo macro, por las razones exactamente inversas a las referidas más arriba respecto del sindicato de empresa⁴.

e) También adorna al sindicato de rama una mejor disposición a la solidaridad, lo que no quiere decir que necesariamente sea siempre solidario, sino simplemente que está más predispuesto para la solidaridad.

f) Pero sobre todo, es necesario resaltar que el sindicato centralizado por rama de actividad *no impide la acción sindical en la empresa* (a través de delegados, secciones, comités o sindicatos de empresa propiamente dichos). *El sindicato de rama puede "bajar", pero el sindicato de empresa no puede "subir"*.

Todo esto se refleja, *mutatis mutandi*, en la negociación colectiva, como no puede ser de otro modo, dado que el sindicato es el sujeto preferente y casi exclusivo de ella.

La estructura de la negociación colectiva. Al imponer la estructura sindical por empresa, la legislación laboral latinoamericana ya está imponiendo, indirectamente, esa misma estructura para la negociación colectiva⁵.

En efecto, la estructura sindical determina la de la negociación colectiva. El sindicato de rama tiende a celebrar convenios de rama, aunque puede también celebrar convenios colectivos de empresa, con las firmas que actúan en la respectiva rama de actividad. El sindicato de empresa, en cambio,





solo puede celebrar convenios colectivos de empresa; no puede negociar ni pactar convenios colectivos de un ámbito superior al suyo, es decir, en un ámbito que le rebasa infinitamente (tal como se dijo recién, también en materia de negociación colectiva, el sindicato de rama puede “bajar”, pero el de empresa no puede “subir”).

En países como la mayoría de los nuestros, la negociación colectiva descentralizada por empresa desemboca en una negociación colectiva atomizada, débil, de corto alcance y baja cobertura (excepto, claro está, en las grandes empresas de punta, pero más del 80% de los trabajadores latinoamericanos no trabajan en ellas).

La dimensión internacional

Lo hasta aquí expuesto supone un enfoque nacional. Pero en la actualidad, el ámbito nacional es necesariamente parcial o incompleto. La tradicional internacionalidad del movimiento sindical y del propio Derecho del trabajo, la actual globalización y el desarrollo de espacios de integración regional, imponen la necesidad de una *acción sindical internacional*.

En efecto, las instituciones nacionales, como el propio Estado y el sindicato tradicional, son hoy insuficientes para enfrentar al capital transnacionalizado y de actuar solventemente en organizaciones regionales o globales.

Y está claro que esa necesaria acción colectiva internacional requiere el desarrollo de estructuras sindicales internacionales, de negociaciones colectivas internacionales y del conflicto internacional.

La iniciativa de “autorreforma sindical”

La iniciativa de “autorreforma sindical”, planteada por el Secretario General de la CSA en el Congreso fundacional de esta central internacional, propone un análisis introspectivo del movimiento sindical latinoamericano que entre otros importantes objetivos, apunta a ampliar su cobertura o alcance.

Señala las carencias de cobertura de los propios asalariados tradicionales, la que debería extenderse más allá de quienes trabajan en las grandes empresas, que son

una minoría, así como debería alcanzar a los trabajadores tercerizados, informales, desocupados, jubilados, migrantes, mujeres y jóvenes, etc.

A partir de ese diagnóstico- propósito, se centraliza la atención en la estructura sindical: los países latinoamericanos en los que el movimiento sindical goza de cierta fortaleza son Argentina, Brasil y Uruguay. ¿Qué hay en ellos que falta en los demás y que podría explicar la diferencia? La estructura sindical por rama de actividad y consecuentemente, una negociación colectiva preponderantemente centralizada. A partir de ahí y sobre la base de análisis teórico-prácticos del tipo de los que se viene de realizar aquí, se propone evolucionar hacia un estructura sindical y negocial por rama de actividad y por regiones.

La iniciativa de “autorreforma sindical” implica muchas otras medidas, algunas de elevada complejidad, que no podemos desarrollar aquí⁶, pero sí debe ser destacada, porque es una clara reacción del sindicalismo continental respecto del problema de la estructura y de las otras causas de crisis o debilidad.

III. Estrategias posibles

Ante el panorama que se intentó describir en este trabajo, parecería que una primera estrategia que intente revertir los aspectos negativos de la situación actual debería pasar por la *unidad y la concentración*, tanto nacional como internacional.

En efecto, a nivel nacional es necesario superar la fragmentación, descentralización y atomización sindical y de la negociación colectiva, sustituyendo las actuales estructuras por otras mayores, más centralizadas y apoyadas en la rama de actividad y en las regiones, más que en la empresa. Inclusive en los niveles superiores, como el de rama, el nacional y el internacional, es posible ensayar políticas de fusión de organizaciones. Las fusiones sindicales en Alemania y la propia creación de la CSI (Confederación Sindical Internacional), son ejemplos a tener en cuenta. La propuesta de “autorreforma sindical” apunta también en esa dirección.

⁶ Véase CSA, *Procesos de autorreforma sindical en las Américas*, Sao Paulo 2009. Asimismo, véanse las páginas web de la CSA y del proyecto FSAL (ACTRAV/OIT).

Otro curso de acción es el de la *política de alianzas*, tanto políticas como con grupos emergentes, tales como los de consumidores, cooperativistas, ambientalistas, etc.

En tercer lugar, el sindicalismo debería asumir temas "atípicos", nuevos o no tradicionales, como la formación profesional – esencial para el acceso al empleo y su conservación–; la salud, la cultura y los servicios a los afiliados; la cuestión de los trabajadores pobres y el trabajo decente; la reducción del tiempo de trabajo; los derechos humanos; la democracia; el apoyo jurisdiccional al trabajador individual, y sobre todo, *la elaboración de una política económica alternativa*, para lo cual el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT (2009) es un aporte valioso. Está claro que la elaboración de una política económica alternativa al pensamiento único no puede ser tarea exclusiva del movimiento sindical, pero él puede liderar esa tarea o al menos lanzarla. En todo caso, a largo plazo su supervivencia depende de ello.

Y por supuesto, en último término pero con la importancia mayor, el sindicato latinoamericano debe evolucionar a una estructura centralizada basada en la rama y en la región, con una negociación colectiva de idéntica estructura.

La iniciativa de "autorreforma sindical" es un primer paso desde la autonomía. Pero también se debe actuar en la heteronomía. La legislación laboral latinoamericana que impone la estructura descentralizada excluyendo a la mayoría de los trabajadores del ejercicio del derecho de sindicación es obviamente violatoria de la libertad sindical y como tal debe ser denunciada ante el Comité de Libertad Sindical, ante las cortes internacionales de derechos humanos y en los tribunales nacionales.

Del mismo modo es necesario promover una reforma legislativa. El Estado debe dejar de promover el sindicato y la negociación descentralizados. Debería, incluso, inducir la sindicación y la negociación colectiva

centralizadas. Ello no necesariamente sería violatorio de la libertad sindical, en cuanto se lo considere el mecanismo necesario para promover el ejercicio de derechos fundamentales, como la sindicación y la negociación colectiva, que hoy son vedados a la mayor parte de sus titulares. Debería ser una legislación de promoción, soporte o apoyo de la acción sindical y de la negociación colectiva, en base a una estructura apropiada.

IV. Conclusiones

1) La libertad sindical es uno de los ejes centrales del Derecho del trabajo y más aún de la sociedad democrática y pluralista moderna. Es asimismo, uno de los derechos fundamentales de más alta jerarquía, por tratarse de *un derecho creador de derechos* y por haber sido precursor en el reconocimiento internacional de los derechos humanos.

2) El contexto económico ha afectado la tutela colectiva en el Derecho comparado, aunque con importantes excepciones que deberían ser estudiadas más detenidamente para identificar las causas de su éxito y analizar la utilidad que puedan tener en otros contextos

3) En América latina la debilidad sindical parece ser congénita. Por tanto, lo más preciso no sería hablar de "crisis" sindical. Más bien se trataría de un *subdesarrollo* sindical. Las causas de esta depresión son múltiples, pero entre ellas destaca una *legislación laboral* razonablemente tuitiva del trabajador individual, pero duramente *restrictiva o limitativa de la acción sindical, atomizante del sindicato y de la negociación colectiva*.

4) Comienza a percibirse un cierto malestar con esta situación, que genera algunas reacciones, como por ejemplo, la iniciativa de "autorreforma sindical".

5) La estructura sindical y de la negociación colectiva impuesta por la legislación laboral predominante en la mayor parte de los países latinoamericanos, son inapropiadas, disfuncionales y excluyentes del ejercicio real de del derecho de sindicación y de negociación colectiva.

