

# TRABAJO DE INVESTIGACION FINAL

El alcance del diálogo social en la formulación de políticas públicas en la industria de la construcción (2003-2011)

Autor/es:

Waisglas, Gastón Ariel - LU: 132309

Carrera:

Lic. en Gobierno y Relaciones Internacionales

Tutor:

Dr. Maioli, Esteban

Año: 2012

## INTRODUCCIÓN

### ***I - Planteo del problema***

Las condiciones de empleo justas, el trabajo decente y un desarrollo que beneficie a todos no pueden ser alcanzados sin el consentimiento y el esfuerzo de trabajadores, empleadores y gobiernos (OIT, 2011). Ya que, si las posturas e intereses de las partes involucradas no son tenidos en cuenta a la hora de plasmar políticas afines a alcanzar las cuestiones mencionadas anteriormente, es altamente probable que dichas políticas no sean tan eficaces y perdurables –debido a los posibles conflictos con las partes dejadas de lado.

Una posible solución a esta cuestión es el Dialogo Social (definido por la Organización Internacional del Trabajo -OIT- como todo tipo de negociaciones y consultas -e incluso el mero intercambio de información- entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales) (OIT, 2011), puesto que al acercar a las partes, ya sea por la buena fe de las mismas, o mediante un diálogo institucionalizado, se tiende a evitar que en las resoluciones finales alguna de éstas quede excluida; esto mismo se debe a que, precisamente, lo que busca una mesa de diálogo es encontrar consenso para así actuar según un acuerdo general.

La OIT, al estar caracterizada por una estructura tripartita única en su tipo, en la cual trabajadores y empleadores tienen el mismo derecho a voto que los gobiernos durante las deliberaciones de sus órganos principales, es uno de los actores que más impulsan el diálogo social. Precisamente, uno de los objetivos estratégicos de dicha organización, es el reforzamiento del diálogo entre sus mandantes tripartitas; ya que cree que a partir del mismo, es posible formular y (posteriormente) implementar políticas de mayor precisión, eficacia y alcance, al estar representadas todas las partes involucradas en una terminada materia.

Quienes participan en el diálogo consensuan apropiadamente lo atinente a la determinación de la naturaleza de su ámbito temático, la composición de la agenda, la fijación del nivel, y la identificación de los sujetos llamados a participar en el diálogo. No resulta apropiada la determinación exclusiva y excluyente de sólo un nivel para el diálogo social. Por el contrario, ese diálogo será más eficaz si puede tener lugar en

diferentes niveles<sup>1</sup>. La multiplicidad de niveles permite multiplicar las oportunidades y escenarios del diálogo. Además lo enriquecen al permitir que lo acordado cupularmente, de ser necesario, pueda ser concretado mediante diálogos y acuerdos en niveles de menor centralización, o descentralización (MEDELLÍN TORRES, 2004).

Es menester aclarar que ningún sector, o mercado queda excluido. En cada uno de ellos existen sectores divergentes con intereses y objetivos diferentes; por esto mismo, es que el diálogo social es de enorme y diversa aplicación. Ahora bien, en Argentina existen sectores en los cuales está más consolidado el diálogo social. Ciertamente, la industria de la construcción es uno de los sectores donde más se ha avanzado, con la fundación del Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción –IERIC– en 1996 (IERIC, 2011), y el Acuerdo Nacional de Promoción del Diálogo Social en la Industria de la Construcción<sup>2</sup>, y por eso es que se ha decidido explorar el alcance del diálogo social en la formulación de políticas públicas en dicho sector en Argentina. Fundamentalmente desde el año 2003 al año 2011 como consecuencia del fortísimo crecimiento que tuvo la actividad en esos años, después de la crisis argentina del 2001. Desde el 2003 es notable un cambio de modelo económico-político, que, entre otras cuestiones, fomenta la industria local y la creación de empleo, a tal punto que el porcentaje de desempleados al año 2011 es un tercio del porcentaje presente en 2002 (INDEC, 2011), logrando a su vez crecimiento económico. Uno de los sectores que lideraron el crecimiento, fue precisamente el de la Construcción, con porcentajes de crecimiento mayores al 30% interanual en el año 2003 o cercanos al 25% en el año 2005 (INDEC, 2011) y aunque su crecimiento ha mermado debido a la *Crisis de la deuda soberana europea* (HAIDAR, 2012) (de repercusión mundial) (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PUBLICAS, 2012) continua siendo una industria importante ya que es sinergia de otras industrias (ver cuadros N° 1 y N° 2 del Anexo).

Por esto mismo la presente investigación tendrá como objetivo primordial *examinar* el diálogo social en la formación de políticas públicas en la industria de la construcción en Argentina desde el año 2003 al año 2011 como consecuencia de lo mencionado anteriormente. A su vez sería aún más preciso *determinar* la perdurabilidad de las políticas públicas resultantes del diálogo social en Argentina; como también *describir* el aporte de la OIT en el fomento y consolidación de una mesa de diálogo social en la industria de la construcción en Argentina.

<sup>1</sup> Para más información acerca de los niveles en el diálogo social, véase MORGADO VALENZUELA, E. (2006).

<sup>2</sup> Sitio web de la Cámara de la Construcción – Delegación Mar del Plata texto del acuerdo: <http://www.cmcmdp.com.ar/biblioteca/ACUERDO%20NACIONAL%20DE%20PROMOCION%20C3%93N%20DEL%20DIALOGO%20SOCIAL%20EN%20LA%20IND%20CONST.pdf>

## **II - Hipótesis**

La institucionalización de un espacio de diálogo social, potencialmente integrador de intereses divergentes, proporciona una base de legitimidad a las políticas públicas dirigidas a la industria de la construcción, garantizando la eficacia de las mismas.

## **III - Diseño metodológico**

En primer lugar, la unidad de análisis del presente trabajo es el diálogo social referente a temas vinculantes con la industria de la construcción.

Las unidades de observación son los funcionarios públicos del Ministerio de Trabajo (MTESS)<sup>3</sup>, y dentro de los actores vinculados con la industria de la construcción; líderes y representantes sindicales de la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (a partir de ahora UOCRA) de la secretaría general a nivel nacional y seccional capital (CABA); y dirigentes empresariales, representados por la Cámara Argentina de la Construcción (a partir de ahora CAC o COMARCO -en fuentes digitales). La selección de los mismos se realizó en base al interés de analizar y caracterizar cómo a través del diálogo social, es posible una mayor eficacia en las políticas públicas para un sector tan importante para la República Argentina, como lo es el de la construcción (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, 2011).

La técnica de recolección de datos es el análisis documental, dentro de la perspectiva cualitativa, ya que se realizarán entrevistas en profundidad para indagar la existencia de encuentros, y procesos de toma de decisiones; a su vez se evaluará la relevancia de la información encontrada en libros, *papers*, tesis de grado, revistas de divulgación científica, documentos oficiales de Ministerios, documentos de entidades como la CAC y UOCRA, y organismos internacionales (en especial la OIT), artículos periodísticos y datos estadísticos. Asimismo se evaluará su importancia para esclarecer y caracterizar el alcance del diálogo social en la formulación de políticas públicas en la industria de la construcción, por lo que se buscará cotejar si hay consultas a sindicalistas y empresarios a la hora de hacer políticas públicas.

La técnica de análisis de datos a utilizarse será la teoría fundamentada porque *"es una metodología de análisis, unida a la recogida de datos, que utiliza un conjunto*

---

<sup>3</sup> Nombre completo oficial Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social

*de métodos, sistemáticamente aplicados, para generar una teoría inductiva sobre un área substantiva"* (GLASER, 1992, pág. 16) y a su vez, siguiendo a Anselm Strauss otro de los Autores clásico de esta teoría, porque *"la perspectiva de la teoría fundamentada a datos cualitativos se dirige hacia el desarrollo de teoría para cualquier cometido, en cualquier tipo de datos, líneas de investigación o intereses teóricos. No es realmente una clase específica de método o técnica. Más que esto, es un estilo de hacer análisis cualitativo..."* (STRAUSS, 1987). Las variables que se tomarán en cuenta para las unidades de análisis son, conflictividad laboral, diálogo social, políticas públicas.

#### **IV - Indagaciones preliminares**

Tal cual como lo plantea Emilio Morgado Valenzuela, el diálogo social es visto como posible "interventor" como sujeto y objeto de las políticas públicas; esta característica adquiere especial dimensión e importancia en los actuales procesos de profundización de la democracia y de atención a los desafíos y oportunidades derivadas de los cambios económicos y sociales que plantea la globalización (MORGADO VALENZUELA, 2006).

A su vez, el mismo autor en diversas obras describe la evolución del diálogo social a partir de las experiencias latinoamericanas. Morgado Valenzuela en "Diálogo Social y Políticas Públicas", destaca cuatro períodos:

*"En el primero (décadas de los 40 y 50) el diálogo social se relaciona claramente con el diálogo político y está orientado hacia el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el establecimiento de políticas públicas, especialmente las atinentes a reformas de la legislación y relaciones de trabajo. En el segundo, la implementación de políticas públicas antiinflacionarias y su relación con las políticas salariales caracterizan, en lo principal, a los diálogos y acuerdos sociales habidos en la década de los años 70. En el tercero (década de los años 80) los numerosos diálogos y acuerdos sociales bipartitos y tripartitos tuvieron como eje temático central la atención de los impactos sociales y laborales de las políticas de ajuste -algunas presididas por la modalidad del "schok". En el cuarto período (desde comienzos de la década de los años 90 hasta nuestros días), el diálogo social se ha multiplicado y expresado -con variados matices tripartitos, bipartitos y multipartitos; intersectoriales y sectoriales, de cobertura nacional, regional y local- en torno a una agenda*

*destinada a la búsqueda de consensos (o de apoyo) a políticas públicas referidas a los cambios económicos y sociales y a sus efectos, especialmente en lo referido a la organización de la producción y del trabajo en el marco de la creciente globalización y aceleradas transformaciones tecnológicas.”* (MORGADO VALENZUELA, 2006, pág. 17).

Siguiendo a Mariela Quiñones Montoro, miembro de la ASET (Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo), académica de la Universidad de la República, (Uruguay) e investigadora del CINTERFOR-OIT (Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional<sup>4</sup>), se avizora un diálogo social renovado frente a las prácticas tradicionales sobre las que tuvo origen (el Tratado de Versalles entre otras cosas dio lugar a la constitución de la OIT). Las transformaciones a las que se ve sometido el trabajo conllevan necesariamente a la transformación de las instituciones vinculadas a éste. El Diálogo Social es pensado entonces como funcional a la regulación de un capitalismo organizado, administrado y racionalizado; según Quiñones Montoro, *J. Dunlop* contribuyó teóricamente a poner de relieve estos aspectos en el desarrollo de la teoría de los sistemas de relaciones laborales y su convergencia sometidos a las mismas pautas de modernización.

Este diálogo social renovado puede ser descrito en por lo menos cuatro líneas de cambio.

- En primer lugar, el ámbito funcional del Diálogo Social (qué se discute): responder mejor y de una forma eficiente a las necesidades de empresarios y trabajadores así como los distintos intereses que encontramos hoy en la sociedad en general.
- En segundo lugar, el ámbito procesal del Diálogo Social (cómo dialogar): buscando innovar en las formas, las circunstancias, el grado de institucionalización y/o formalización del diálogo, responder de una forma eficiente a los cambios que se imponen desde un entorno cada vez más incierto
- En tercer lugar, el ámbito subjetivo de aplicación (quiénes participan y/o son representados): pertinencia de integrar otras fuerzas y/o intereses sociales no contemplados, o contemplados indirectamente en el Diálogo Social tradicional. Al haberse desplazado la cosmovisión del trabajo desde la industria a la «prestación de servicios», aparece entonces la necesidad de abrir las fronteras del diálogo a este tercer actor.

---

<sup>4</sup> Para más información véase la página oficial del CINTERFOR: <http://www.oitcinterfor.org/>

- Por último, la ampliación del ámbito espacial de aplicación (dónde se produce): se extienden las fronteras que antes definían los tres principales niveles de su estructuración: la empresa, la rama (sector industrial) y la nación. Sin modificarse la importancia y complementariedad de todos éstos, los mismos se están viendo transformados por la discusión en la que entra el propio concepto de «frontera», no atada a límites geográficos. (QUIÑONES MONTORO, 2011)

Finalmente, es de importancia para este trabajo, destacar que en los últimos años se ha producido un redescubrimiento del Estado y sus inferencias. En términos generales, éste había desaparecido como problema durante muchas décadas. Si bien a fines de los años '70 comienzan a desarrollarse los primeros trabajos en esta línea, el artículo de Theda Skocpol<sup>5</sup> a fines de los '80 marca un punto de inflexión. El retorno del Estado se instala en el debate académico como un tema central y, junto a dicho redescubrimiento, emerge una revalorización de ciertas dimensiones, fundamentalmente, la de sus capacidades internas que habían sido subestimadas. A este relanzamiento se ha denominado neoinstitucionalismo (MENDÍAZ, 2004); y desde la perspectiva de éste se abarcarán los dos puntos centrales de este trabajo, las políticas públicas y el diálogo social.

---

<sup>5</sup> Para obtener el artículo de Skocpol véase la biblioteca virtual de la Universidad de La República – Uruguay: <http://respaldo.fcs.edu.uy/enz/desarrollo/Skocpol.pdf>



## CAPÍTULO I – MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

### ***I.1 EL NEOINSTITUCIONALISMO***

Toda investigación debe ser fundamentada por una teoría, y la presente no es excepción. A la hora de elegir una teoría para esta investigación, se ha tenido en cuenta, en primer lugar, que el diálogo social es considerado como una institución, informal, cuya institucionalidad puede ser formalizada (PÉREZ, 2004). Y en segundo lugar, la cuestión referente al análisis de las políticas públicas.

En relación con esto último, la importancia radica en el modelo a elegir. Kauffer Michel expresa que diversas tipologías han sido desarrolladas (KUFFER MICHEL, 2002), la primera de ellas, considera al Estado como nexo encargado para atender todas las demandas sociales (aquí los modelos teóricos son la Escuela del Public Choice y el enfoque de la racionalidad absoluta); en la segunda, el Estado está monopolizado por una determinada clase social (enfoques marxista y neomarxista); la tercera *“se centra en la distribución del poder y en las interacción entre actores a través de la representación y de la organización de intereses sectoriales o categoriales según el enfoque neocorporativismo (...) o se interesa en la organización institucional que enmarca estas interacciones”* (KUFFER MICHEL, 2002, pág. 5) esto es, el neoinstitucionalismo, y como ya se ha mencionado, la teoría elegida para el presente trabajo.

Este enfoque tiene diversas vertientes (sociológica, histórica, económica, política, antropológica, etc.)<sup>6</sup>, en las que se están produciendo interesantes planteos, pues se vinculan actores, motivaciones, actitudes, racionalidad con estructuras políticas, sociales y económicas (MENDÍAZ, 2004).

El marco histórico en el que surge el neoinstitucionalismo o nuevo institucionalismo, es provisto por la revolución conductista en la ciencia política de los años 1950 y primeros de la década de 1970. Esta perspectiva fue una reacción frente al viejo institucionalismo (o Institucionalismo clásico o tradicional), que consistía, fundamentalmente, en el estudio de los detalles que configuraban diferentes estructuras administrativas, legales o políticas. Se trataba de trabajos dogmáticos y poco comparativos. Mendíaz haciendo referencia a José Rivas Leone<sup>7</sup> expresa que

<sup>6</sup> Para un análisis detallado de las diferentes maneras de acercamiento a las instituciones, véase José María Ghio (2001).

<sup>7</sup> Politólogo del Centro de Investigaciones de Política Comparada –CIPCOM–, Venezuela.



*“el institucionalismo clásico o tradicional fue un enfoque formal y legal en forma excesiva, debido en buena medida “por la influencia del derecho y de la propia filosofía política, que en la mayoría de las veces se agotaba en el estudio de los regímenes políticos y de las constituciones. Se observa por la influencia positivista e idealista un cierto “deber ser” con lo cual muchas de las propuestas se desfasan en algún momento de la realidad.”” (MENDÍAZ, 2004, pág. 10).*

Continuando con la obra de la magíster M. G. Mendíaz, en ésta se destaca que *“Los nuevos institucionalistas, coinciden con la idea que “las instituciones son las reglas de juego de la sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los seres humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia éstas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico,” (North, 1990:3, citado por Romero: 81) Para North (1993:14) las instituciones conforman no sólo la base de cualquier sistema político, sino es “innegable que afectan el desempeño de la economía, reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria. Constituyen una guía para la interacción humana.”” (MENDÍAZ, 2004, pág. 13).*

Ahora bien, dentro de las diversas vertientes de este enfoque, no todas son tan “aptas” para el presente trabajo –debido a las características estructurales del mismo–, el *neoinstitucionalismo sociológico* (o sea, la vertiente sociológica), podría ser una opción, ya que como describe Mendíaz puede otorgar relevancia al estudio del ambiente y entornos sociales, políticos y culturales, y es a través de éstos en que los actores y agencias se desempeñan, teniendo relaciones muy estrechas entre los ciudadanos y las organizaciones dentro de un determinado sistema social y político. Sin embargo, Rivas Leone propone la existencia de una vertiente que integra los presupuestos del análisis racional proveniente de la vertiente económica y del análisis institucional sociológico en el estudio de la política; a esta vertiente la denomina *neoinstitucionalismo politológico*, y sería la más adecuada para esta investigación, ya que, como sostiene el autor se privilegia la cuestión del cambio institucional como proceso que supone la emergencia de nuevas interacciones,

*“la presencia de nuevos actores políticos con nuevos costos de transacción, incluyendo nuevas rutinas, reglas de juego, en aras de mayor eficiencia y estabilidad, aunque muchas veces no ocurra y se consiga dicho fin. El problema o disyuntiva del cambio social estriba en que dentro*

*del cambio institucional es más fácil iniciar el cambio que controlar sus resultados.” (RIVAS LEONE, 2003, pág. 42).*

En cuanto al análisis de las políticas públicas, el Estado desde el año 1945 al 1968 –en pleno auge del Estado Benefactor–, es relegado como concepto explicativo, dejando de lado en el análisis, la influencia de los Estados en las relaciones con los grupos sociales y en los procesos políticos y socioeconómicos. En la década de 1970, cuando la crisis impregna a los países capitalistas<sup>8</sup>, el Estado vuelve a instalarse en los estudios de los teóricos de la política, recobrando fuerzas, en tanto la relación economía y política no puede ser pensada sin reintroducir al Estado en los análisis. En la década siguiente se produce un redescubrimiento del Estado que se asocia con lo que se llamaría neoinstitucionalismo.

Las temáticas que éste propone no son nuevas, ya han sido abordadas por Max Weber; en la década de 1980, la cuestión del retorno del Estado, es una revalorización de los elementos institucionalistas de éste. Asimismo, y paralelo a la importancia que tiene el Estado, se destaca el papel que juegan los partidos políticos, grupos económicos, ONG's (hoy en día también denominadas OSC –organizaciones de la sociedad civil) y Parlamentos.

*“Para el nuevo institucionalismo el Estado es el actor más importante para el cambio institucional, el cual si bien puede ser influenciado por los diversos actores del sistema político (como partidos, ONG's u órganos internacionales), es en última instancia el que toma la decisión final.” (MORENO SÁNCHEZ, 2005, pág. 22)*

Mendíaz destaca que estas instituciones, de acuerdo a lo indicado por March & Olsen, aportan “elementos de orden”. A su vez estos autores, las diversifican en *agregativas* o *integrativas*, las primeras las primeras agregan por medio de la negociación las preferencias diferentes de los ciudadanos. Las segundas crean por medio del diálogo razonado, nuevas preferencias compartidas por todos los ciudadanos. Además, para esta última, “la actividad política es sinónimo de creación de valores y preferencias colectivos que posibilitan la cohesión de la sociedad” (MENDÍAZ, 2004).

Por último Mendíaz aclara que es necesario destacar que la atención puesta en el Estado –planteada en líneas anteriores– no se manifiesta como una apología de un tipo de política que destaque el crecimiento y la distribución, sin tener en cuenta los riesgos de la inflación, el financiamiento deficitario y restricciones externas, “ni del

---

<sup>8</sup> Para información acerca de las crisis energéticas de 1973 y 1979 véase Ammann, Daniel (2009). *The King of Oil: The Secret Lives of Marc Rich*. New York: St. Martin's Press.

*estatismo tentacular* que termina *devorándose* la esfera de lo público” (sic). Al mismo tiempo Mendíaz detalla que el espacio público está conformado por el “*conjunto de asociaciones vecinales, los sindicatos, los partidos políticos, los medios de comunicación, en fin, las organizaciones de la sociedad civil en general.*” (MENDÍAZ, 2004).

Ahora bien, continuando con atención puesta en el Estado, se observa claramente el actuar éste, por diversos medios y canales, uno de ellos son las políticas públicas que éste lleva a delante, sobre las cuales se comenzará a tratar a continuación.

## ***I.II – LAS POLÍTICAS PÚBLICAS***

### **I.II.I - ¿Qué se entiende por políticas públicas?**

Antes de abordar en profundidad la temática de las políticas públicas, es menester mencionar que no pocos especialistas del tema, dentro de los cuales se podría mencionar Eugenio Lahera Parada (consultor de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL) o la Dra. Edith Kauffer Michel, y diversos politólogos de otras disciplinas, hacen hincapié en la diferencia entre dos conceptos anglosajones, *politics*, y *policy*. El primero es posible traducirlo al castellano como *política*, entendida como la lucha por el poder; en cambio el segundo hace referencia a la acción pública, al aspecto programático de la acción gubernamental (KUFFER MICHEL, 2002).

Una vez finalizada la mención, es posible continuar con la definición del concepto de política pública; aquí la cuestión radica en elegir una definición acorde al trabajo, y aún más importante, que la misma sea de autoría de un cientista especializado, por esto mismo es que se ha elegido la siguiente definición:

*“Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados”* (LAHERA PARADA, 2004, pág. 8).

Los motivos concretos por los cuales se ha elegido ésta y no otra definición son, el prestigio de la CEPAL, de la cual el autor es consultor, y la clara visión tripartita presente en la misma.

El concepto de políticas públicas incluye tanto temas de un gobierno como *políticas de Estado* (políticas de más de un gobierno).

### **I.II.II - Etapas analíticas**

Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno, la oposición, y de los diversos sectores inmiscuidos en dichas políticas. Así, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer o de bloquear políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. A su vez, parte fundamental de la labor de los actores recién mencionados, se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. A esto mismo se lo define como el “ciclo de la políticas públicas”.

Pueden distinguirse cuatro etapas en la formación de políticas públicas, y en todas existe relación con la política, estas son: origen, diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas (LAHERA PARADA, 2008).

Cada etapa no logra agotar su contenido potencial, ya que lo sistemas políticos y administrativos son imperfectos, y por otra parte, porque los datos de la realidad social y económica van cambiando. Es un círculo que apunta a cerrarse, pero nunca se cierra. Por esto mismo es que “...*la articulación de la política y las políticas públicas puede mejorar en cada una de las etapas; y tal perfeccionamientos puede considerarse parte de la modernización del sistema político*” (LAHERA PARADA, 2004, pág. 10). Por otro lado, en cada una de éstas existe la posibilidad de fugas y discrepancias entre los aspectos analíticos del enfoque y los aspectos positivos a los que se aplica (LAHERA PARADA, 2004).

Las políticas rara vez se extinguen por completo. Lahera plantea que es más habitual que las mismas cambien o se combinen con otras, sin embargo hay que destacar que existen políticas temporalmente bien definidas, las cuales dejan de existir por diseño (*fade-out*) (LAHERA PARADA, 2004).

### **I.II.III - Políticas públicas, agenda pública y sociedad**

Lahera, en uno de sus trabajos realizados para la CEPAL, manifiesta que mediante una mayor participación, de personas o grupos –como se plantea con la injerencia del diálogo social– estos pueden influir, manifestarse, en la agenda pública y también en formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas. Una característica positiva de esta cuestión, es que favorece al tratamiento de temas públicos, debido a la baja de temas relevantes para algún grupo social determinado.

Continuando con el pensamiento de Lahera, el autor cree que existe una manera más continuada de influir políticamente en la determinación de las políticas públicas, que no sea a través de los partidos políticos y las elecciones, esta es la comunidad; este concepto lo denomina la participación no eleccionaria:

- *“Ella permite una distribución más equitativa del poder y una mayor visibilidad de los problemas sociales (...), además de aumentar la efectividad y la eficacia de las políticas.*
- *La participación es un modo privilegiado en que los ciudadanos y las organizaciones que los agrupan puedan hacer valer sus opiniones en el período que va entre un acto eleccionario y otro.*
- *Ella representa un complemento indispensable de la burocratización de los actos gubernativos, (...) es también fundamental si se desea transferir más poder a la ciudadanía o a los potenciales participantes en otros ámbitos.*
- *La participación es también un modo privilegiado de expresar la participación social; de hacer presente a los diferentes grupos, tanto en sus demandas específicas, como en su visión del mundo...” (LAHERA PARADA, 2004, pág. 17)*

En sumatoria a lo anterior, Morgado Valenzuela también toma a este autor para referirse a la articulación del diálogo social con las políticas públicas; describiendo que para Lahera, aunque tradicionalmente la formulación de políticas públicas se reserva a una autoridad investida de poder público, la participación ciudadana aumenta su eficacia y eficiencia (MORGADO VALENZUELA, 2006). Y que

*“en cuanto a la participación sostiene que mediante ella personas o grupos pueden influir en la determinación de la agenda pública y en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. De este modo se permite una distribución más equitativa del poder y una mayor visibilidad de los problemas económicos y sociales (...) a través de los procesos de concertación social los agentes sociales participan en la elaboración y toma de decisiones de políticas públicas. Para que esa concertación sea percibida como un ejercicio legítimo y conveniente,*

*se requiere generar escenarios que permitan encauzar y negociar conflictos e intereses contradictorios.” (MORGADO VALENZUELA, 2006, pág. 5).*

### **I.III - ABORDANDO EL DIÁLOGO SOCIAL**

En el apartado anterior ya se dejó entrever una institución social que puede influir en las políticas públicas, en la que este trabajo hace hincapié, esta es el diálogo social el cual será desarrollado a continuación.

#### **I.III.I - Conceptualización y características**

La noción de diálogo social es utilizada en el lenguaje común, en el político y en diversos documentos internacionales suponiéndose su contenido, que no es definido con precisión (ERMIDA URIARTE, 2001). A fin de lograr una mayor profundidad y exactitud con lo que respecta a esta temática, se ha decidido utilizar como paradigma la extensa investigación de la Organización Internacional del Trabajo (a partir de ahora OIT), ya que debido a su estructura tripartita dónde convergen tanto los representantes de los Estados miembros como también los representantes sindicales y empresariales, desarrolla una larga experiencia en lo que respecta al fomento del diálogo social.<sup>9</sup>

Si bien no existe una definición exclusiva de lo que es el diálogo social, según la OIT:

*“comprende todo tipo de negociaciones y consultas - e incluso el mero intercambio de información - entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales” (OIT, 1998, pág. 17).*

Por tanto comprende un intercambio de informaciones acerca de las visiones, aspiraciones y proposiciones de las partes involucradas en él (respecto de las materias objeto de ese intercambio). Manteniendo como fuente de evocación la OIT, se puede decir que el diálogo social persigue la consecución de cuatro objetivos:

a) La paz social;

---

<sup>9</sup> Para mayor información, ver la Declaración de Filadelfia de 1944. (<http://ilo-mirror.library.cornell.edu/public/spanish/about/iloconst.htm#annex>)

- b) La estabilidad y el crecimiento económico;
- c) El consenso en la acción política de los gobiernos;
- d) El fortalecimiento institucional de los gobiernos y de los actores sociales.

Al mismo tiempo, tal diálogo es considerado un medio y un fin en sí mismo, en primer lugar debido a que es un actor que promueve mayores oportunidades para que las partes logren sus objetivos en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana; y en segundo lugar, puesto que *“Fortalecer el tripartismo y el diálogo social”* es uno de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT (OIT, 2007).

Un concepto adicional, de amplio desarrollo por parte de investigadores de la OIT, es el de “Concertación Social”, y que, según estos investigadores, el fin del diálogo social sería concertar los distintos intereses de los intervinientes en orden a la estabilidad el desarrollo económico y la paz social. Y como consecuencia de esto, las políticas conseguirían un mayor consenso y legitimación de la decisión, directamente sobre el mercado social y no –solamente, como plantea este trabajo- a través de un trámite legislativo (OIT, 1998).

Ahora bien, desde la perspectiva de este trabajo, es menester dejar bien en claro que para hablar de diálogo social es imprescindible la presencia del poder público como catalizador de los acuerdos resultantes, de no existir estaríamos ante el simple y tradicional hecho de la negociación colectiva. La presencia del gobierno supone, en cuanto sujeto del diálogo social (o, dependiendo de la visión de uno, en cuanto sujeto de la concertación social), una limitación a su autoridad y poder, a fin de someterse a los acuerdos resultantes.

Ya se ha descrito el diálogo social, que es el proceso social abordado en este trabajo, sin embargo, hay que resaltar que no es el único proceso social que existe; Morgado Valenzuela al relacionar y diferenciar al primero, con los otros procesos sociales, nos brinda una breve caracterización de los dos más relevantes:

*Diálogo social y acuerdo social.* Aunque estrechamente vinculados, estos términos no son sinónimos. El primero es el método y el acuerdo o pacto social es el posible resultado de ese diálogo. O sea, mientras pueden existir diálogos que no produzcan acuerdos, los acuerdos son siempre el resultado de un proceso previo de diálogo. Y al igual que los diálogos que los anteceden, los acuerdos o pactos pueden ser bipartitos, tripartitos o multipartitos (MORGADO VALENZUELA, 2006).



*Diálogo social y concertación social.* Desde fines de los años 70, en materia laboral y social a la palabra “concertación” se asignó, en la práctica, a la condición de sinónima de acuerdo, ajuste, arreglo, composición, concierto, conciliación, concordia, convenio, convergencia, pacto. Así entendida, dicho concepto pasó a equivaler a un diálogo social deliberadamente establecido para alcanzar acuerdos. Su propósito es procurar la convergencia de voluntades y actitudes, determinando o resolviendo sobre ciertos asuntos mediante la conciliación y composición de puntos de vista e intereses distintos y a veces contradictorios (MORGADO VALENZUELA, 2006).

### **I.III.II - Tipología del Diálogo Social**

A continuación se traerá brevemente a colación una tipología del diálogo social realizada por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIT, a fin de determinar la clase de pacto inherente a la presente investigación (OIT, 2007).

Es necesario clarificar que ante todo la siguiente tipología no es ni exhaustiva ni excluyente.<sup>10</sup>

#### ***Por su ámbito:***

*Internacional:* es aquella concertación en la cual el diálogo es mantenido por las asociaciones nacionales de empleadores o comunitarias o internacionales con los representantes de gobiernos constituidos en organización internacionales.

*Estatal o Central:* en general, la concertación que se persigue con el dialogo, fija si ámbito es a nivel de todo el Estado, por eso no es de extrañar que sea la más frecuente.

*Regional:* en este caso, el diálogo social desarrollado persigue el logro de objetivos específicos que afectan a las distintas regiones o cantones o países confederados.

*Local:* en este caso son los gobiernos locales (como los municipios), los que asumen el diálogo social como medio para conseguir una mejor adecuación de la política referida a dicho ámbito.

---

<sup>10</sup> A cerca de otras tipologías véase: ERMIDA URIARTE, O. (2001). “Diálogo Social: teoría y práctica” en Revista de Derecho Laboral, T. XLIV, N° 201. Montevideo. A su vez, E. Morgado Valenzuela (ver bibliografía) plantea la existencia de diferentes “modalidades” del diálogo social.

### **Por su contenido**

*Económico/Social:* se refiere a cuestiones de política económica y social. En general, tanto en las situaciones de transición política como de crisis económica o de reparto de riqueza, es el contenido económico-social el que prima en el diálogo (y concertación) social.

*Referida a materias específicas:* esta tipología no trae mayores problemas, a diferencia de la anterior, el diálogo se desarrolló sobre una materia específica como podría ser el empleo, la productividad, etc.

*Sectorial:* tiene una dimensión más amplia que la anterior ya que a nivel de sectores importantes en el desarrollo económico, no pocas materias específicas son abarcadas.

*De reestructuración industrial:* el diálogo social puede ser un instrumento idóneo para acometer la reestructuración en los sectores industriales en crisis, sobredimensionadas o rezagados en función de las condiciones de competitividad del mercado.

### **Por los interlocutores en el diálogo**

*Diálogo social típico o concertación tripartita:* la característica principal del diálogo social es la intervención del gobierno junto con los interlocutores sociales, sindicatos y representaciones empresariales. Como ya he mencionado, la ausencia del gobierno reduce el diálogo social a una negociación colectiva.

*Diálogo social Impropio, atípico o bipartito:* en este caso hay sólo dos interlocutores, siendo obviamente el gobierno uno de los mismos. Los resultados de este tipo de diálogo, a no ser que este implícita una aceptación de la parte faltante, no son tan duraderos por falta de legitimidad.

### **Por su finalidad**

*Institucional*: cuando la legislación de un país, o la costumbre, lo establece o convierte en el medio habitual para fijar o establecer los contenidos de la política socioeconómica.

*Ocasional*: cuando se utiliza en función de la coyuntura y estrategia de la política socioeconómica.

### **I.III.II - Eficacia del diálogo social**

La eficacia del diálogo y de sus resultados se vincula estrechamente con la apropiada representación y representatividad de las partes que dialogan, la que debe ser medida en forma confiable.

Dicha eficacia también requiere que junto con la existencia de voluntad política que priorice el diálogo, las partes que dialogan deben tener confianza en el proceso de diálogo –y en el resultado de este– y comprometerse a participar en él con lealtad, buena fe, a la vez que dispuestas a encontrar acuerdos. Además las partes deben poseer capacidad técnica para participar en el diálogo y para cumplir y hacer cumplir lo pactado, por lo cual es necesario el acceso a la formación, información y asesoría especializada (ERMIDA URIARTE, 2001).

La OIT afirma que la eficacia del diálogo social depende de cuatro elementos:

- a) Respeto de los derechos fundamentales de libertad sindical y negociación colectiva;
- b) Organizaciones de trabajadores y empleadores fuertes e independientes con la capacidad técnica y los conocimientos necesarios para participar en el diálogo social;
- c) Voluntad política y compromiso de todos los participantes al intervenir en el diálogo social;
- d) Respaldo institucional adecuado (OIT, 2011).

*“La implantación y eficacia del diálogo social son favorecidas por la apropiada concurrencia de ciertas condiciones que lo propicien y potencien: la existencia de organizaciones de trabajadores y de empleadores fuertes e independientes, dotadas de la capacidad técnica necesaria y de acceso a la información pertinente para participar en el diálogo social; la voluntad y el compromiso político de todas las partes para emprender el diálogo social; el respeto de los derechos fundamentales de libertad sindical y de asociación y negociación colectiva, y un apoyo institucional apropiado”* (BURCKLEY, 2006, citado en OIT, 2007, pág. 21).



## **CAPÍTULO II – ANÁLISIS DE CASO: DIÁLOGO SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN**

### **II.I – LAS INSTITUCIONES DEL CASO**

El neoinstitucionalismo amplía el concepto de institución y lo extiende al conjunto de procedimientos formales e informales que vertebran la acción política (FERNÁNDEZ PASARÍN, 2006); por eso mismo como primera consigna se realizará una breve descripción de las instituciones que ocupan un rol relevante para este trabajo.

En primer lugar se debe tratar el Estado, ya que el gobierno es aquella estructura que ejerce las diversas actividades estatales. La República Argentina (proviene del latín *argentum*, que significa plata), segundo país en extensión de Sudamérica y el octavo del mundo. Posee poca densidad demográfica, de 40.117.096 habitantes (censo 2010), principalmente ubicados en los centros urbanos. Poca más de un tercio de la población reside en la capital federal y gran buenos aires. La población urbana es mayoritaria abarcando el 88 % mientras que la rural ocupa el 22%.

A diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, el 95 % de su población es de raza blanca, con un 85% de descendientes de europeos. Sus raíces culturales son predominantemente europeas, y eso se ve reflejado en su arquitectura, música, literatura, idiosincrasia y estilo de vida.

Argentina es una república federal representativa y democrática constituida por 23 provincias, la capital federal autónoma, el sector antártico reclamado por Argentina, las Islas Malvinas y varias islas del atlántico sur. Su sistema de organización reconoce tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La constitución vigente data de 1853. No obstante ha sido reformada en varias ocasiones. La última, de agosto de 1994. (Estancia APOLO XI, 2012).

En segundo lugar, la Cámara Argentina de la Construcción (CAC o CAMARCO en medios digitales) es una organización compuesta por los titulares de empresas constructoras y afines. Se fundó el 6 de febrero de 1936, durante los festejos del cuarto Centenario de la Fundación de Buenos Aires, con el claro objetivo de propender al desarrollo armónico de la industria de la construcción. Nuclea a todos los empresarios del sector al haber absorbido a la UAC (Unión Argentina de la Construcción) a fines del siglo; cuya meta se simboliza en la construcción de un puente hacia el futuro; de ahí su emblema, el puente acueducto del Río Gard,

construido por el romano Agripa. Hoy, la Cámara Argentina de la Construcción es una organización consolidada, con 75 años de historia, que representa a constructoras de todo el país, a través de sus 25 Delegaciones (CAMARCO, 2012).

Y por último la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA), que es la organización sindical que agrupa a los trabajadores de la industria de la construcción (nuclea a diversos oficios, tales como: pintores, albañiles, yeseros, parqueteros, marmolistas, plomeros, modeladores, carpinteros, aserradores, colocadores de mosaicos, colocadores de vidrios, electricistas, calefaccionistas, gasistas picapedreros, entre otros). La UOCRA fue creada en 1944, dentro de la Confederación General del Trabajo (CGT). Ha sido tradicionalmente uno de los sindicatos grandes del sindicalismo argentino, también llamados "gordos", aunque ahora se lo identifica con los denominados "independientes"<sup>11</sup>.

El Sr. Gerardo Martínez, secretario general de la UOCRA manifiesta que dicha organización sindical exige la jerarquización de los trabajadores constructores; y que todas las iniciativas que se promueven son un paso adelante en materia de protección de los derechos laborales, el trabajo decente y la justicia social, valores que forman parte indisoluble de los conceptos fundamentales de la UOCRA (UOCRA, 2012).

## **II.II – EL DIÁLOGO SOCIAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

En la introducción de este trabajo se planteo que si no eran tenidas en cuenta las posturas e intereses de las partes involucradas a la hora de plasmar políticas afines a esos actores, era altamente probable que dichas políticas no fueran tan eficaces y perdurables debido a los posibles conflictos con las partes dejadas de lado. Y que una posible solución a esta cuestión era el dialogo social.

Mediante entrevistas a representantes de las tres partes abarcadas en una política pública establecida en el ámbito de la construcción, ya sea debido a que las causas y efectos de la misma infieran a una o la totalidad de las partes, se ha llegado a conocer las perspectivas de esta cuestión, tanto del gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, como de las agrupaciones gremial y sindical de dicho sector.

En primer término se destaca la importancia innata del Estado, del gobierno y de las políticas públicas, desde ya, que el Ministerio defiende esta postura, ciertamente

<sup>11</sup> Para más información a cerca de la divisiones gremiales véase el artículo <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-198281-2012-07-10.html>

porque esto mismo es parte de su esencia, de su quehacer cotidiano, pero por ejemplo desde la UOCRA se manifiesta esto mismo, y el Arq. Gustavo Gándara<sup>12</sup> representado a dicha organización, declara que es el Estado el que debe construir la política pública, pero obviamente ayudado por los demás actores de la mesa de diálogo. Y en la medida que se alcanzan los consensos necesarios (en referencia a este diálogo) para una política sectorial o para el sector, la misma comienza a conformarse como una política pública,

*“si es una política pública, es una política de Estado, y si es una política de Estado, es una política que aceptamos todos los actores, la defendemos todos los actores, y todos estamos proactivos al mantenimiento y la duración, y por supuesto a la permanente corrección y evaluación de la misma.” (GÁNDARA).*

Aunque no con tanto énfasis, pero también el Ingeniero Hugo Molina, Presidente de la Comisión de Capacitación y Desarrollo PyME de la CAC resaltó la importancia del Estado, ya que es quien le brinda el carácter público a las políticas para que no sean meras acciones o iniciativas privadas de algún o algunos actores (MOLINA, 2012).

Una segunda cuestión relativa al Estado es la manera en que las personas físicas ocupan los cargos públicos, el rol del gobierno a cargo. Uno de los argumentos utilizados para elegir el período de estudio, fue que desde el 2003 se notaba un cambio de modelo económico-político; bueno, esto mismo es resaltado en mayor o menor medida por las tres partes.

La Licenciada Susana Barasatián con cargo de Directora Nacional en el MTESS resalta fuertemente el proceso iniciado en el año 2003, confrontándolo con la década de 1990 donde, entre otras cosas, no se tuvieron negociaciones salariales, no se tuvo la convocatoria de las instituciones del diálogo social de actores, y fue una época donde *“en realidad se estaba dirimiendo un futuro de país distinto del que concebimos hoy en día”* (BARASATIÁN), y además destacando que se han alzado resultados y políticas nunca hubieran podido llegar si no hubiera mediado el desarrollo del país.

Prosiguiendo con esto mismo, hay que mencionar que hacia el año 2005 Gerardo Martínez manifestó en su discurso ante la 93ª Conferencia anual de la OIT, que en la Argentina se estaban dirigiendo acciones para reinstalar con más fuerza la cultura del trabajo, sobre la base del diálogo social tripartito. Y su vez puso el acento en señalar los fracasos de distintas políticas desarrolladas en el país, que atacaron el

---

<sup>12</sup> Dentro de la “red UOCRA” ocupa los siguientes cargos, Director Ejecutivo de Construir TV (canal de televisión), Vicerrector del Instituto UOCRA (instituto de educación superior), Editor responsable en Aulas & Andamios Editorial, Director del Centro Integral de Formación para la Industria de la Construcción (CIFIC) N° 17 y Director Ejecutivo de la Fundación UOCRA



tejido social y profundizaron la fractura de la Argentina, que los gobiernos justicialistas de Néstor Kirchner y de su antecesor Eduardo Duhalde<sup>13</sup>, comenzaron a reparar (UOCRA, 2006).

Otro ejemplo más reciente es el reportaje al Sr. Martínez publicado por los diarios BAE y El Argentino (e INFOnews en la versión digital) con motivo de celebrarse la Jornada Mundial por el Trabajo Decente impulsada por la OIT, éste manifestaba que si bien es innegable que siguen existiendo falencias estructurales que conspiran contra el objetivo de alcanzar un cumplimiento pleno del trabajo decente y de calidad en toda su dimensión, se perciben cambios en los últimos años, y que tanto en la gestión del ex presidente Néstor Kirchner como en la actual de Cristina Fernández, se ha avanzado mucho en esta materia.

*“La gestión de ambos se ha caracterizado por una marcada decisión política tendiente a atender y reivindicar los derechos y conquistas laborales de los trabajadores. La reinstauración efectiva de las negociaciones colectivas sumado a toda una batería de medidas protectivas de los derechos laborales, además de políticas activas que han favorecido la creación de empleo, la recuperación del salario, el avance en la distribución del ingreso, configuran un escenario favorable y cercano al objetivo de alcanzar un estándar de calidad en el trabajo”* (INFONEWS, 2010, pág. 1).

Como última visión, la de CAC, que manifiesta que influye totalmente la cuestión afín al gobierno de turno. La Cámara es otra cámara, manifiesta Molina, *“porque se rehabilitó el sector, que estaba totalmente mutilado y paralizado”* (MOLINA, 2012).

Ahora bien, como segundo término, es menester manifestar que las tres partes coinciden en la diferenciación entre una política pública resultante de una mesa de diálogo social, y aquella que no. Por eso mismo es que a continuación se plasmarán las visiones de cada uno de los actores a cerca de esta diferenciación.

Susana Barasatián del MTESS<sup>14</sup> resalta, la determinación de objetivos claros y el cumplimiento de los mismos en aquellas políticas públicas que se sustancian en el diálogo social de actores, debido a que tendrían el compromiso de la sociedad (“a través de los representantes de las partes” según sus palabras) para lograrlos (BARASATIÁN, 2012).

---

<sup>13</sup> Presidente de la Rep. Argentina, por aplicación de la Ley de Acefalía (N° 25.716) desde el 2 de enero de 2002 hasta el 25 de mayo de 2003.

<sup>14</sup> Véase nota número 3

En cambio Hugo Molida de CAC hace hincapié en que las políticas públicas en base al diálogo social, construyen más que aquellas no basadas en él, gracias a que con la participación de las partes inmiscuidas en una política pública dada, se logra un consenso para implementarla, y no que dicha implementación sea por imposición; o sea, lo que se evita es que la política pública termine imponiéndose por obediencia o por ley (MOLINA, 2012).

Se ha dejado la visión del representante de la UOCRA como última, teniendo en cuenta que el Arq. Gustavo Gándara es un profesional con amplia experiencia en el diálogo social y ha sido quien se ha explayado más a cerca de la diferenciación en el debate aquí presentado. Como primer paso le agrega al concepto de diálogo social el adjetivo “efectivo”, viendo que en la medida que la voluntad de las partes va más allá del mero intercambio de información, se pueden generar objetivos comunes consensuados. Pues bien, como segundo paso, Gándara describe que

*“las políticas públicas que nacen de un diálogo social efectivo son políticas que tienden a ser duraderas ya que son incorporadas por cada uno de los actores de esa mesa de diálogo como propias, independientemente de quien haya sido la propuesta primigenia...Y, en términos de éxito y durabilidad es absolutamente distinta a las políticas que cada uno de los actores puede generar per se” (GÁNDARA).*

Esto es básicamente ya que necesariamente al manifestarse en la mesa diálogo la integridad del sector en cuestión, se tiene que respetar dicha integridad, e intentar dar respuestas a la visión de los diferentes actores de la mesa. Y por consiguiente, continuando con la posición de Gándara, a medida que se logran consensos, es se comienza a conformar una política pública (como ya se ha mencionado anteriormente).

Tanto Barasatián como Gándara recalcan el lugar que ocupa el financiamiento y la institucionalización de las políticas públicas, y de ahí la relevancia del diálogo social. Este último aclara a su vez, que la cuestión de las políticas que nacen de algunas de las partes (o sea, no del consenso, como en una mesa de diálogo), es que pueden imponerse por diversos motivos, pero se dificulta la defensa de las mismas al largo plazo, y aún peor, se le dificulta también la generación de algún grado de institucionalidad que le permita dar permanencia y financiamiento (GÁNDARA, 2012). En cambio a Barasatián le preocupa más el financiamiento para que las políticas puedan perdurar más, y por eso mismo es que según la misma Barasatián debe institucionalizarse el financiamiento, porque

*“es más difícil romper lo institucionalizado que aquello que no lo es, que está más dependiendo de la voluntad de acción u omisión que puedan tener los funcionarios de turno. Una cosa es cuando se institucionaliza, se*

*tiene un marco normativo, una ley; y otra cosa cuando esto no se construye.” (BARASATIÁN)*

### **II.III – LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN Y EL DIÁLOGO SOCIAL**

Como primer punto, profundizar el por qué se eligió este sector productivo y no otro. Para poder responder a dicha interrogación hay que buscar una visión lo más objetiva posible. Existe una gran variedad de industrias y sectores productivos, y obviamente que estos defenderán su lugar, por lo cual sólo queda como opción, indagar a nivel gubernamental.

Más allá de la fundación del Instituto del IERIC, y la firma del Acuerdo Nacional de Promoción del Diálogo Social en la Industria de la Construcción, mencionados en la introducción, existe una clara respuesta del por qué se ha elegido dicho sector en cuestión, en palabras de Barasatián, el principal sector con el que han desarrollado el diálogo social claramente es el de la construcción, lo identifica como el sector cabeza porque es el sector en el que el Ministerio ha invertido mayor cantidad de recursos, y también donde ha obtenido los mayores resultados, como por ejemplo en la dirección que encabeza<sup>15</sup>, la mayor cantidad de personas capacitadas. Además el sector construcción tiene una característica que facilita el diálogo social, y que se cumpla lo pactado en las diversas mesas de diálogo y es su estructura verticalista. En realidad, aclara Barasatián, con que estén sentados a la mesa la UOCRA, la CAC, el IERIC, y la Fundación UOCRA es suficiente, y con estos actores se sabe que se llega a los actores del interior, de todo el país; esto no pasa esto con otros sectores. La voluntad de las partes produce una dinámica en el tratamiento de cuestiones puntuales, concretando objetivos o políticas (BARASATIÁN, 2012).

Ya aclarado el panorama, es posible describir cómo es el diálogo social en el sector productivo en cuestión.

El ya mencionado reiteradas veces, “Acuerdo Nacional de Promoción del Dialogo Social en la Industria de la Construcción” ha sido firmado en diciembre del año 2010, y se suscribieron el Gobierno Nacional –representado por el Ministro de Planificación Federal<sup>16</sup> Julio De Vido y el Ministro de Trabajo Carlos Tomada– junto al Sr. Gerardo Martínez y el Ing. Carlos Enrique Wagner, presidente de la CAMARCO. El mismo tiene

---

<sup>15</sup> Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

<sup>16</sup> Nombre oficial Ministerio de Planificación Federal, Inversión Públicas y Servicios

por objeto impulsar el crecimiento de la industria de la construcción en todo el territorio del país, y promover el diálogo constructivo entre empresarios y trabajadores, a fin de poder consolidar y fortalecer la actividad del sector en un marco de consenso y dialogo productivo, necesario para promover el desarrollo de la industria de la construcción. A los firmantes se sumaron muchas otras entidades empresarias en carácter de adherentes: la Unión Industrial Argentina (UIA), la Cámara Argentina de Comercio (CAC) , la Asociación de Industriales Metalúrgicos, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y la Asociación de Bancos Argentinos. También adhirieron la Cámara de la Vivienda y Equipamiento Urbano y las cámaras de proveedores de insumos de la construcción de cemento; acero; aluminio; plástico, hormigón; vidrio; arena y piedra; cerámica roja; madera; equipamientos viales; demolidores y excavadores; industrias electrónicas- electromecánicas; y equipos de calefacción y aire acondicionado: y empresas como Aluar (SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN, 2011).

En el apartado dos de dicho acuerdo se clarifica que es propósito de las partes que las relaciones laborales se desarrollen en el marco de la ley y el diálogo social como instrumento que permita asegurar el recíproco ejercicio de la tolerancia y respeto a la libertad de los actores sociales involucrados y como medio apto para lograr la paz social, desalentando de tal modo los métodos violentos como forma de dirimir los conflictos de intereses<sup>17</sup>.

Sin embargo, no basta con dicho acuerdo para cimentar el diálogo social, y a su vez, éste data del año 2010 y las relaciones entre las partes del sector es muchísimo más antigua. Tanto la CAC como la UOCRA manifiestan que entre ambas existe una Alianza Estratégica<sup>18</sup> desde aproximadamente unos quince años, y que cada vez se fortalece aún más. Obviamente tenemos defensas de intereses distintos, explica Molina, pero hemos mejorado muchísimo, y en términos generales tenemos una muy buena convivencia. Gándara también resalta esta alianza y comenta que ha permitido no sólo la discusión de temáticas puntales clásicas entre trabajadores y empleadores, sino también a otras tales como cuestiones educativas, de empleo, ambientales, las cuestiones de la salud y seguridad, entre otras que menciona el arquitecto. También en referencia a dicha alianza, resalta que los objetivos pueden alcanzarse rápidamente, y que hay una diferencia en los espacios de diálogo, son mucho más profundos en término de la discusión de temas cada vez más técnico y que hacen de

<sup>17</sup> Véase nota número 2

<sup>18</sup> Discurso del Presidente de la CAC, el Ing. Carlos Wagner, en la conferencia "Infraestructura y Vivienda en la Argentina Bicentenario"  
[http://www.camarco.org.ar/DL\\_Novedades/57%C2%BA%20CONVENCION/Ing.%20Wagner%20acto%20clausura.pdf](http://www.camarco.org.ar/DL_Novedades/57%C2%BA%20CONVENCION/Ing.%20Wagner%20acto%20clausura.pdf)

interés específico al desarrollo laboral de los trabajadores del sector de la construcción (GÁNDARA, 2012)

A su vez comenta que la alianza estratégica también permite trabajar a un nivel previo de la mesa de diálogo social, y es a través de discusiones informales entre las dos partes, que también son espacios de diálogo previos y permite llevar propuestas permanentes a la mesa (tripartita) mencionada. Y, respecto a eficacia, muchas de estas propuestas permanentes, no todas, se concretan y con muy buen grado de éxito (GÁNDARA, 2012).

No obstante si estamos hablando de diálogo social debe incluir al gobierno para que no sea una simple negociación colectiva de trabajo. Al margen de esto mismo es importante recordar que el diálogo social, es un concepto amplio. Para Barasatián, el diálogo social de actores, tal como lo denomina ella, concebido por el Ministerio de Trabajo y concebido por la OIT está dirigido exclusivamente a la vinculación entre el sector empresarial y el productivo, o sea hay una clara impronta tripartita en la concepción del diálogo social, a su vez señala que la relación entre las partes del sector en análisis es muy buena. Gándara comparte la concepción tripartita de diálogo social, y subraya que a pesar de existir siempre visiones encontradas, la relación es muy fluida, muy proactiva, y que no hay temor de discutir los temas. Para explicar el mecanismo de diálogo social utiliza la alegoría de un tablero de triple entrada donde alguna de las partes ingresa propuestas, todos están activos;

*“...el Estado porque genera políticas de inversión, obra pública, políticas sobre empleo, sobre educación, entonces siempre está activo a llevar propuesta a mesas de diálogo, y la UOCRA y la Cámara desde el mismo sentido, por lo que hay siempre propuestas de las tres partes, con lo cual nos permitió generar un grado de madurez importante, de hecho hay espacios de diálogo que funcionan te diría de manera permanente donde ya hay una mecánica de funcionamiento regular.” (GÁNDARA)*

El Ing. Molina en referencia al progreso de la alianza estratégica, y del diálogo social expuso que ha articulado mucho el Estado (en referencia al Ministerio de trabajo), con trabajo y con dinero, para mejorar en los aspectos de la convivencia y trabajo entre todos.

En la “Reunión Tripartita sobre Políticas frente a la crisis: El Pacto Mundial por el Empleo” organizada por la OIT en Buenos Aires el 6 de abril de 2011, participó el Ministro Carlos Tomada, en la cual manifestó que los esfuerzos de su ministerio frente al empleo no apuntaban solamente para algunos nichos, sino que abarcaban todas las categorías, todas las calificaciones. Y que todo eso requería una muy importante

tarea, la cual se estaba construyendo conjuntamente con los actores sociales. A su vez, cuando se refería a dicho trabajo conjunto, hizo hincapié en una cuestión más pertinente para este trabajo, la labor conjunta con Gerardo Martínez,

*“que pertenece tal vez a uno de los **sectores donde más hemos invertido y donde más compromiso hay desde la parte sindical y empresaria, en materia de formación profesional y de capacitación de trabajadores**” (OIT, 2011, pág. 40) (énfasis propio).*

## **II.IV – EJEMPLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS FRUTO DEL DIÁLOGO SOCIAL EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN**

Pueden mencionarse muchas, si bien la intención no es hondar mucho en esta cuestión, pero particularmente hay una que es destacada por las tres partes, el Plan Nacional de Certificación de los Trabajadores de la Industria de la Construcción<sup>19</sup>, o PNCT como se lo conoce, que no sólo es una política pública, continua que se viene desarrollando desde el año 2004 en la que además se tienen reuniones de mesas técnicas entre el MTESS y el sector de la construcción cada quince días, sino que es producto de un proyecto bipartito de más de una década<sup>20</sup>, producto de la alianza estratégica antes mencionada, que fue tomado por el Estado para fortalecerla.

Desde la CAC, Hugo Molina describe como ejemplo de política pública fruto del diálogo social, el Plan Nacional de Viviendas, que resultó de ver las necesidades que había, por lo que políticamente los sectores decidieron salir a hacer viviendas en forma masiva; y por ejemplo el PRO.CRE.AR<sup>21</sup>, que es una política pública fuera del marco temporal de este trabajo pero que es resultado de planes anterior (el mismo es un plan para otro segmento, se decidió hacer primero viviendas para gente indigente, es decir sin ningún tipo de capacidad económica, y se están dando créditos a gente con otra capacidad económica, para que acceda a otro nivel).

Por otra parte, el mismo Gerardo Martínez describe varias iniciativas, algunas de ellas las cataloga como grandes logros de las partes involucradas; algunos ejemplos concretos hasta el 2011:

<sup>19</sup> Véase [http://www.trabajo.gov.ar/ampliado.asp?id\\_noticia=873&id\\_seccion=prensa](http://www.trabajo.gov.ar/ampliado.asp?id_noticia=873&id_seccion=prensa)

<sup>20</sup> El Sistema de Formación para la Industria de la Construcción (SIFOC). Véase <http://www.fundacion.uocra.org/sistema-de-formacion-y-certificacion-formacion.php>

<sup>21</sup> Para más información véase <http://procrear.anses.gob.ar/> y <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-198924-2012-07-18.html>

*“...la tarjeta inteligente Soy Constructor que reemplaza al anterior instrumento llamado Libreta de Fondo de Cese Laboral (la cual permite imprimir la historia laboral del trabajador, su categoría, los cursos de capacitación y formación profesional realizados y controlar que el empleador haya registrado el ingreso en el trabajo); la participación del sindicato en el diseño de las políticas públicas que se relacionan directa o indirectamente con el sector, sostenimiento permanente de la negociación colectiva; cobertura de seguridad social (se ha logrado la sanción de la ley de Jubilación a los 55 años para los trabajadores constructores) y el cuidado de la salud para los trabajadores constructores y sus familias a cargo de la obra social sindical UOCRA<sup>22</sup>; demanda de políticas públicas para acceso a créditos hipotecarios de viviendas para sectores medios; la UOCRA lidera el Foro de la Vivienda y Desarrollo Urbano, en donde estamos planteando propuestas para mejorar la actividad de la construcción y el acceso a la vivienda de los sectores medios de la sociedad; fomento y promoción de viviendas sociales dignas; inversión pública que apunta a la competitividad económica del país, y fundamentalmente, participamos como gremio representativo en todas las instancias bipartitas y tripartitas.” (UOCRA, 2012).*

## **II.V – PROYECCIÓN A FUTURO**

El diálogo social es continuo, dinámico, si bien es posible “tomar una foto” y hacer un análisis de él puntualmente o en un momento dado. Por eso mismo es que a continuación se describirá brevemente algunas proyecciones a futuro a cerca de éste.

Teniendo en cuenta primeramente que se ha mencionado a cerca de esta cuestión, la institucionalización formal del diálogo social es un objetivo que debiera la sociedad tener para profundizar y obtener más y mejores resultados. Darle un marco normativo, legal a lo que representa el dialogo social, permitiría que la institucionalización más allá de los fines de financiamiento, pueda ser una concreta y eficaz herramienta para la formulación de políticas públicas.

Esta visión tiene cierta sintonía con la visión de Barasatián mencionada anteriormente. Y en lo que respecta a las expectativas concretas que la misma a cerca de la implementación de políticas públicas a través del diálogo social, expresa que se debería avanzar en la mejora de los convenios colectivos de trabajo, y disminuir el

---

<sup>22</sup> Obra Social del Personal de la Construcción (OSPECON) “Construir Salud”



trabajo no registrado, que es el tema más importante que se tiene que abordar con el aporte de la totalidad de las partes (por lo que es primordial el dialogo social) (BARASATIÁN, 2012).

Si bien la CAC no ha manifestado mucho al respecto, Hugo Molina informa que la Cámara tiene presentado formal e informalmente en diferentes ámbitos, varios planes que atienden a distintos segmentos sociales para cubrir específicamente la demanda habitacional (MOLINA, 2012).

Nuevamente ha sido Gustavo Gándara quien más se ha explayado en el asunto abordado en este apartado. Él tiene una visión de profunda importancia a cerca del diálogo social como clave de la participación de los actores sociales junto con el Estado en la construcción de un “Estado con otros”; o sea, tal como se ha concebido al Estado hasta ahora, este era omnipresente, homogeneizador. También plantea que ha habido un cambio de paradigma social que ha cambiado esta cosmovisión por una en donde se construye entre diferentes y no iguales, entonces hoy tenemos una sociedad diversa, la cual obliga al Estado a trabajar con otros actores legítimos, y que se permitan construir políticas que atiendan a esos colectivos y que no homogenice sino que desde la diversidad construya objetivo comunes.

*“Entonces en ese marco el diálogo social es el espacio para convocar a los actores sociales que permitan junto con el Estado construir esas políticas, con lo cual si antes el diálogo social era importante yo diría que hoy es absolutamente necesario para poder construir las respuestas que la sociedad actual demanda” (GÁNDARA, 2012).*

## CONCLUSIÓN

La intención de esta investigación es examinar el diálogo social en la formación de políticas públicas en la industria de la construcción en Argentina desde el año 2003 al año 2011 a fin de determinar la perdurabilidad de las mismas como fruto de dicho diálogo social.

A su vez, la investigación presente, emprende el reto de descifrar si la institucionalización de un espacio de diálogo social, potencialmente integrador de intereses divergentes, proporciona una base de legitimidad a las políticas públicas dirigidas a la industria de la construcción, garantizando la eficacia de las mismas.

En vista de conquistar los fines recién manifestados, se ha indagado a cerca de los conceptos y cuestiones que abordan la temática; y aún más, se han realizado entrevistas en profundidad para indagar la existencia de encuentros, y procesos de toma de decisiones para esclarecer y caracterizar el alcance del diálogo social en la formulación de políticas públicas en la industria de la construcción.

Como primera conclusión se podría decir que de acuerdo a la tipología presentada en esta investigación, el diálogo social observado sería *Central* (el Estado Argentino), *Sectorial* (la industria de la construcción), *Típico* (tripartismo presente) y *Ocasional* (todavía no existe una institucionalización –formal- generalizada del diálogo social en nuestro país).

Asimismo, como núcleo de desenlace de la investigación, hay que afirmar que efectivamente el diálogo social proporciona una base de legitimidad a las políticas públicas, y se podría decir, que no solamente en el caso de la industria de la construcción, dónde se ha investigado, sino también en sentido general ya que permite que la misma sea aceptada por todos los actores.

Esto es debido a que antes de darse a conocer dicha política, o mejor dicho antes que sea formalmente transmitida, las partes involucradas debatieron profundamente el proyecto de política, intercambiando opiniones, defendiendo sus posturas e interés, reformulando y modificando el proyecto o la política en desarrollo, por lo tanto se termina acordando las características, condiciones y dimensiones de la misma, y por consiguiente la implementación no se lleva a cabo por imposición de alguna de las partes, sino por mutuo acuerdo ya que se tendría el compromiso de la sociedad a través de los representantes de las partes inmiscuidas para lograr los

objetivos de dicha política. A su vez, estos objetivos pueden alcanzarse rápidamente, y los análisis de proyectos de política públicas en los espacios de diálogo social, son mucho más profundos en término de la discusión de temas cada vez más técnico y que hacen de interés específico al desarrollo laboral de del sector en cuestión.

Por último, en consecuencia de lo recién plasmado, se logra eficacia al alcanzar la efectiva puesta en marcha de la política pública. En resumen tanto el origen, el diseño, como la gestión y evaluación de la política pública fueron y son realizados de manera consensuada e interconectada con todas las partes.

Ahora bien, no se ha llegado a determinar en un ciento por ciento que toda política pública producto del diálogo social, sea más perdurable que aquella que no. Teóricamente, y a partir de esta investigación, efectivamente pueden advertirse diferencias notorias que alentarían a afirmar con énfasis que esto es plenamente cierto; que las políticas públicas que nacen de un diálogo social efectivo son políticas que tienden a ser duraderas ya que son incorporadas por cada uno de los actores de esa mesa de diálogo como propias, independientemente de quien haya sido la propuesta primigenia.

Sin embargo hay que tener en cuenta que sólo se tomó un sector productivo, importante ciertamente pero que no basta para generalizar; también existen muchos factores que no han sido posibles analizar en la extensión de esta investigación. Y además, porque si bien lo hicieron en sentido amplio y general, representando a toda la organización, las diversas entrevistas que fueron y son pilares para entender la dinámica de las mesas de diálogo social, fueron realizadas a expertos de una determinada política pública, referida a la capacitación y la formación profesional. Por todo esto mismo, es posible determinar que las políticas públicas sobre capacitación y la formación profesional en la industria de la construcción, que han sido fruto del diálogo social son más perdurables (el ya mencionado PNCT es un claro ejemplo) y eficaces.

Basándose en esto último como posibles líneas de investigación futura a partir de esta investigación, ya sea como continuación o profundización, podría hondarse en todo el abanico de políticas públicas referidas al sector industrial en cuestión, como así también ampliar la cantidad y variedad jerárquica de los entrevistados. Obviamente también existe la posibilidad de extrapolar esta investigación a otro sector, o mercado, y por qué no, ampliar los horizontes a todas las políticas públicas, en sentido general.

## BIBLIOGRAFÍA

BARASATIÁN, L. M. (Agosto de 2012). Ciclo de entrevistas TIF: MTESS. (G. A. Waisglas, Entrevistador)

BURCKLEY, G. &. (2006). *Social dialogue and poverty reduction strategies*. Ginebra: OIT.

CAMARCO. (2012). *Historia de la Cámara Argentina de la Construcción*. Recuperado el 17 de 07 de 2012, de Cámara Argentina de la Construcción: <http://www.camarco.org.ar>

ERMIDA URIARTE, O. (2001). Diálogo Social: teoría y práctica. *Revista de Derecho Laboral*, T. XLIV Nº 201 .

Estancia APOLO XI. (2012). *Breve descripción de la República Argentina*. Recuperado el 23 de 08 de 2012, de Estancia APOLO XI: [www.estanciaapolo11.com/esp/descargas/histarg.doc](http://www.estanciaapolo11.com/esp/descargas/histarg.doc)

FERNÁNDEZ PASARÍN, A. M. (2006). *EL neoinstitucionalismo como instrumento de análisis del proceso de integración europea*. Barcelona, Barcelona, España: l'Institut Universitari d'Estudis Europeus.

GÁNDARA, A. G. (Agosto de 2012). Ciclo de entrevistas TIF: UOCRA. (G. A. Waisglas, Entrevistador)

GLASER, B. G. (1992). *Basics of grounded theory analysis: Emergence vs forcing*. Mill Valley, California, Estados Unidos de América: Sociology Press.

Haidar, J. I. (2012). Sovereign Credit Risk in the Eurozone. *World Economics* , vol. 13(1), páginas 123-136.

IERIC. (2011). *Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción*. Recuperado el 19 de 10 de 2011, de Acuerdo Creador: <http://www.ieric.org.ar/institucional.asp?seccion=12>

INDEC. (2011). *CONSTRUCCIÓN, Estadísticas de la construcción*. Recuperado el 10 de 09 de 2011, de Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec): [http://www.indec.mecon.ar//principal.asp?id\\_tema=2286](http://www.indec.mecon.ar//principal.asp?id_tema=2286)

INDEC. (2011). *Indicadores de coyuntura, Serie Histórica*. Recuperado el 10 de 09 de 2011, de Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec): [http://www.indec.mecon.ar//principal.asp?id\\_tema=2291](http://www.indec.mecon.ar//principal.asp?id_tema=2291)

INFONEWS. (06 de 10 de 2010). *INFO news*. Recuperado el 16 de 03 de 2012, de "No habrá salida de la crisis con flexibilidad y precarización laboral": <http://www.infonews.com/nota.php?id=109242&bienvenido=1>

KUFFER MICHEL, E. F. (2002). *Las políticas públicas: algunos apuntes generales*. Recuperado el 05 de 10 de 2011, de Gobierno de Jalisco, México: [cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/ppapuntes.pdf](http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/ppapuntes.pdf)

LAHERA PARADA, E. (2008). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

LAHERA PARADA, E. (2004). *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL - Serie políticas sociales N° 95.

MEDELLÍN TORRES, P. (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. Santiago de Chile: CEPAL - Serie políticas sociales N° 93.

MENDÍAZ, M. G. (2004). El Estado y las políticas públicas. Las visiones desde el Neoinstitucionalismo. *Seminario de Doctorado "Lecturas para un Sociología del Estado: desde el pensamiento clásico al contemporáneo"* (pág. 43). Rosario: UNR.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS. (Segundo Trimestre de 2011). *Argentina: Indicadores Económicas*. Recuperado el 30 de 10 de 2011, de Ministerio de Economía y Finanzas Públicas: <http://www.mecon.gov.ar/basehome/pdf/indicadores.pdf>

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PUBLICAS. (2012). *INFORME ECONÓMICO Segundo Semetre 2011*. Buenos Aires: SUBSECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA.

MOLINA, I. H. (Agosto de 2012). Ciclo de entrevistas TIF: CAC. (G. A. Waisglas, Entrevistador)

MORENO SÁNCHEZ, J. (2005). *El fortalecimiento de las intituciones del sistema político mexicano como medio para la consolidación de la democracia en México: Una Respuesta desde el Neoinstitucionalismo*. Recuperado el 14 de 05 de 2012, de Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa: <http://148.206.53.231/UAMI12420.pdf>

MORGADO VALENZUELA, E. (2006). Diálogo Social y Políticas Públicas. *Documento de Trabajo Taller Nacional "DIALOGO SOCIAL EN CHILE"* (pág. 52). Santiago: OIT/Oficina Subregional para el Cono Sur de América Latina.

OIT. (2007). Cohesión social, trabajo decente, tripartismo y diálogo social. *Aporte de la OIT a la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno* (pág. 64). Santiago de Chile: OIT.

OIT. (2011). *Diálogo Social*. Recuperado el 06 de 09 de 2011, de Organización Internacional del Trabajo: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/social-dialogue/lang-es/index.htm>

OIT. (2011). *Diálogo Social*. Recuperado el 06 de 09 de 2011, de Organización Internacional del Trabajo: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/ifpdial/sd/>

OIT. (2011). *Reunion tripartita políticas frente a la crisis: el pacto mundial para el empleo en Argentina*. Recuperado el 12 de 04 de 2012, de Organización Internacional del Trabajo: [http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/pme\\_web\\_2011.pdf](http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/pme_web_2011.pdf)

OIT, e. a. (2007). *Proyecto «Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social» Diálogo Social Institucionalizado en América latina. Estudio Comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú*. Lima: Publicación de la OIT.

OIT, e. a. (1998). *Proyecto OIT – Gob. De España «Diálogo Social y Reconversión y capacitación laboral para los países andinos» El Diálogo Social. Unión Europea, Latinoamérica – Comunidad Andina, Asia*. Lima: Publicación de la OIT.

PÉREZ, G. y. (2004). El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario. *Actualidad Contable FACES* (Año 7 N° 8), 85-95.

QUIÑONES MONTORO, M. (2011). *Las Nuevas Dimensiones del Diálogo Social*. Recuperado el 28 de 10 de 2011, de Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo: [www.aset.org.ar/congresos/7/07002.pdf](http://www.aset.org.ar/congresos/7/07002.pdf)

RIVAS LEONE, J. A. (2003). El Neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. *Reflexión Política N° 9. Universidad Autónoma de Bucaramanga - Colombia* , 37-46.

SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN. (2011). *Noticias*. Recuperado el 26 de 10 de 2011, de Secretaría de Obras Públicas de la Nación: [http://www.obraspublicas.gov.ar/prensa\\_noticias.php?anio=2011&id=1220](http://www.obraspublicas.gov.ar/prensa_noticias.php?anio=2011&id=1220)

STRAUSS, A. L. (1987). *Qualitative analysis for social scientists*. New York: Cambridge University Press.

UOCRA. (06 de 2009). *Diálogo social en la respuesta a la crisis económica y en la recuperación*. Recuperado el 23 de 07 de 2012, de Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina:

<http://www.uocra.org/noticiasUOCRA/noticia72Files/ExposicionGerardoMartinezCOSATE.pdf>

UOCRA. (2006). *GERARDO MARTINEZ LLAMO A REINSTALAR LA CULTURA*. Recuperado el 23 de 03 de 2012, de Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina: [www.uocra.org/a\\_internacional/OIT\\_05.doc](http://www.uocra.org/a_internacional/OIT_05.doc)

UOCRA. (2012). *Jornada Mundial por el Trabajo Decente*. Recuperado el 16 de Marzo de 2012, de Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina: <http://www.uocra.org/noticiasUOCRA/noticia23.html>

UOCRA. (06 de 04 de 2011). *Políticas frente a las crisis: El Pacto Mundial para el Empleo en la Argentina*. Recuperado el 12 de 04 de 2012, de Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina: <http://www.uocra.org/?seccion=7&lang=1&pag=7>

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
I - Planteo del problema.....	1
II - Hipótesis.....	3
III - Diseño metodológico.....	3
IV - Indagaciones preliminares.....	4
CAPÍTULO I – MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL .....	7
I.I EL NEOINSTITUCIONALISMO .....	7
I.II – LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	10
I.II.I - ¿Qué se entiende por políticas públicas?.....	10
I.II.II - Etapas analíticas .....	11
I.II.III - Políticas públicas, agenda pública y sociedad.....	11
I.III - ABORDANDO EL DIÁLOGO SOCIAL.....	13
I.III.I - Conceptualización y características .....	13
I.III.II - Tipología del Diálogo Social .....	15
I.III.II - Eficacia del diálogo social.....	17
CAPÍTULO II – ANÁLISIS DE CASO: DIÁLOGO SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN.....	19
II.I – LAS INSTITUCIONES DEL CASO .....	19
II.II – EL DIÁLOGO SOCIAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
II.III – LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN Y EL DIÁLOGO SOCIAL.....	24
II.IV – EJEMPLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS FRUTO DEL DIÁLOGO SOCIAL EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN.....	27
II.V –PROYECCIÓN A FUTURO.....	28
CONCLUSIÓN .....	30
BIBLIOGRAFÍA.....	32

