

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO EN EL CAMPO INTERNACIONAL

Roberto Rendón Vásquez.

Profesor de Derecho del Trabajo
de la Facultad de Derecho de la UNMSM.

En este trabajo nos referimos a los “Contratos Internacionales de Trabajo”. Ha sido motivado en un ciclo de conferencias organizado en la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos realizado el mes de noviembre del 2.001, y que trató sobre “Los Contratos Internacionales y Política Internacional”. Por entonces se comentó que “En este mundo globalizado por el desarrollo vertiginoso de las nuevas tecnologías de la información y la apertura de mercados en el mundo, no podemos ser ajenos a las causas y sus efectos”. Esta afirmación es cierta, estamos viviendo una época de desarrollo veloz de la ciencia y la tecnología y una revolución en la transmisión del conocimiento. Tanto en el mundo de la economía como del conocimiento se ha producido la globalización del que no pueden escapar los países, cualquiera que sea el grado de su desarrollo, ni las personas, en sus respectivas actividades, por modestas que estas sean, independientemente que se tenga o no conciencia del cambio que se ha producido. Estamos habituándonos a conocer los hechos ocurridos en cualquier lugar del mundo en el mismo instante en que se producen. Las fronteras nacionales quedan extinguidas respecto a la transmisión y utilización de los nuevos conocimientos, y desde algunos centros del mundo se dirigen los grandes negocios, la producción, precios, distribución y las cobranzas: igualmente se producen fenómenos económicos de trascendencia internacional y mundial, se interviene en la política de los estados y hasta en la vida de las personas, todo ello sin que haya habido traslado de las personas, de bienes o de documentos (en papel). Estos hechos han determinado cambios en las legislaciones nacionales que se adaptan a las actividades globalizadas. Los actores, cualquiera que sea su deseo, tienen que adaptarse también a este fenómeno y tienen que actuar en el nuevo marco mundial de la globalización, considerando que las respuestas se requieren casi en el mismo instante.

En el mundo del trabajo, ¿qué ha ocurrido?. Hasta hace poco, aproximadamente unos tres lustros, cada país afrontaba sus propios problemas en la producción, en los costos, mercados, finanzas y qué hacer de sus trabajadores. Cada país tenía su propia realidad y esta era independiente de lo que ocurría en los países vecinos o los que se producían en naciones que geográficamente no eran cercanos. No importaba que en esos otros países los fenómenos laborales fueran similares. Los empleadores y los trabajadores miraban hacia adentro de los Estados, de las empresas, del centro de trabajo, de la actividad económica que realizaban. Era su realidad y en ella se desenvolvían. Es verdad que así como se daban organizaciones gremiales de empleadores a nivel nacional, había coordinaciones internacionales. Igual ocurría con el movimiento sindical, que por principio de solidaridad e internacionalismo organizaban sus conferencias, congresos y organizaciones a nivel supranacional donde estudiaban los fenómenos que se daban en sus respectivos países y luego los comparaban para concluir con meros pronunciamientos casi líricos. Lo más grave era que las organizaciones gremiales internacionales de empleadores o de trabajadores coordinaran pronunciamientos de solidaridad que remitían a los gobernantes para "hacer presión internacional" a las autoridades para que inclinen la solución para proteger a sus agremiados. Probablemente el temor más grave de los gobiernos era que a pedido de trabajadores o empleadores, fueran objeto de pronunciamiento o críticas en las organizaciones internacionales, como en la O.I.T. Pero no ha existido ni existe una fuerza coercitiva que fuerce a los gobiernos a tomar decisiones en determinado sentido.

Cada país desarrolla su propia legislación laboral nacional acorde con la correlación de fuerzas entre las organizaciones económicas, políticas o sociales en los órganos de gobierno. Es verdad que en los últimos decenios, mediante los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, se ha uniformizado ciertos derechos y legislaciones laborales, pero sólo para las cuestiones generales, pues cada Estado se rige por su propia legislación, cuando más tiene la previsión de lo entrar en contradicción con el texto de los Convenios que ha suscrito, lo que no supone que en lo sustantivo no impere la decisión del legislador nacional. Ello explica el porqué hay diferencias en las normas sustantivas entre países. Ejemplo, se norma a nivel de OIT sobre el derecho vacacional, pero en cada Estado miembro el período (tiempo) vacacional es de diferente duración.

Entendemos que en el seno de la O.I.T no se dan negociaciones entre partes. Si bien es cierto esta organización internacional (mundial) es tripartita porque intervienen representantes de los empleadores, trabajadores y los gobier-

nos de los países miembros, el debate no supone negociar para dirimir un diferendo o para establecer derechos y obligaciones para aplicarlos a determinado caso concreto producido en un Estado. Por tanto excluimos la posibilidad que la Organización Internacional del Trabajo pueda ser centro de negociación para resolver diferencias entre empleadores o trabajadores de un país miembro.

Actualmente, no obstante la globalización, los problemas, diferencias y litigios laborales entre trabajadores o empleadores, organizados o no, se dan solamente en el marco local, y para ser más precisos, en el seno de la empresa o centro de trabajo y con mucho esfuerzo en una actividad ocupacional, en este último caso, si es que se ha logrado vencer la resistencia de los empresarios para que admitan negociar a nivel de rama económica. No conocemos que se hayan producido negociaciones colectivas de trabajo a nivel internacional, ni siquiera en casos de productores que operan en dos o más países.

Es obvio que desde antiguo, y cada vez con mayor intensidad, determinados productores de bienes o servicios que operan desde determinados centros mundiales, venden su producción en varios países y desde allí dirigen sus operaciones para cada país mercado. El producto o servicio es el mismo, tienen el mismo contenido y característica; hasta la marca esta registrada. ("*Francia*"). En todos los casos esta pactado que las transnacionales no solamente son propietarias de la marca sino proveedores obligatorios de las materias primas, insumos y tecnología de producción, comercialización y cobranza, y hasta de equipos e instalaciones, evitándose adicionalmente correr riesgos de problemas locales.

Dentro de este esquema, las grandes transnacionales, no obstante a que hay la fundada presunción que también "instruyen" a las empresas locales "afiliadas" para el tratamiento con los trabajadores, no resultan inmersas en los problemas laborales de cada empresa afiliada. Estos serán problemas mera y estrictamente de cada localidad o dentro de ésta de cada empresa en particular y no hay posibilidad legal de involucrar a todas las empresas afiliadas en un problema focalizado en una empresa y, mucho menos de comprender a la matriz que esta en un lejano país. De esta forma no existe la posibilidad de una negociación colectiva de trabajo a nivel internacional ni de involucrarla en peticiones de los trabajadores de cualquiera país aunque las reclamaciones sean justificadas.

Las transnacionales buscan países con ventajas tributarias, con la posibilidad de mano de obra de reducido costo, con legislación "flexible", con abun-

dancia de materias primas, insumos y servicios de bajo costo, etc., y allí van a establecer, por sí o por terceros, sus centros de producción para cantidades que les permitan cubrir las necesidades de mercado de varios países. Tenemos un ejemplo cercano. Hasta hace menos de 10 años en el Perú una transnacional producía calzado para el mercado nacional. En unos casos adquirió empresas con tecnología e instalaciones que en ese tiempo no eran obsoletos y en otros casos constituyó nuevas empresas "nacionales"; equipó a todas con maquinaria moderna (en su época) y logró hacer tambalear a la competencia que eran empresas netamente nacionales, apoderándose virtualmente del mercado nacional del calzado. Sus empresas peruanas cobijaban miles de trabajadores que lograron, con el transcurrir de los años, obtener beneficios laborales mediante la intervención de sus organizaciones sindicales que se fortalecieron y que llegaron a actuar unitariamente. En un momento determinado esa mano de obra ya no les "era económica", sus tecnologías y maquinaria había sido superada, en el país varío la situación tributaria; en suma ya no eran empresas "rentables" y los trabajadores ya significaban un problema. Sin embargo en el Perú se siguió vendiendo calzado de esa marca, sólo que era importado desde un lejano país, donde el costo de producción era reducido, no había significativa carga tributaria y los problemas laborales eran "inexistentes". La venta se presume no ha bajado en cantidad de pares de calzado, sino que se ha incrementado porque el "costo de ese calzado", a pesar de ser importado, resulta bajo comparado con el de producción nacional.

Obviamente, no obstante a que en los países vecinos al Perú y en otros lejanos o muy lejanos hay trabajadores que prestan servicios para empresas que elaboran o distribuyen y comercializan calzado de esa marca, no les es posible una acción mancomunada para imponer una negociación colectiva de trabajo a nivel internacional con la transnacional o con el conjunto de empresas que dependen de esa matriz o que producen esa marca de calzado. No importa que los problemas laborales sean iguales y tengan la misma motivación. Simplemente estos problemas se "canalizan" como incidentes locales de determinada sociedad sin posibilidad de afectar los intereses de las otras empresas del grupo o de las transnacionales. Quizá, si se trata de una empresa nacional con contrato de "Royalti" con la transnacional, si el problema le es agudo e insuperable, la matriz —en más o menos tiempo— termina ese contrato dejando a la empresa con su problema laboral, de producción o comercialización, y para mantener ese mercado suscribe nuevos contratos —para el mismo fin— con otras empresas que recién se organizan y constituyen legalmente y que nacen con cero problemas. Este ejemplo se reproduce en muchas otras "marcas registradas". Estas siguen posesionadas del mercado nacional y poniendo en riesgo la

existencia de la competencia nacional. Y si los competidores nacionales obran con fortaleza dentro del mercado nacional, se asocian a ellas adquiriendo paquetes de su accionariado. Aun en esta posibilidad, la reclamación laboral generará a lo sumo una negociación colectiva local sin mayor repercusión en el conjunto de empresas que la matriz controla en más países.

Por ello, en este momento, es improbable la posibilidad de la negociación colectiva de trabajo a nivel internacional. No están dadas las condiciones legales o materiales para considerarlas como riesgo. Ninguna empresa transnacional se siente afectada o en peligro por las exigencias laborales que se dan en las empresas filiales existentes en los diferentes países aunque el accionariado sea propiedad de la matriz.

Por otro lado las propias organizaciones sindicales de los trabajadores no están en condiciones ni preparadas para intentar una negociación colectiva de trabajo con la matriz. No obstante a que tienen organizaciones sindicales internacionales, a nivel de región, continente o mundial, o por actividad ocupacional, ellas institucionalmente lo más que han logrado es evaluar sus situaciones locales y compararlas, pero aun no han encontrado el sustento jurídico o de hecho para promover una negociación colectiva de trabajo aunque sea con las empresas nacionales de una región que pertenecen o están vinculadas a una transnacional. De hecho no se ha dado la situación de que un conjunto de organizaciones sindicales de la misma línea empresarial y que pertenezcan a varios países, sienten en una mesa de negociaciones a los representantes de las empresas de esa línea para tratar de resolver problemáticas laborales que son comunes a los trabajadores de esas diferentes empresas y de diferentes países. Por su lado los empresarios no admiten la posibilidad que se de una negociación a ese nivel.

Uno de los factores para que, por ahora, no pueda darse esa clase de negociación de trabajo ultra nacional, esta en el hecho que no necesariamente las legislaciones laborales de los diversos países son análogas. Por lo demás la legislación de cada Estado tiene sus límites, que es el de sus fronteras. Por efecto de la soberanía nacional las disposiciones legales de un país no pueden aplicarse siquiera al vecino aunque la realidad o el beneficio sea similar en ambos países. En todo caso lo que podría ocurrir es que a nivel teórico se efectúen estudios comparados de ambas legislaciones pero eso no supone que se pueda aplicar indistintamente la norma de un país en otro. Ni siquiera con las normas internacionales que devienen de Convenios como las que emanan de la O.I.T. pues éstos, aun cuando sean ratificados formalmente por los Estados, no

pueden ser objeto de aplicación en otro Estado. Cada uno de los signatarios de un Convenio, en base a su compromiso, podrá —si así lo estiman sus Poderes Públicos— adoptar los principios que contiene el Convenio para dar sus propias normas legales. La excepción sería que el país, como acto soberano, al ratificar el texto del Convenio, lo admita con su propio texto para considerarlo legalmente como una ley nacional; pero esta situación no supone que se produce una base legal para obligar a las empresas de países diferentes a promover negociaciones colectivas conjuntas con las organizaciones sindicales de los trabajadores de las empresas supuestamente involucradas.

Sin embargo hay situaciones análogas o similares que se van a producir de hecho en las relaciones de trabajo de empresas de diferentes países correspondientes a la misma cadena empresarial, es decir centros de trabajo ligados a la misma matriz, pero ubicadas en otro u otros países. Podría ocurrir que se den idénticas peculiaridades en la realización del trabajo en sí; son características comunes de la actividad económica en sí y que determina que en las empresas de diferentes países y de la misma cadena empresarial, las condiciones de trabajo sean similares lo que se percibe a simple vista. Esta situación va a generar que los trabajadores de diferentes ámbitos nacionales coincidan en hacer similares exigencias a sus respectivos empleadores, aun sin necesidad que coordinen sus acciones con los trabajadores de empresas de otros países, de las que probablemente ni siquiera tienen noticias. Por tanto, las condiciones de trabajo podrán ser semejantes en uno u otro país pero no supone necesariamente que coincidan en las condiciones económicas (salarios). En cada país se medirán los salarios con elementos de juicio propios, de acuerdo a la realidad nacional respectiva.

Vemos pues, que desde diferentes ángulos de apreciación, aun no resulta viable negociar condiciones económicas o de trabajo a nivel internacional para regir las relaciones laborales de trabajadores de diferentes países aunque pertenezcan a la misma cadena empresarial. **En consecuencia podemos concluir que en la actualidad no se dan la negociación colectiva de trabajo internacional.**

Para que se produzca la exigencia común habrá que seguir todo un proceso. El primer lugar, que las organizaciones de trabajadores de cada centro de trabajo de un país se convoquen en un determinado lugar para conocerse y luego para estudiar su problemática laboral y coordinar esfuerzos por uniformizar la obtención de beneficios. Quizá con esfuerzo logren consolidar una organización sindical de segundo grado (federación) de los trabajadores de las empre-

sas ligadas a la misma cadena. El primer escollo para una negociación colectiva común será desarrollar la negociación por actividad ocupacional, sobre todo si los diferentes centros de trabajo pertenecen a diferentes propietarios. Si su legislación nacional o una situación de hecho posibilitan lograrían un primer paso. De allí a trasvasar la frontera será otra cuestión.

Simplemente imaginamos la segunda parte del proceso. En primer término, luego de formada la organización sindical de segundo grado a nivel nacional, lograr el contacto con las organizaciones sindicales de las empresas de la misma cadena transnacional de otro u otros países e intercambiar experiencias, lo que supone el estudio de sus propias realidades. Encontraran, como es obvio presumir, condiciones de trabajo semejantes en las empresas de uno u otros países. En base a esta experiencia podrían intentar constituir una organización sindical supra nacional. Esta tendrá problemas superables e insuperables, por ahora. El primero, será su personería como entidad sindical con capacidad para obrar legalmente es uno u otro país. Jurídicamente cada estado esta obligado a registrar las organizaciones sindicales de empleadores o trabajadores que se constituyen en su propio país pero no están obligados a registrar organizaciones de otros países o plurinacionales. Los interesados tendrían que forzarse a utilizar la legislación civil para inscribirse como asociaciones cumpliendo la legislación registral y notarial de cada país. Pero esta personería no les daría capacidad legal para actuar indistintamente en los países a donde pertenecen las organizaciones afiliadas. Por cortesía las autoridades laborales nacionales admitirían la interposición de los buenos oficios de la organización internacional de trabajadores pero esto no las obliga a resolver como lo soliciten.

Para que logre efecto, teóricamente la citada organización sindical internacional que agrupa a trabajadores de dos o más países de la misma cadena empresarial, tendría que lograr que las diferentes empresas con personería en diferentes países, se involucren en el acto de negociar condiciones económicas y de trabajo para el conjunto de trabajadores de las empresas participantes en la negociación a ese nivel. Solamente si lo admiten y suscriben un convenio podrán quedar obligadas a otorgar a los trabajadores de las empresas involucradas las condiciones económica (remuneraciones) y de trabajo pactadas. Este sería un convenio de trabajo a nivel internacional. Pero esto en este momento es aun una utopía. **En este sentido no opera la globalización en el mundo de las relaciones de trabajo, ni siquiera en empresas transnacionales.**

Actualmente existen organizaciones gremiales de trabajadores a niveles regionales, continentales y mundiales. Las Uniones Sindicales Internacionales

son por rama ocupacional. No conocemos que ellas, no obstante a que tienen un virtual reconocimiento de la Organización Internacional del Trabajo y hasta participan como observadores en las Asambleas Mundiales de esa Institución, hasta donde conocemos, no han logrado que las empresas transnacionales que operan en muchos países del mundo, admitan por lo menos establecer condiciones de trabajo comunes aplicables a los trabajadores de las empresas nacionales de su cadena empresarial o de las ligadas a las matrices. Tampoco conocemos que los trabajadores de determinadas transnacionales empleados en las empresas distribuidas en el mundo, hayan logrado constituir una organización internacional que los agrupe siquiera a nivel regional. Por ende, tampoco hay evidencias que hayan obtenido se les conceda beneficios mínimos para los trabajadores de las empresas de la cadena o afiliadas.

En consecuencia de ello, podemos concluir que aun la cultura de la globalización no tiene frutos en el campo de las relaciones de trabajo de los trabajadores del mundo a pesar que la actividad laboral es un soporte de la actividad económica en el mundo entero.

Solamente podríamos referirnos a los "contratos a nivel internacional" pero referido a los individuos, cuando a una o varias personas se les contrata para prestar servicios en un país distinto al suyo o donde radica o suscribió el contrato para ir a prestar servicios en un tercer país. Estos contratos si son posibles y de hecho existen. Frecuentemente en el mundo las empresas nacionales contratan a trabajadores de otro país. Son generalmente, personal directriz o jerárquico, técnicos, de mando medio y muy excepcionalmente mano de obra común cuando hay escasez de ellos en el país para donde se les contrata. En estos casos, se aplica la legislación nacional de cada país. Cada Estado adopta legislación que proteja en primer término al trabajador nacional y luego suele aplicar la legislación laboral a los trabajadores contratados en el extranjero, salvo condiciones contractuales particulares que se pactan amparados en el principio de la libertad de contratación.

En el caso del Perú, cuando se contrata personal extranjero para que labore aquí, se les aplica la legislación peruana. El Decreto Legislativo 689 de 04 de noviembre de 1991 establece que esta contratación esta condicionada a personal profesional o técnico especializado, de dirección o para una nueva actividad empresarial, profesores de enseñanza superior o para casos de contratación por organismos, instituciones o empresas públicas. Los contratos están sujetos:

- Al régimen laboral de la actividad privada;
- Al límite de la proporción del 20 % del número total de trabajadores de la empresa contratante y que las remuneraciones del personal extranjero no sobrepase el 30 % del total de remuneración de todos los trabajadores de la empresa;
- Al plazo de 3 años, prorrogables por lapsos iguales, lo que supone que podría trabajar en el Perú por tiempo indeterminado.
- A la autorización de la autoridad de trabajo peruana, ante la que se tramita la aprobación del contrato, aunque se presume automáticamente aprobado a la mera presentación, sin perjuicio de disponer una visita de inspección al centro de trabajo para verificar el cumplimiento de las exigencias legales.
- La previa contratación y el cumplimiento de los requisitos establecidos por ella, como que los contratos son escritos, una declaración jurada de cumplir con las exigencias legales peruanas, que los títulos del contratado estén debidamente legalizados, la fotocopia del pasaje que garantice el retorno del contratado al país de procedencia.

Tratándose de peruanos para que laboren en el extranjero, las normas legales son muy antiguas y se refieren a la prohibición del enganche de peones indígenas para haciendas y explotación de caucho en el extranjero (Resolución Ministerial de 2 de enero de 1991); a la exigencia que los trabajadores peruanos no podrán salir del país sin un previo contrato en el que conste la naturaleza del trabajo, duración, salario y la jornada de labor así como el depósito o garantía del pasaje de retorno (Decreto Supremo de 24 de enero de 1929 ampliado el 23 de junio de 1934). Un Decreto Supremo del 23 de marzo de 1936, se refiere a las normas para empresarios mineros bolivianos para trabajadores peruanos en minas de Bolivia. Es citable el Tratado Comercial Internacional de Montevideo en lo referente a los trabajadores de mar (Decreto Legislativo de 25 de octubre de 1889) y el Convenio sobre seguridad social con España, por la que se permite, en reciprocidad, la atención de trabajadores de un país en las instituciones de seguridad social en el otro (Resolución Legislativa de 24 de julio de 1968).

Estas disposiciones resultan anacrónicas. Actualmente la contratación de peruanos para prestar servicios en el extranjero están libradas al interés y precaución de los trabajadores interesados que pueden regirse por las reglas de la libertad de contratación establecida en la Constitución y las normas del Código Civil Peruano.