

AMERICA LATINA: PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LA EMPRESA

Emilio Morgado()*

*Catedrático de Derecho del Trabajo
de la Universidad de Chile*

La globalización de los mercados es uno de los desafíos planteados a las economías de los países latinoamericanos y -también- es uno de los factores determinantes de los procesos de ajuste a que están sometidas.

En tal contexto, la participación de los trabajadores tiende a adquirir una significación diferente a la que tradicionalmente se le asignó. Ya no sólo constituye una propuesta de cambio social sino que también se piensa que puede desempeñar un papel importante en los procesos de cambio y ajuste económicos. Ya no sólo constituye un objetivo de los trabajadores y de sus organizaciones sino que, en alguna medida, responde a iniciativas empresariales.

La evolución social latinoamericana parece demostrar que, en la mayoría de los casos, la actitud empresarial ante la participación de los trabajadores ha sido negativa. Diversas razones han servido como fundamento de esa actitud. A la vez, dicha evolución también parece demostrar que la propuesta participativa no siempre ha sido compartida por todos los sectores de trabajadores. Aún más, en algunas ocasiones, las experiencias participativas han sido promovidas o establecidas por el sector gubernamental, como elemento integrante de políticas globales, para atender unos objetivos considerados prioritarios.

Teniendo presente las experiencias latinoamericanas se presentan, en los párrafos siguientes, algunas consideraciones acerca de la participación en las decisiones, en las ganancias y en la propiedad de las empresas. Finalmente, señalamos algunas consideraciones acerca de la capacitación para la participación.

(*) Funcionario de la Organización Internacional del Trabajo. Se ha desempeñado como Consejero Regional en Derecho y Relaciones de Trabajo, luego como Director de la Oficina de la OIT para América Central y actualmente es Director del Centro Interamericano de Administración del Trabajo, servicio técnico regional descentralizado de la OIT. Es abogado y Catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad de Chile, Miembro de Número de la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y Doctor Honoris Causa de la Universidad de Burdeos.

Participación de los trabajadores en las decisiones

Los sistemas de información han producido efectos participativos muy limitados. La sospecha de falta de objetividad ha tendido a convertir a los medios de información en medios de propaganda, carentes de imparcialidad y, sobre todo, sin un contenido informativo que resulte apropiado a los fines de permitir una mayor y mejor comprensión de las políticas, programas y proyectos de la empresa y -a la vez- estimular actitudes de colaboración y cooperación eficientes.

De otra parte, los sistemas de información no han tenido una expresión de «doble vía», esto es, han consistido, en la gran mayoría de los casos, en informaciones que la gerencia proporciona a los trabajadores y no han contemplado el derecho de los trabajadores a pedir informaciones a la empresa.

Con todo, esta modalidad participativa es quizás la más utilizada. La sigue, en frecuencia, la de los sistemas de sugerencias. La limitación principal de los sistemas implantados ha sido el carácter finito de la participación que -en la mayoría de los casos- se agota con la presentación de la sugerencia y la recepción de la recompensa ofrecida, a veces no demasiado estimulante. No ha existido, como regla general, un proceso posterior que permita asociar a quien formula la sugerencia, con cierto protagonismo y continuidad en el tiempo, en las actividades destinadas a poner en práctica lo sugerido.

La consulta ha tenido mayormente un desarrollo fuera del ámbito de la empresa, en mecanismos tripartitos o bipartitos nacionales o sectoriales. Su implantación en la empresa ha respondido más a obligaciones derivadas de la legislación o de los convenios colectivos que a iniciativas empresariales. La utilización de esta modalidad participativa también parece recomendable en las actuales circunstancias. Existen, no obstante, varias incógnitas que requieren ser despejadas, entre ellas: si la consulta, como procedimiento, debe ser obligatoria; las informaciones que deberían proporcionarse para darle eficacia; los mecanismos institucionales, su carácter de permanentes o temporales y el papel de los sindicatos en ellos; las materias objeto de consulta y su vinculación con las materias objeto de la negociación colectiva.

Al margen de las concepciones doctrinarias y de las definiciones legales, en materia de relaciones laborales el significado de la palabra «empresa» suele resultar determinado por el ámbito cubierto por la negociación colectiva y por la organización sindical de primer grado. En un importante número de países latinoamericanos, en consecuencia, «empresa» resulta equivalente a «centro de trabajo». Tal connotación tiene un doble efecto en la consideración del tema de la participación en la empresa: de

una parte, revela que ciertas experiencias participativas han tenido vigencia -por lo menos en sus orígenes- en uno o más centros de trabajo y no han comprendido a toda la empresa. De otra parte, señala que esas experiencias han comprendido a todos los trabajadores del correspondiente centro, sin perjuicio de los particularismos que puedan existir respecto de ciertos niveles seccionales, profesionales y ocupacionales. Esta última observación, sin embargo, no permite señalar una presencia significativa de experiencias participativas tales como los círculos de calidad y los grupos autónomos de trabajo.

En cambio, han existido variadas e importantes modalidades de cogestión. Su difusión presenta gradualidades dependiendo de las materias cogestionadas. En casi todos los países de nuestra región existen antiguas y bien implantadas experiencias cogestionarias en materia de seguridad y salud en el trabajo, con mecanismos y procedimientos de participación bipartita. En menor medida se han difundido experiencias cogestionarias en aspectos vinculados al bienestar de los trabajadores, principalmente en la administración de economatos y de programas de vivienda, de recreación, de becas y de beneficios complementarios a los de la seguridad social.

También son importantes las experiencias cogestionarias en materia de administración de personal, tales como la contratación, la solución de quejas o la terminación de la relación de trabajo (generalmente establecidas en cumplimiento de obligaciones legales o convencionales), así como respecto de asuntos coyunturales, generalmente derivados de causas ajenas a la empresa, y que suelen referirse a la duración y distribución del tiempo de trabajo.

Por su trascendencia, lo relacionado con la capacitación de los trabajadores y su formación profesional ha sido objeto de experiencias cogestionarias. Sobre el particular conviene recordar que en Venezuela, a finales de la década de los '70, se desarrollaron algunas experiencias de participación sindical en programas de adiestramiento destinados a satisfacer necesidades surgidas de cambios y ajustes estructurales ocurridos en algunas empresas estatales y privadas. Esos programas estaban dirigidos tanto a los trabajadores y dirigentes sociales, como a los supervisores y ejecutivos de las empresas. Comprendían aspectos referidos a los mecanismos de participación, para asegurar que ella facilitara los procesos de cambio y ajuste. Los resultados positivos de las experiencias se fundamentaron en el reconocimiento generalizado de la necesidad de los cambios; las características «negociadoras» del sistema de relaciones de trabajo y el papel desempeñado por la negociación colectiva; las concepciones generalmente aceptadas acerca de las

funciones propias de la empresa y del sindicato; los efectos no traumáticos de las medidas de ajuste, reconversión y cambio adoptadas, y, tratándose de las empresas estatales, la influencia de la ley de diciembre de 1969, sobre la representación de los trabajadores en los institutos autónomos, empresas y organismos de desarrollo del Estado (1).

Las expresiones de cogestión señaladas han tenido, en general, resultados positivos: han servido a los propósitos para los que se las ha establecido y han demostrado las potencialidades de la cogestión.

Junto a estas modalidades cogestionarias microtemáticas existen las que comprenden al conjunto de decisiones empresariales en materias económicas, tecnológicas y organizativas, propias de la producción de bienes y servicios.

En la mayoría de los casos, la cogestión macrotemática se expresa mediante la participación minoritaria de representantes de los trabajadores en el directorio de las empresas. Normalmente, dicha participación ha sido establecida por ley respecto de las empresas del Estado o en las que éste posee la mayoría del capital, por ejemplo, Chile -antes de 1970- y Venezuela. En Chile, entre setiembre de 1970 y setiembre de 1973, la cogestión era paritaria. También hubo cogestión paritaria en Argentina (caso SEGBA) entre 1973 y 1976 (2), y en Bolivia (caso COMIBOL) (3).

La cogestión paritaria y, en su caso, la mayoritaria (de los trabajadores), parece pertenecer al pasado, no porque haya perdido importancia sino porque ha podido expresarse en momentos políticos anteriores al actual. Los tres casos citados han estado estrechamente asociados a regímenes que favorecían la participación de los trabajadores, si bien las motivaciones y manifestaciones de ese interés pueden ser diferentes.

La experiencia de SEGBA arranca con la creación de algunas comisiones bipartitas; en 1958 se constituyó el Comité de Autogestión, con participación mayoritaria de los trabajadores. Al año siguiente ese Comité comenzó a compartir las decisiones propias de la vicepresidencia ejecutiva. Paralelamente, en el nivel de cada gerencia se crearon Consejos de Gerencia, con poderes compartidos.

Entre los logros alcanzados se destaca el alto grado de compromiso de los trabajadores, lo que se tradujo en: (a) aumento de la productividad, (b) notable disminución de la conflictividad laboral, y (c) crecimiento y mejoramiento de los programas de capacitación, de servicios asistenciales y de seguridad y salud en el trabajo. Un aspecto destacado es la inversión del 1% de sus salarios, decidido por los trabajadores para financiar la ampliación del plan de obras de SEGBA.

Esta experiencia no se dio aislada: entre 1973 y 1976 se desarrollaron casi una cincuentena de experimentos cogestionarios en Argentina, en empresas estatales como Ferrocarriles Argentinos, Aerolíneas Argentinas, Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

En el decreto que nacionalizó los yacimientos mineros de Bolivia (1952), se estableció la participación de los trabajadores en la administración de las minas nacionalizadas. La participación comprendía aspectos económicos, administrativos y financieros y excluía los aspectos técnicos. La experiencia es terminada en 1961. Desde entonces ha tenido reapariciones y desapariciones. En el período 1982-1984 se experimentaron las modalidades de cogestión minoritaria (establecida por un decreto de noviembre de 1982) y de cogestión mayoritaria, como la establecida por la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) en abril de 1983, con ocasión de un serio conflicto de trabajo que motivó que los trabajadores tomaran el control de yacimientos y plantas de la COMIBOL (entre otros, en La Palca, Catari, Siglo XX, San José), para asegurar el mantenimiento de la producción minera.

Al producirse el golpe militar (11.9.1973), en Chile había 420 empresas en que el Estado era dueño de la mayoría del capital, configurando la llamada área social de la economía. En 230 de ellas se había establecido el modelo de cogestión paritaria contenido en las «normas básicas de participación», elaboradas en 1971 por una Comisión integrada por representantes de la Central Unica de Trabajadores (CUT) y del Gobierno. Tal sistema de participación se establecía previa adopción de las normas internas para la participación, aprobadas por la asamblea de todos los trabajadores de cada empresa, a propuesta del comité paritario provisional correspondiente. El poder decisorio radicaba en el Consejo de Administración, integrado por 5 representantes del Estado, 5 de los trabajadores y presidido por la persona designada por el Gobierno para administrar la empresa. Los otros organismos de participación eran el Comité Coordinador de Trabajadores, los comités de producción, las asambleas de las unidades productivas y la asamblea de trabajadores de la empresa. Especial relevancia se atribuía a los comités de producción, encargados de asesorar al jefe de la correspondiente unidad y de supervisar la aplicación de los planes de la empresa en la unidad productiva. Las normas de participación fueron aplicadas con niveles variables de diversidad, dependiendo del historial participativo de cada empresa y de los procedimientos usados para su incorporación al área social: naturaleza estatal preexistente; nuevas empresas estatales creadas; antiguas empresas privadas compradas o expropiadas; presencia previa de procesos de intervención (en casos de conflictos colectivos de trabajo, legales o ilegales), o de requisición (preventiva o punitiva, en casos económicos conflictivos).

Como quiera que esta experiencia participativa formó parte del conflicto político y contribuyó a su agudización, no es fácil evaluar con ecuanimidad sus resultados. Sus críticos más severos se encuentran tanto entre los que opinan que la experiencia debió comprender a toda la economía y no sólo a un sector, para lo que habría sido recomendable suprimir o reducir significativamente al sector de la propiedad privada, como entre los que opinan que la participación debió tener un signo diferente (la propiedad de los trabajadores, la autogestión) o que las modalidades cogestionarias y autogestionarias no deberían existir (4).

Sin embargo, es posible indicar cuales son las principales interrogantes que plantea un modelo cogestionario como el recordado: papel del sindicato y doble papel de los trabajadores, como afiliados sindicales y como miembros de un sistema de participación acentuada; papel de la negociación colectiva; facultades disciplinarias del empleador y los factores condicionantes de su ejercicio; compatibilización de la autonomía de gestión con la planificación estatal; diferenciales intrasectoriales e intersectoriales derivados de la distribución de los excedentes y las políticas de solidaridad e integración sociales; políticas de personal y los condicionantes en su formulación y aplicación.

En las empresas privadas latinoamericanas no existen experiencias de cogestión paritaria o mayoritaria de los trabajadores, con excepción de los períodos de tránsito hacia su conversión en empresas estatales o mixtas. La cogestión es normalmente minoritaria y deriva de la participación de uno o más representantes de los trabajadores en el directorio de las empresas. La situación prevaleciente es que el título para participar sea la condición de representante de un determinado número de acciones de la empresa y no el de representante de un sector componente de ella: los trabajadores.

La Comunidad Industrial en Perú presenta peculiaridades especiales, al igual que las otras formas de participación propias de las llamadas «comunidades laborales». En primer lugar, comprende a las empresas privadas y a las del Estado. En segundo lugar, en su modalidad inicial (1970-1977), la cogestión llegaría a ser paritaria y el título para participar era la calidad de trabajadores de los miembros de la Comunidad, aunque éstos intervenían en el directorio no a título individual sino por intermedio de la Comunidad, en forma colectiva, con un número variable de directores fijado en relación con la cantidad de acciones recibidas por la Comunidad en virtud de las obligaciones impuestas a la empresa por la Ley de Comunidades.

Los cambios legales experimentados por el sistema han desestimado la meta de la cogestión paritaria y han tendido a privilegiar la calidad de accionista como título legitimante de la participación. Dicho título se ajusta a los caracteres del accionariado obrero y no pretende ser un medio para la transformación de la empresa.

Existen tesis muy contradictorias para evaluar sus resultados, en parte debido a la dificultad para separar el análisis de esta modalidad participativa y el análisis del sistema político que le dio nacimiento. No obstante, al comparar sus objetivos explícitos, esto es, los señalados en la legislación originaria, con los resultados obtenidos, se ha estimado que el sistema de la comunidad industrial no gestó relaciones de cooperación al interior de la empresa; por el contrario aumentó la conflictividad. En cambio, facilitó la incorporación de cambios encaminados al aumento de la productividad. De otra parte, el sistema no mejoró la distribución del ingreso y su impacto sobre el proceso de desarrollo, por cuanto habría desestimado nuevas inversiones y motivado la emigración de capitales (5). Algunos estudiosos de esta experiencia señalan que ella debe ser evaluada teniendo también presente, por lo menos, otros tres objetivos implícitos del modelo: (a) modificar substancial y definitivamente las estructuras de poder político y económico, (b) debilitar y substituir las estructuras de intermediación social, principalmente al movimiento sindical, y (c) fortalecer y consolidar al régimen político impulsador de tal modelo participativo.

Como en el caso chileno, la experiencia peruana de cogestión pone de manifiesto las interrelaciones entre modelos participativos y modelos políticos, tema que excede los límites de este documento.

Participación de los trabajadores en las ganancias de la empresa

Por su condición jurídica de trabajador y no de socio, el trabajador participa en las ganancias pero no en las pérdidas de la empresa, aunque es preciso reconocer que en este último caso, ellas afectan tanto su seguridad de ingresos y condiciones de trabajo como su seguridad en el empleo.

La participación en las ganancias es también llamada participación en las utilidades, en los lucros o en los beneficios. Como el trabajador no participa en las decisiones que conducen a generar las utilidades y su cuantía, el pago de éstas se ha convertido en una forma salarial. No se confunde ni reemplaza al salario, sino que es una remuneración adicional. La obligación de pagarla y el monto del pago están condicionados a la obtención de ganancias en el correspondiente ejercicio económico.

Aunque con diversas denominaciones y características, en la casi totalidad de las legislaciones laborales latinoamericanas se ha establecido el derecho de los trabajadores a percibir una parte de los beneficios obtenidos por la empresa en un período determinado (6).

En la mayoría de los casos dicha participación ha sido establecida por ley, comprende los resultados económicos de toda la empresa, se paga en dinero, y representa un porcentaje de las utilidades obtenidas. El reparto a los trabajadores generalmente se realiza considerando los días efectivamente trabajados en el correspondiente período, los salarios percibidos en el mismo o en parte del período, o bien en una combinación de estos indicadores. De lo expresado se desprende que no se considera la participación de cada trabajador o grupo de trabajadores en la generación de las utilidades.

Por las razones expuestas sostenemos que estamos en presencia de un pago «supersalarial» y no ante una modalidad de participación.

Tal afirmación es confirmada por el abundante recurso al pago de substitutos de esa «participación», tales como gratificaciones o aguinaldos anuales; décimo tercer mes, décimo cuarto mes, etc. El trabajador concibe esos pagos como incrementos de su salario normal. El empleador efectúa esos pagos como costos adicionales al salario. Diferente sería la situación si el derecho a percibir tal pago comprendiera el derecho a intervenir en la adopción de las decisiones que conduzcan a la obtención de ganancias en el período pertinente.

Idéntica observación es válida para toda propuesta encaminada a desarrollar programas y acuerdos que vinculen los salarios e incentivos con la productividad. En tal caso, resultará necesario establecer mecanismos apropiados de participación de los trabajadores en la adopción de decisiones, si se pretende superar las objeciones que se plantean a tales programas en lo referente a los procedimientos para establecerlos, controlarlos, evaluarlos y ajustarlos cuando sea necesario, concediendo especial atención a la equitativa distribución de los beneficios resultantes, a las necesidades de recalificación profesional y a la seguridad en el empleo. Lo atinente a otras modalidades de incentivos individuales y la flexibilización salarial, debería también formar parte del modelo de participación de los trabajadores en la adopción de las correspondientes decisiones.

Participación de los trabajadores en la propiedad

Reiteramos nuestra opinión en el sentido de que la verdadera participación del trabajador en la empresa es la que se deriva de otorgársele o reconocérsele tal derecho por su condición de trabajador y no por ser dueño de todo o parte de la empresa. En consecuencia, se está en presencia de participación propia cuando los trabajadores, en su condición de tales, intervienen en la empresa no sólo desarrollando el trabajo para el que han sido contratados sino que, además, ejerciendo ciertos derechos relacionados con su administración, por ejemplo, participando en el proceso de adopción de ciertas decisiones, o controlando su aplicación, o tomando parte en su ejecución o en la solución de los conflictos a que den lugar. En resumen, compartiendo algunas funciones legislativas, ejecutivas y judiciales propias de la administración de las empresas (7).

La participación de los trabajadores en el capital de la empresa plantea su participación en la propiedad de ella. Esa participación puede, a su vez, alentar dos utopías diferentes. En una, la participación constituiría un paso conducente a la propiedad significativa, mayoritaria o total de la empresa, limitando o desterrando la participación de los propietarios originales. En la otra utopía, la participación conduciría a la integración del trabajador a la empresa y sus valores, reduciendo o excluyendo las finalidades reivindicacionistas, de oposición conflictiva o de transformación radical que puedan impulsar al trabajador o a las organizaciones que lo representan.

Esas utopías alimentan y se alimentan de conceptos tales como democracia económica, humanización del trabajo, reducción de la alienación, seguridad y satisfacción en el trabajo. De otra parte, ambas utopías suelen estar presentes en un mismo intento de participación, aunque con un diferente grado inicial de intencionalidad. Sobre el particular recordaremos sólo dos experiencias latinoamericanas: la chilena y la peruana.

Como parte del esquema económico y político del gobierno militar de Chile (setiembre de 1973 a marzo de 1990), el tema de la participación en la empresa no formó parte de la legislación dictada en ese período. El llamado Estatuto Social de la Empresa (D.L. 1006, de 1975) no entró en vigencia y al codificarse las normas laborales (1987), no se le incorporó al texto correspondiente. En el actual Código de Trabajo se dispone que no pueden ser objeto de negociación colectiva ni de convenio o contrato colectivo las materias que limiten la facultad del empleador para organizar, dirigir y administrar la empresa, así como las que restrinjan el uso de la mano de obra.

De otra parte, en ese período se materializó la reducción del tamaño del Estado y su intervención en la economía. En algunos casos el proceso de privatización de ciertas empresas del Estado permitió el acceso de trabajadores a la compra de acciones, dándoles -en tanto que accionistas- el derecho a participar en la gestión de las empresas correspondientes.

Uno de los casos aludidos es el de la Empresa Nacional de Computación e Informática S.A. Su anterior propietaria, la Corporación de Fomento de la Producción (organismo estatal de fomento económico creado en 1939 por el Gobierno de Pedro Aguirre Cerda) vendió sus acciones mayoritariamente a los trabajadores de la empresa, agrupados en una sociedad anónima especialmente constituida al efecto (SAECOM S.A.). Las acciones de SAECOM S.A. fueron compradas por los trabajadores con el dinero recibido por concepto de indemnización por tiempo de servicios, al terminar la existencia legal de la antigua empresa empleadora. SAECOM es dueña del 99% de las acciones de ECOM S.A. y elige a 6 de sus 7 directores. En consecuencia, la participación de los accionistas-trabajadores no es directa sino que se materializa a través de SAECOM S.A. que -como sociedad anónima - no está sujeta a limitaciones en cuanto a la constitución y distribución de su capital accionario o la concentración del mismo.

Uno de los móviles que impulsaron a los trabajadores a constituir SAECOM S.A. y por intermedio de ella, adquirir (en setiembre de 1985) la propiedad mayoritaria de las acciones de la antigua empresa empleadora, fue la preservación de sus empleos y fuente de ingresos. En efecto, la empresa había tenido pérdidas durante cuatro años, experimentaba serios problemas de mercado y el personal de planta había sido reducido en forma apreciable (8).

Particular importancia reviste la experiencia de las comunidades laborales en el Perú. Dichas comunidades existen en los sectores industrial, minero, pesquero y de telecomunicaciones. Sólo las de este último sector no han experimentado cambios legales desde su implantación, mediante una ley de 1971 y un decreto supremo de 1973. Por su especial significación abordaremos el caso de las comunidades industriales.

Esas comunidades fueron establecidas por un decreto ley de 1970, durante el gobierno del general Juan Velasco Alvarado. La comunidad debe constituirse en toda empresa industrial con 6 ó más trabajadores estables o con ingresos brutos anuales superiores al equivalente de 25.000 dólares. En una primera etapa (1970-1977), la participación en el capital de la empresa se efectuaba a través de la comunidad, que recibía anualmente el 15% de la renta neta antes de liquidar el

impuesto a la renta. Tal cantidad debía reinvertirse -también anualmente- en acciones de la empresa, hasta alcanzar el 50% del capital social de la empresa. En tal oportunidad, la comunidad debía emitir acciones que serían de propiedad individual de los trabajadores, los que no podían transferirlas. Al terminar su relación de trabajo con la empresa, las acciones sólo eran redimibles por la comunidad. A la comunidad le correspondía contar con -por lo menos-un representante en el directorio de la empresa. Tal representación debía recaer en un miembro del Consejo de la comunidad.

Este régimen de participación colectiva fue reemplazado en 1977 por uno de participación individual. En cada ejercicio económico la empresa debía deducir el 13.5% de su renta neta antes del pago de impuestos. La suma resultante incrementaba la cuenta «participación patrimonial de trabajo», que podía llegar a poseer el 50% del capital social, aunque en opinión de diversos especialistas, la proporción real no excedería del 33%. Cada trabajador adquiría en propiedad los títulos emitidos o adquiridos con el mencionado 13.5%, de conformidad con una fórmula proporcional a los días efectivamente trabajados por él y por el conjunto de los miembros de la comunidad industrial. El trabajador podía invertir su cuota en acciones laborales, acciones de otras empresas, y otras adquisiciones permitidas en la legislación modificatoria del antiguo sistema. El directorio de la empresa debía contar con uno o más representantes de los trabajadores -designados por éstos- de conformidad con el valor proporcional de las acciones laborales integrantes del patrimonio de la empresa.

A partir de 1982 existe un régimen optativo de participación, con dos sistemas diferenciados. En el primero, el 13.5% de la renta neta antes del pago de impuestos, es totalmente dedicado a la emisión de acciones laborales que se reparten a los trabajadores en proporción a los días efectivamente trabajados. Cada trabajador adquiere esas acciones laborales en propiedad. El total de ellas no puede exceder del 50% del capital social de la empresa. El número de miembros del directorio elegidos por los trabajadores, que no puede ser menor a uno, varía de conformidad con el valor proporcional de las acciones laborales en el patrimonio de la empresa. Adicionalmente, la comunidad industrial recibe el 1.5% de la renta neta antes del pago de impuestos, para atender sus gastos administrativos. En el segundo sistema, desaparece la comunidad industrial. No obstante, si la empresa aumenta su capital mediante suscripción pública de acciones, debe primero ofrecer a sus trabajadores la posibilidad de que adquieran no menos del 10% del aumento de capital. Los trabajadores tienen derecho a elegir a la quinta parte del directorio de la empresa.

Esos directores cesan en sus funciones, por decisión de la Junta General de Accionistas, cuando termina su relación de trabajo con la empresa, violan la obligación de mantener en secreto los asuntos reservados conocidos en el directorio o realizan actos prohibidos en la normatividad vigente.

Quizás como un incentivo para optar por el segundo de los sistemas descritos, la legislación vigente dispone que el 17% de la renta neta antes del pago de impuestos debe distribuirse entre los trabajadores por concepto de participación de utilidades. Si optan por el primero de esos sistemas, el monto a distribuirse es del 10% de tal renta (9).

Del total de experiencias latinoamericanas acerca de la participación de los trabajadores en el capital de la empresa como accionistas, han surgido varias interrogantes. Entre ellas se destacan las siguientes:

- (a) cual es el papel predominante en caso de contradicción de intereses, el de trabajador o accionista;
- (b) cuales son las facultades reales de participación que corresponden al trabajador-accionista, habida cuenta del número de acciones que posee, de la información a la que tiene acceso y de la capacitación recibida para participar con eficacia;
- (c) cual es el papel real que corresponde al directorio de las empresas organizadas como sociedades anónimas, nivel en que los trabajadores -apropiadamente agrupados- podrían tener acceso como accionistas capaces de elegir uno o más directores. Al respecto resulta de gran importancia determinar la naturaleza e importancia de las decisiones que corresponde adoptar al directorio, así como el procedimiento que en la práctica se aplica en la adopción de las decisiones.
- (d) cuales son las oportunidades de acceso de los trabajadores a fuentes de financiamiento para la adquisición de acciones y cuales son las oportunidades de utilizarlas como garantía en operaciones crediticias, y
- (e) cual es el papel que podría desempeñar la implantación de esta modalidad participativa en los procesos de privatización que tienen lugar en Latinoamérica, así como cuales serían los requisitos y factores condicionantes para asegurar que tal modalidad resulte económica y socialmente eficiente y equitativa.

Otras modalidades de participación en la propiedad forman parte del llamado sector social de la economía, cuya composición e importancia varía de país en país. Fundamentalmente agrupa a las cooperativas de todo género, incluidas las de trabajo (también denominadas cooperativas de producción), y a las empresas

autogestionarias, entre las que se incluyen las de propiedad o administradas por los trabajadores y otras formas asociativas de trabajo, tanto urbanas como rurales.

En los párrafos siguientes presentamos algunos antecedentes sobre el sector social de la economía en 6 países.

Argentina (10): En 1980 había 438 cooperativas de trabajo, con 35,000 asociados. La mayoría son del sector transpone (119 cooperativas y 9.000 asociados). La más antigua cooperativa de trabajo que estaba activa en 1986, había sido creada en 1959.

El proceso de privatización de las antiguas empresas estatales, posibilitó la creación de cooperativas de trabajo, especialmente en los sectores metalúrgico, textil y de beneficio de ganado.

Este sector cooperativo está agrupado en la Asociación de Cooperativas de Trabajo de Argentina (ACTRA).

Bolivia (11): Entre las cooperativas de producción destacan la Cooperativa Boliviana de Cemento (COBOCE), que es la mayor productora de cemento del país; y las de enseñanza (30).

Especial mención requieren las cooperativas de trabajo minero, que agrupan a más de 40.000 asociados. Tales cooperativas nacen a raíz de la entrega de yacimientos mineros abandonados, que COMIBOL hace a sus trabajadores despedidos entre 1985 y 1986 (casi 30.000) como respuesta a la «marcha por la vida» que realizaron a La Paz. El sector minero cooperativizado ha generado el 57% del crecimiento de la producción en 1989. La producción de las cooperativas mineras originó el 37.3% de las divisas provenientes del sector minero y representó el 18.37% de las exportaciones del país.

Chile (12): Entre 1968 y 1970 (gobierno de Frei), se constituyeron 30 cooperativas de producción, como resultado de la decisión de los trabajadores de preservar sus fuentes de trabajo, en presencia de casos de abandono o quiebra de empresas. Entre septiembre de 1970 y septiembre de 1971, dichas cooperativas (llamadas empresas de trabajadores) sumaban 100, cantidad que se elevó a 120 en el año siguiente, con un total de 8.000 trabajadores. Tales cooperativas se agrupaban en la Federación de Brigadas y Empresas de Trabajadores. Para atender las necesidades provocadas por la pérdida de empleo e ingresos, surgen grupos poblacionales de sobrevivencia económica, entre los que destacan los talleres laborales (había 8 en 1985), creados en la zona metropolitana de Santiago (4 en la zona norte, 3 en la zona sur y 1 en la zona oeste), con una alta tasa de participación femenina.

México (13): En el sector rural, el sector social está integrado por los ejidos, las comunidades, las sociedades solidarias, las cooperativas agropecuarias y forestales, las unidades agrícola industriales de la mujer campesina (UAIM). Existen, además, organizaciones de segundo grado: las Uniones de Ejidos, y de tercer grado: la Asociación Rural de Interés Colectivo. En conjunto, estas organizaciones dan empleo a más de 5.500.000 personas.

La mayoría de las cooperativas son de producción, principalmente existen en las industrias del cemento, gráfica, editoriales y en los servicios portuarios. Es predominante en el sector pesquero, donde tiene la exclusividad en la captura de algunas especies.

La CONACOOP (Confederación Nacional de Cooperativas), agrupa al 80% de ellas. Se estima que existen más de 600 empresas de los trabajadores, distribuidas mayoritariamente en los sectores del comercio, restaurantes y hoteles; transportes, comunicaciones y viajes, industria manufacturera, la minería y extracción de petróleo. Estas empresas cuentan con el apoyo y asesoramiento de la CTM, principalmente a través de la Asociación Nacional de Empresas Sindicales (ANESIS).

Paraguay (14): Existen 120 cooperativas de producción agropecuaria, con 23.000 socios: 3 cooperativas de producción industrial (calzado, panadería y pequeña industria), y 3 cooperativas de trabajo (de profesionales de la salud, de fotógrafos y de trabajadores gastronómicos).

Perú (15): El sector está integrado por las empresas de propiedad social (EPS), las empresas administradas por sus trabajadores (EATS), las cooperativas agrarias de producción (CAP), las cooperativas agrarias de servicio (CAS), las cooperativas comunales (CC) y las sociedades agrícolas de interés social (SAIS). Las organizaciones autogestionarias agrarias se agrupan en ligas agrarias por provincias y valles, federaciones departamentales y centrales de cooperativas. En tercer grado se agrupan en la Confederación Nacional Agraria (CNA).

En las EPS la propiedad pertenece al sector y no a un grupo determinado. Están sujetas a un mecanismo de acumulación social, compuesto por el 10% del excedente de cada EPS; el Fondo Nacional de Propiedad Social (FONAPS) es el encargado de apoyar financieramente el nacimiento o consolidación de las EPS. La Comisión Nacional de Propiedad Social (CONAPS) es la encargada de la supervisión y control de las EPS y de aprobar la creación de esas empresas. Una vez establecida, la EPS cuenta con un Comité Directivo, encargado de la

gestión; un Comité de Honor, para resolver asuntos disciplinarios, y un Comité de Capacitación. Todos estos organismos son elegidos por los trabajadores. En 1988 había 44 EPS constituidas.

Las *EATS* surgen en caso de quiebra de empresas. En enero de 1980 había 65 de estas empresas, con un total de 4.000 trabajadores.

Las *CAP* son organizaciones surgidas con ocasión de la expropiación de grandes y medianas empresas agropecuarias. En 1977, habían 620 cooperativas de este tipo.

Las *CAS* resultan de la asociación de pequeños propietarios de tierras. En 1970 ellas sumaban 240.

Las *CC* son comunidades campesinas que funcionan en forma de «pre-cooperativas». De ellas había 327 en 1977.

Las *SAIS* son propiedades colectivas formadas mediante la conjunción de antiguos latifundios y comunidades campesinas. En 1977 había 60 de ellas.

Habida cuenta de la diversidad de situaciones nacionales, de las peculiaridades existentes en cada país respecto de las diferentes modalidades de empresas del sector social y de las épocas y circunstancias políticas en que han tenido lugar, es difícil formular apreciaciones valorativas que comprendan todos los sistemas participativos recién evocados.

Formulada tal advertencia, señalamos algunas consideraciones que, si bien no constituyen evaluaciones propiamente tales, proporcionan algunos elementos de juicio que las pueden facilitar:

(a) en cuanto al entorno, sin duda el factor más importante es el relacionado con el papel del Estado en su nacimiento y desarrollo y, más precisamente, la vinculación de estos sistemas con proyectos políticos de los que pueden resultar dependientes y subordinados. Si a tal condición se unen la carencia de apropiadas políticas de fomento y apoyo, y de un clima favorable en la opinión pública respecto de su eficiencia y conveniencia, el resultado posible es la existencia de un sector social muy heterogéneo, poco integrado entre sí, de escasa significación económica, muy vulnerable a fenómenos coyunturales económicos y políticos, y, por lo tanto, poco eficaz para alcanzar resultados apropiados respecto de los objetivos fijados al establecerlo;

(b) si a los factores evocados se agregan deficiencias en materia de gestión, financiamiento y, asesoramiento técnico, los resultados previsibles no suelen ser alentadores, y

(c) no obstante que este cuadro podría ser descriptivo de la situación imperante en alguna realidad nacional concreta, lo cierto es que el solo enunciado de sector social de la economía (o la denominación equivalente en uso), produce un efecto movilizador y de indudable atractivo. Quizás ello explique la persistencia de las empresas que componen este sector, no obstante las vicisitudes que han tenido o que experimentan. La autogestión continúa invocando adeptos y reclamando un sitio preferente en las economías latinoamericanas (16).

Capacitación para la participación

Si bien los sistemas latinoamericanos de relaciones de trabajo contienen tanto caracteres y tendencias de enfrentamiento como de cooperación, en general predomina su carácter conflictivo y no participativo.

La participación de los trabajadores en la empresa, en su forma propia, esto es, su participación en las decisiones, requiere la presencia de factores que la faciliten y aseguren su eficacia. Ellos son de diversa naturaleza pero tienen como orientación principal favorecer el predominio de relaciones de trabajo participativas. Son sujetos protagónicos los empleadores, los trabajadores, sus respectivas organizaciones y el Estado. A ellos les corresponde remover los obstáculos que dificultan y debilitan la participación. A la vez, deben propiciar y posibilitar los cambios apropiados a la existencia, desarrollo y consolidación de modalidades participativas. Tal obligación supone que se produzcan cambios -en muchos casos profundos y radicales- en las actitudes y aptitudes de esos sujetos.

Esos cambios deben ser reales y no sólo formales. Deben, además, ser coherentes y funcionales con el objetivo de generar la disposición a participar y la capacidad para hacerlo.

Para obtener esos resultados, la capacitación es imprescindible. Sus contenidos, técnicas y calidad deben ser de naturaleza tal que logren superar antiguas y bien cimentadas tradiciones, creencias y experiencias que no favorecen a la participación sino que refuerzan actitudes paternalistas, autoritarias y míticas.

San Isidro, enero de 1991.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS:

- (1) Las experiencias habidas en las empresas PEQUIVEN (transformación de un instituto autónomo estatal en una sociedad anónima), MENEVEN (construcción de una planta en el sector oriente), y en GATES (empresa automotriz que forma parte del Grupo SIVENSA, con 32 empresas en la zona centro-occidental del país), son analizadas pormenorizadamente por LUCENA. Héctor, en su estudio *Cooperación laboral en adiestramiento en casos de introducción de tecnologías u otros cambios estructurales*, *Revista de Relaciones de Trabajo*, N° 8, octubre de 1986, Valencia, Venezuela, págs. 389 a la 420.
- (2) DELFICO, Alberto: *La experiencia en SEGBA (Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires)*, Francisco Iturraspe (editor): Participación, cogestión y autogestión en América Latina, Vol. I. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, págs. 110 a la 123.
- (3) COSIO, Juan del Granado: *Cogestión obrera mayoritaria de las minas bolivianas*, en Francisco Iturraspe: Ob. cit., págs. 156 a la 172; e, LE BOT, Yvon: *L'expérience de cogestion a majorité ouvrière en Bolivie (1983-1984)*. *Entre l' utopie ouvrière et le declin du secteur minier*, en: *Problemes d' Amerique Latine* , 3e. trimestre, 1984, París, págs. 105 a la 120.
- (4) El tema ha sido objeto de numerosos estudios, entre ellos, el de BARRERA, Manuel: *Participación de los trabajadores en la gestión de las empresas en Chile. Una experiencia histórica*; VECTOR, Centro de Estudios Económicos y Sociales, Santiago, 1979; y el de ESPINOSA, Juan y ZIMBALIST, Andrew: *Democracia económica. La participación de los trabajadores en la industria chilena, 1970-1973*; (traducción de Eduardo L. Suárez), Fondo de Cultura Económica, México.
- (5) WHYTE, William Foote y ALBERTO, Giorgio: The industrial community in Perú en: *Annals, American Academy of Political and Social Sciences, Philadelphia*, N° 431, May 1977, págs. 108 a la 1 12; y PASCO COSMOPOLIS, Mario: Perú, en Rogar Blanpain (editor): *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations Supplement 113*; Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, The Netherlands, págs. 271-272.

- (6) Las diversas características de esta institución son presentadas por PLA, Américo en: *La participación en las utilidades*, en *Derecho Laboral*, Tomo XIX N° 104, setiembre-diciembre, 1976, págs. 825 a la 829.
- (7) MORGADO, Emilio: *Participación de los trabajadores en la empresa*, en *Debate Laboral*. Revista Americana e Italiana de Derecho del Trabajo; Año II N° 3, 1989, págs. 19 y 20.
- (8) Para mayores detalles consultar el trabajo de DONOSO, Sergio: *Modelos de participación laboral. El caso de ECOM*, en *Relaciones de Trabajo*, Año 1 núm 2, Santiago, noviembre de 1988, págs. 59 a la 61. En el mismo número de *Relaciones de Trabajo* puede consultarse el estudio de DASTRES MALBRAN, Raúl R.: *Sobre la integración del trabajador en la empresa y su condición de accionista*, págs. 39 a la 45. La mencionada publicación es el órgano oficial de la Asociación Chilena de Relaciones Industriales que preside Octavio Aguilar Maggi.
- (9) Uno de los temas más estudiados del sistema peruano de relaciones de trabajo es el concerniente a la participación de los trabajadores en la empresa. Entre la muy abundante y valiosa bibliografía existente sugerimos consultar los aportes de CARRILLO CALLE, Martín: *Cuadro comparativo de la normatividad vigente para las comunidades laborales según los sectores productivos*, en ERMIDA URIARTE, Oscar, VILLAVICENCIO, Alfredo y CORTES, Juan Carlos: *Derecho colectivo del trabajo*. Materiales de enseñanza, 2a. edición, Lima, 1980, págs. 135 a la 137; CHIENDA, Alfredo: *Participación de los trabajadores en las empresas industriales sujetas al régimen legal de la actividad privada*; en *Análisis Laboral* N° 100, 1985, págs. 55 a la 58; WHYTE, William Foote y ALBERTI, Giorgio: *The industrial community in Perú*, en *Annals*, AAPSS, 431, May 1977, págs. 103 a la 112; SANTISTEBAN, Jorge: *Un análisis evolutivo de la aplicación del diseño legal de la comunidad industrial*, Lima, 1974.
- (10) Para mayores detalles, consultar el estudio de SCHUJMAN, León: *Empresas autogestionarias y cooperativismo en la República Argentina*, en ITURRASPE, Francisco: Ob. cit. págs. 98 a la 101.
- (11) Datos obtenidos de la monografía de DELGADO BELLO, Luis Alfredo: *Protagonismo cooperativo en Bolivia*, Proyecto OIT/BOL/84/MO2/ITA, La Paz, 1990, mecanografiado.

- (12) Consultar los estudios de CAMPERO, Guillermo: *Entre la sobrevivencia y la acción política. Las organizaciones de pobladores en Santiago*; Ediciones ILET, Santiago, págs.50 a la 99;y de ESPINOZA, Juan y ZIMBALIST, Andrew S.: Ob. cit.. págs. 58 a la 64.
- (13) Proyecto SPP/OIT/PNUD/MEX/86/008, Apoyo al desarrollo del sector social de la economía: *Desarrollo equitativo y fortalecimiento del sector de la economía. Notas para la reflexión*, en Coloquio Internacional «Desarrollo equitativo y fortalecimiento del sector social de la economía», México, 1988, págs. 75 a la 170.
- (14) DI TORE, Enzo: *Cooperativismo de producción y de trabajo en Paraguay*, Asunción, mecanografiado.
- (15) CARDENAS, Gerardo: *El sector de economía social en el Perú. Cooperativas y empresas autogestionarias en el Perú*; Centro de estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP), Lima, 1983; DE LA FLOR VALLE, Miguel Angel: *La autogestión en el Perú, el sector autogestionario, el INPET y el sector empresarial autogestionario*, en Proyecto SPP/OIT/PNUD/MEX/86/008: Ob.cit., págs 392 a la 413; DICKERSON, Mark O.: *Perú institutes social property as part of its «revolutionary transformation*, en *Inter-American Economic Affairs*, Vol. XXIX. Winter 1975, No.3, págs 23 a la 33.
- (16) Véanse, por ejemplo, CAVADA ARTIGUES, Juan: *Viabilidad económica de la autogestión*, en: *Sociedad y Autogestión*, Año I N° 1, enero-marzo 1979, págs. 14 a la 21; DAHSE H., Fernando: *Los trabajadores y la idea autogestionaria*, en. *Sociedad y Autogestión*: Ob. cit.. págs. 22 a la 34, y DIAS CORVALAN, Eugenio: *Democracia y autogestión*, en: *Sociedad y Autogestión*: Ob. cit., págs. 5 a la 13; y Proyecto SPP/OIT/PNUD/MEX/86/008 *Apoyo para el desarrollo del Sector Social de la economía*: Coloquio internacional sobre desarrollo equitativo y fortalecimiento del sector social de la economía, Tomo 1, México, 1988, págs. 17 a la 165.