

Galo Chiriboga Zambrano: “La existencia misma de un puesto de trabajo es un interés compartido entre el empleador y trabajador”



La palabra

Galo Chiriboga es Presidente de la rama ecuatoriana de la Asociación Americana de Juristas –AAJ– y es una figura reconocida en los temas del mundo del trabajo. En los últimos años se ha desempeñado en el escenario político del país, primeramente como Ministro del Trabajo, de Gobierno y como presidente de PETRO-ECUADOR durante la administración del Presidente Alfredo Palacio. Posteriormente, fue Ministro de Minas y Petróleos en el gobierno del actual Presidente Rafael Correa. No obstante, sobresale su larga experiencia en el tema de las relaciones laborales, como también su perspectiva crítica y modernizadora en relación con el tema.

*Entrevista realizada por Patricio Rivas**

¿Cuáles son los aspectos centrales que pueden diferenciar a la actual administración de Correa de los gobiernos anteriores en el país?

Yo diría que el aspecto fundamental del Gobierno de Rafael Correa en materia laboral fue la eliminación de la intermediación y terciarización laboral, incluso subiéndola al rango constitucional. Creo que en ese sistema se cometieron abusos realmente execrables. Pero pienso que la solución no era eliminar el sistema, sino hacer lo que ya se había hecho en una forma tripartita, esto es crear todo un sistema legal de protección de los derechos laborales en el sistema de intermediación y terciarización laboral. Por lo tanto diría yo que en el mundo actual estos servicios de intermediación y terciarización, respetando los marcos legales, aportan en alguna medida a paliar la crisis que en materia de empleo tiene no solo Ecuador sino varios países del mundo.

Además del tema de la tercerización laboral ¿Cuál es la orientación del gobierno en materia laboral?

Me parece que en el tema laboral, respondiendo a un principio constitucional, el gobierno de Rafael Correa privilegia el trabajo como un valor económico y un valor humano que debe ser tratado adecuadamente. Ahora mismo él ha propuesto todo un esquema de política laboral que permita ir atemperando las grandes diferencias que en materia salarial se dan en el sector privado, porque en el sector público ya hay un esfuerzo para ir normalizando eso. Esto implica, sin duda, un gran reto, que demandará no sólo fundamentar técnicamente los ajustes que en materia salarial se den, sino ver el instrumento que permita poner en la práctica aquello que teóricamente se ha mencionado como el objetivo a alcanzar, esto es: que las empresas no puedan declarar utilidades mientras no paguen un salario adecuado a sus trabajadores. Pongo entre comillas “remuneración adecuada” porque no se puede generalizar. Una remuneración adecuada para el sector petrolero es diferente a una remuneración en una empresa de servicios, de correos por ejemplo. Por lo tanto, eso va a implicar un gran esfuerzo

* Entrevista realizada el 17 de agosto de 2009

metodológico y además un gran esfuerzo político, que demandará necesariamente acuerdos entre empleadores, trabajadores y gobierno. Aquí, me parece que el tripartismo que propone la OIT, a la cual yo me adhiero y suscribo, es uno de los instrumentos que podrá viabilizar este objetivo. Por cierto, es un objetivo que no se podrá alcanzar en período corto,

sino creo que hay que programar eso en un tiempo relativamente mediano, en donde las economías de las empresas se vayan ajustando para alcanzar este objetivo, que básicamente en términos cuantificables es que los trabajadores puedan acercarse en su salario al valor de la canasta básica familiar.

Regresando a la aprobación del Mandato 8 ¿en qué medida participó el Consejo Nacional del Trabajo en el tema de la tercerización?

Lamentablemente, el Mandato 8 surgió de la Asamblea Constituyente. No participó en absoluto el Consejo Nacional de Trabajo. Me pareció que esa fue una grave falencia que tuvo el Mandato y lo que ocurrió en la práctica fue que los distintos sectores hicieron bloques en la Asamblea Nacional para buscar que el mandato representara sus particulares intereses. Habría sido mucho más conveniente que la Asamblea reconozca la existencia del Consejo Nacional de Trabajo, que por lo menos pidiera una opinión consultiva, de cuál sería el criterio de este consejo frente a las reformas que se impulsaron a través del mandato. En el mandato se abordó un tema complicado, desde el punto de vista jurídico y político, que fue reformar los excesos de la contratación colectiva en el sector público. Yo estoy de acuerdo en que ha habido excesos. Pero el tema de cómo desmontar esos excesos tenía que provenir del acuerdo de las partes, en una expresión de voluntad que permita contractualmente modificar esos excesos. Al parecer eso no se dio y creo que desde el punto de vista legal no había, lamentablemente, ninguna posibilidad de oponerse a ellos, porque la naturaleza de los mandatos era incuestionable, hecho frente al cual yo tengo mis reservas jurídicas. La modificación unilateral de los contratos generó un enfrentamiento de parte de las organizaciones de los trabajadores, pues un contrato se debe modificar bilateralmente.

presentara sus particulares intereses. Habría sido mucho más conveniente que la Asamblea reconozca la existencia del Consejo Nacional de Trabajo, que por lo menos pidiera una opinión consultiva, de cuál sería el criterio de este consejo frente a las reformas que se impulsaron a través del mandato. En el mandato se abordó un tema complicado, desde el punto de vista jurídico y político, que fue reformar los excesos de la contratación colectiva en el sector público. Yo estoy de acuerdo en que ha habido excesos. Pero el tema de cómo desmontar esos excesos tenía que provenir del acuerdo de las partes, en una expresión de voluntad que permita contractualmente modificar esos excesos. Al parecer eso no se dio y creo que desde el punto de vista legal no había, lamentablemente, ninguna posibilidad de oponerse a ellos, porque la naturaleza de los mandatos era incuestionable, hecho frente al cual yo tengo mis reservas jurídicas. La modificación unilateral de los contratos generó un enfrentamiento de parte de las organizaciones de los trabajadores, pues un contrato se debe modificar bilateralmente.

¿Qué tipo de evaluación se puede hacer de la aplicación del Mandato 8?

Yo creo que aquí se ha hablado mucho sobre el mandato, me parece que no hay ninguna valoración desde el punto de vista cuantitativo de cuál fue el impacto del Mandato 8 en el mercado de trabajo. Creo que es una investigación que debe hacerse. Ojalá haya organismos como FLACSO u otros centros de investigación que pudieran interesarse en investigaciones de esta naturaleza. Teóricamente no debió haber producido impactos ¿Por qué? Porque los trabajadores tercerizados prestaban un servicio que a su vez se justificaba por la demanda de bienes y servicios que tenía la empresa a la que ellos prestaban su contingente. Y si teóricamente la demanda no había decrecido no había razón de que el mandato haga que se pierdan esos empleos. Simplemente la demanda estaba allí. Lo que se modificaba eran los costos para las empresas, pero las empresas generalmente no despiden trabajadores si no se afecta la demanda de sus productos. Por lo tanto, creo yo que en algunos sectores es posible que se haya perdido algunos empleos. Pero vuelvo a repetir, cuantitativamente no podemos establecer eso por el momento. Cualitativamente yo diría que el “gran perdedor” de la aplicación del mandato fue el Estado ecuatoriano, porque fueron las empresas estatales las que optaron por el camino de la tercerización, precisamente para no asumir esos altísimos costos que en muchos casos produce la contratación colectiva, por ejemplo, PETROECUADOR optó por el camino de la tercerización para diluir de alguna manera los eventuales costos que se tendría, en el caso que esos trabajadores estén vinculados directamente a la empresa. Por cierto, esos trabajadores que estaban fuera del sistema hoy han ingresado al sistema luego de un período de tiempo, en los que ellos tendrán los mismos derechos de los demás trabajadores, lo cual va a generar un costo significativo para las empresas estatales.

En esta administración se están dando variadas modificaciones normativas al tema laboral ¿No será necesario cambiar el código laboral en su conjunto?

Perdone por mencionarlo pero éste fue un objetivo cuando fui Ministro de Trabajo, pedí a la OIT que nos preparara un borrador de lo que debería ser un nuevo Código de Trabajo en el Ecuador. Fue un borrador que serviría para iniciar un debate entre los sectores vinculados al Consejo Nacional de Trabajo, para que desde allí salga consensuadamente un nuevo código. Insisto: creo que todas las reformas parches son insuficientes para lo que el mercado de trabajo del siglo XXI demande. Es decir, la clasificación entre obreros y empleados es

El concepto de dependencia que es una de las matrices elementales de la relación laboral, no es la misma. Antes el empleador daba las órdenes de lo que se tenía que hacer, hoy el empleador da orientaciones a lo que quiere llegar la empresa y son los trabajadores los que a través de su ingenio y su propia capacidad son los que van dándole contenido a esas políticas empresariales.

una clasificación anacrónica del Código del Trabajo. Como ustedes conocen, el código en 1938, dividía a los trabajadores en empleados y obreros. Empleados eran los que utilizaban más su talento intelectual que los obreros. Yo pregunto, ahora un obrero que trabaja en la industria petrolera, que trabaja en la construcción ¿no utiliza su intelecto para diseñar, hacer mover máquinas muy complejas, tecnologías muy complejas? Sin duda que sí, por lo tanto creo que esa división debe ser absolutamente superada. Por otro lado, el siglo XXI ha presentado nuevas formas de empleo. Hoy, por ejemplo, la telemática. Usted puede ser empleado de una transnacional y ejercer su trabajo a través de la computadora, ¿quién regula ese trabajo? ¿Bajo qué normas contractuales está ese trabajo? Ya usted físicamente no tiene que recurrir a un espacio donde funcione la empresa, usted puede trabajar desde su casa, desde el parque, desde donde usted quiera y realizar su tarea. El concepto de dependencia que es una de las matrices elementales de la relación laboral, no es la misma. Antes el empleador daba las órdenes de lo que se tenía que hacer, hoy el empleador da orientaciones a lo que quiere llegar la empresa y son los trabajadores los que a través de su ingenio y su propia capacidad son los que van dándole contenido a esas políticas empresariales. Ese concepto que es un eje transversal de la relación laboral tiene que ser asumido con una visión de mayor modernidad.

¿Cree usted que en la agenda del gobierno está modificar sustancialmente el Código del Trabajo?

De lo que he visto no. Las declaraciones del Presidente no abordan el tema de un nuevo Código

del Trabajo para el Ecuador, pero eso es entendible, el Presidente no tiene por qué conocer de la profundidad de esto, es una iniciativa que deben tener sus ministros del área.

Ante la fragilidad de cada uno de sus actores ¿podemos aún pensar que el tripartismo es representativo del mundo laboral aquí en Ecuador?

En el Ecuador no, pero es lo único que tenemos. Es decir es un tripartismo sin duda institucionalmente debilitado, no sólo por los trabajadores, sino también por los empleadores y también por el Estado. Eso no habría que verlo como un déficit sino como una oportunidad, es decir con tres sectores que están actualmente debilitados lo que deberíamos hacer es reforzar y repotenciar la capacidad del Estado con sus roles específicos, los del sector privado con sus roles específicos y de los trabajadores con sus tareas claramente definidas en el Código del Trabajo.

Yo creo que en esto tuvo efectos muy concretos toda la reforma laboral que se inició en los años 80 en América Latina. Pero también hay cosas imputables a cada uno de los sectores. Creo que el Estado también tiene que hacerse un replanteamiento de qué es lo que quiere en cuanto a relación con sus trabajadores, con sus operarios, con sus funcionarios. Y en eso sólo se ha abordado el tema de la unificación de los salarios en el sector público, pero poco se ha hecho por ejemplo en dotar a ese personal de una nueva visión de su trabajo, es decir, el funcionario público es una pieza fundamental en el movimiento de la maquinaria estatal. Es muy difícil administrar el Estado con un aparato burocrático

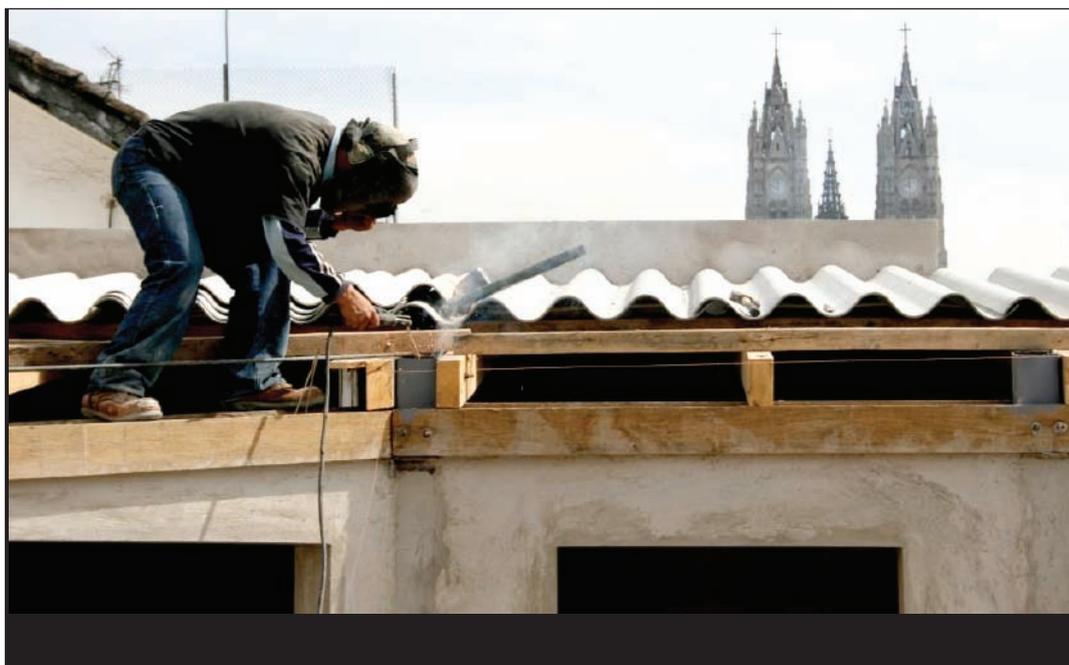


Foto: Patricia Rivas



Foto: Patricio Rivas

que no tiene una mentalidad de modernidad. El Estado es una maquinaria que está íntimamente interrelacionada, pero la visión de los funcionarios, en todo caso buena parte de ella puesto que no quisiera totalizar, es que son pequeñas islas que pretenden no tener conexión alguna con otras instituciones y agencias gubernamentales. Cada una de ellas pretende ser, permítenme por utilizar una palabra, “la dueña de la pelota” cuando el tema es que la pelota es de todos. Y ese cambio de mentalidad me parece que debe provenir de un gran esfuerzo del Estado. Hay funcionarios que por el tiempo de vinculación al servicio público prácticamente ya no están actualizados con las tecnologías modernas, ¿Qué hacer con ellos? Llevar adelante todo un proceso de reconversión, no digo que los despidan, pero sí un gran esfuerzo para que ellos comiencen a operar las nuevas tecnologías, con una nueva filosofía y para eso se requiere de una política de Estado frente a esos empleados públicos.

En el mundo laboral, la agenda sindical ecuatoriana tiene que modificarse al siglo XXI, ya no puede ser la agenda sindical del siglo XIX o siglo XX. Creo que los trabajadores deben reconocer la debilidad en que están actualmente, yo creo que ser débil en sí no es demérito, es la constatación de un hecho que debe proyectarnos precisamente para que el

movimiento sindical se reconstituya con una visión también más integradora. Los sindicatos tienen que saber que son parte de la sociedad y que no están fuera de la sociedad, que los trabajadores además de ser trabajadores también son ciudadanos. Salir de esa visión tan cerrada y proyectarse mucho más hacia la comunidad, creo que debe ser uno de los elementos que los legitime socialmente. Esa visión integradora hará que ganen nuevamente legitimidad. Creo que también hay que hacer un esfuerzo en rescatar el valor que los trabajadores le han dado a la democracia ecuatoriana. Me parece que deberíamos virar la página de ese sindicato corporativista y pasar a un sindicato mucho más democrático. Esto implica cosas como procesos eleccionarios mucho más dinámicos, la inclusión de nuevas personas a las organizaciones laborales. El rol de la mujer en los sindicatos puede ser un factor muy importante en el papel de modernización de los mismos. El papel de los jóvenes puede ser también muy importante, pero lamentablemente si los sindicatos no les ofrecen a las mujeres espacios adecuados, ni a los jóvenes atractivos concretos para que se vinculen, realmente van a estar anclados y anquilosados. Ese es un esfuerzo y un trabajo que sólo lo pueden hacer los trabajadores, los sindicatos, nadie más puede hacerlo por ellos.

Y finalmente, la institucionalidad del mundo del trabajo es una institucionalidad que tiene que cambiarse, está anclada al pasado y por lo tanto esa institucionalidad ve al mundo del trabajo como segmentos que no se integran. Si usted es Ministro del Trabajo tiene que tener una visión integradora, ver que a los intereses contrapuestos de los trabajadores y empresarios existen adicionalmente un montón de intereses comunes. Es decir, la existencia misma de un puesto de trabajo es un interés compartido entre el empleador y trabajador. Entonces sobre la base de los intereses comunes se puede hacer una agenda en el Consejo Nacional de Trabajo, que tenga una fortaleza que exceda más allá de los intereses de los empresarios y trabajadores. Una agenda que convoque al país en su conjunto. Porque también es cierto que el resto de la sociedad poco se interesa en los particulares intereses de los empresarios o de los trabajadores. El esfuerzo que se debe hacer es que la sociedad en su conjunto se interese por esa agenda, sabiendo que de esa agenda pueden surgir procesos interesantes de diálogo social, de mejoras de relaciones laborales, de la institucionalidad de lo laboral. Pero si estos esfuerzos no están vinculados a la sociedad en su conjunto poca influencia podrían tener.