

Flexibilización y REGULACIÓN del MERCADO DE TRABAJO: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES y OPCIONES

Ulrich WALWEI

- Flexibilidad del mercado laboral: pro y contra
- Flexibilidad salarial
- Flexibilidad del tiempo de trabajo
- Protección contra el despido
- Formas atípicas de empleo: ¿integran o excluyen?
- ¿Flexibilidad de las relaciones laborales a cualquier precio?

1 9 9 6

PRO

C 96 - 00881

**FUNDACION
FRIEDRICH
EBERT** 

AUTOR

Ulrich Walwei

Coordinación Editorial:

Bot Gerber

Diseño de Tapas:

Edelfonso Pereyra y Virginia Nambrini

Diagramación interior:

Edelfonso Pereyra y Virginia Nambrini

Composición y ornados:

Marcelo Giménez

Impresión: Talleres Gráficas 2ª Edición.

Gral. Fructoso Rivera 1066-Cap. Fed.

Coordinación Gráfica:

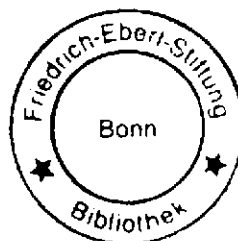
YUNGUE, de Edelfonso Pereyra. Venecuela 3246 1ª

C.P. (1211) Tel.: 957-6726 - Bs. As. - Argentina.

Flexibilización y regulación del mercado laboral: experiencias y opciones

Ulrich Walwei *

Traducción del alemán
Bel Günter



C 96 - 00881

Flexibilidad del mercado de trabajo: los pro y los contra

Flexibilidad salarial

Flexibilidad del tiempo de trabajo

Protección contra el despido y seguridad en el empleo

Formas atípicas de empleo: ¿integran o excluyen?

¿Flexibilidad de las relaciones laborales a cualquier precio?

1. La OCDE y la Comisión de la Unión Europea llegan a una misma conclusión en cuanto a que -en vistas de la crisis ocupacional masiva- en los países europeos industrializados el "mandamiento actual" sería una mayor flexibilidad en el mercado laboral. La necesidad de flexibilizar no se da sólo en áreas como costos laborales, horario de trabajo y protección jurídica del empleo, sino también en relación a mejorar la capacidad de adaptación empresarial (ej. a través de la polivalencia laboral de la fuerza de trabajo).

2. La política salarial debe afrontar con mayor claridad su responsabilidad en cuestiones de política ocupacional. Sería recomendable generar más espacio para que la flexibilización de la estructura salarial esté legitimada por las partes sociales, ya que esto posibilitaría un ajuste diferenciado de los costos salariales y orientado según los objetivos ocupacionales, en caso de dificultades económicas coyunturales y/o estructurales de las empresas. Junto con una mayor flexibilidad salarial, también sería necesario tomar medidas para limitar las cargas sociales dependientes del salario y así poder abajar los costos del factor trabajo (ej. bajo la forma de una mayor financiación impositiva del seguro social).

3. La combinación de la flexibilización del horario de trabajo y de la reducción del tiempo de trabajo

resulta especialmente interesante a los efectos de la política de empleo. La flexibilización del horario de trabajo puede crear importantes potenciales para implementar medidas generadoras de empleo en base a la reducción del tiempo de trabajo. Existirían potenciales de reducción en la introducción de modelos por turno en relación al promedio semanal de tiempo de trabajo, en el caso de introducir modelos flexibles de tiempo de trabajo anual, reduciendo o eliminando incluso las horas extra o en caso de extender el tiempo de aprovechamiento de la empresa mediante la creación de nuevos puestos de trabajo de tiempo parcial.

4. El ejemplo de la protección contra el despido permite explicar la relación entre estabilidad y flexibilidad del sistema de empleo. Al respecto resulta fundamental observar que la estabilidad en un área parcial de las relaciones laborales, por ejemplo en la protección contra el despido, presupone flexibilidad en otras áreas, como por ejemplo, el tiempo de trabajo y/o los salarios. Luego, desde el punto de vista de la política de empleo tendrían consecuencias fatales las relaciones laborales absolutamente rígidas. Por otra parte cabe señalar que determinadas flexibilidades, como la integración multifuncional de fuerzas de trabajo, requieren un marco de estabilidad como condición previa.

5. El así llamado "empleo atípico" (trabajo de tiempo parcial, en régimen de cesión o en el hogar) puede, pero no necesariamente debe, tener carácter precario. Esto significa que las prohibiciones en esta materia serían absurdas y ajenas a las necesidades vitales. En sociedades industriales modernas se trata de que el marco institucional impulse o al menos no bloquee el desarrollo de acuerdos en relación a formas de trabajo atípicas que se basen en el deseo y la libre voluntad de las partes. Una condición importante al respecto sería lograr la máxima equiparación posible entre los empleados atípicos y los "normales". El principio sería, entonces, no excluir estas formas de empleo, sino

integrarlas lo más posible al sistema de empleo.

6. Básicamente, la flexibilidad de las relaciones de trabajo es una condición necesaria para que las empresas y las fuerzas de trabajo puedan adaptarse al desafío de los cambios internos y externos a la empresa, de modo que puedan reformularse o disolverse las relaciones laborales existentes, o bien, crearse otras nuevas. En este sentido no se trata de aplicar indiscriminadamente la máxima flexibilidad en el mercado laboral, sino de implementar una modernización cuidadosamente analizada de las instituciones y regulaciones que afectan al mercado laboral.

1- FLEXIBILIDAD DEL MERCADO DE TRABAJO: LOS PRO Y LOS CONTRA

Frente a la crisis ocupacional masiva, la OCDE y la Comisión de la Unión Europea han llegado a la misma conclusión: en los países europeos industrializados, el "mandamiento" actual pasaría por una mayor flexibilidad en el mercado laboral. La idea básica del "estudio ocupacional" de 1994, objeto de numerosos análisis, apunta a que el futuro de Europa como sitio de radicación industrial dependerá, ante todo, de la posibilidades ciertas de elevar la capacidad de innovación y de adaptación de las economías nacionales. Con el objeto de que también el mercado de trabajo tome en cuenta estas exigencias, la OCDE propone una mayor flexibilización del tiempo de trabajo, la creación de un clima más favorable para el despliegue de iniciativas empresariales, la reforma de regulaciones protectoras que bloquean el empleo y una mayor flexibilización de los costos laborales y salariales, ésto último especialmente por medio de la eliminación de reglamentaciones sobre el salario mínimo.

En el Libro Blanco que ha editado sobre el tema "Crecimiento, competitividad y ocupación", la Comisión de la Unión Europea reclama reformas abarcativas de los sistemas de empleo en Europa. Sin embargo, las recomendaciones de Bruselas suelen más moderadas y no tan radicales en relación al

mercado. Pese a que la Comisión Europea en Bruselas también ve la necesidad de flexibilizar las áreas que comprenden los costos laborales, el tiempo de trabajo y la protección desde el derecho laboral, además de señalar estos aspectos que aluden principalmente a la flexibilidad empresarial externa, las recomendaciones también se dirigen a cuestiones relativas al mejoramiento de la flexibilidad empresarial interna. Por ésta se entiende el management óptimo de los recursos humanos por parte de los empresarios, y se refiere a aspectos como la polivalencia profesional de las fuerzas de trabajo, la suficiente inversión en el capital humano empresarial, incentivos salariales vinculados al rendimiento y una mayor soberanía laboral de los trabajadores.

Uno de los interrogantes centrales de este documento será, por lo tanto, en qué medida se contraponen la flexibilidad externa empresarial y la interna, o hasta dónde es posible que se complementen. No obstante, antes de abordar en profundidad los terrenos más relevantes de la discusión en torno a la flexibilización (ej. salarios, tiempos de trabajo, protección contra el despido y formas atípicas de empleo) habría que confrontar en forma general los pro y contra más mencionados de una mayor flexibilización del mercado de trabajo.

Según lo entienden quienes están a favor de la desregulación, el dinámico proceso del desarrollo tecnológico y económico choca contra rígidas instituciones y regulaciones del mercado laboral. En el marco de esta crítica se señala, ante todo, la limitación que pro-

vocan las regulaciones sobre el potencial de adaptación de los actores del mercado de trabajo y de la capacidad funcional del mercado de trabajo en general. Los efectos negativos que se atribuyen a las regulaciones del mercado de trabajo, interpretadas como limitaciones a la flexibilidad, son:

- En un sistema de economía de mercado, las regulaciones orientadas a la protección y los criterios de rentabilidad serían incompatibles, ya que las empresas no podrían decidir libremente sobre la aplicación productiva de las fuerzas de trabajo.
- Las regulaciones obstaculizarían la transformación estructural de la economía nacional. Esto sería así ya que la falta de flexibilidad provocaría perjuicios económicos, en especial, frenando las transformaciones necesarias en épocas de ajuste a condiciones económicas cambiantes, lo que podría tener como consecuencia la reducción del crecimiento.
- La falta de flexibilidad en el mercado laboral, provocada por regulaciones protectoras excesivamente amplias, también podría conducir a un encarecimiento de los costos de los puestos de trabajo, por ejemplo en caso de limitarse el tiempo de funcionamiento de las maquinarias, no aprovechando al máximo las capacidades de la empresa, o si a raíz de una excesiva protección contra el despido, se evitaran despidos o contrataciones de personal necesarios.
- Finalmente, las regulaciones protectoras podrían afectar a la "justicia

en la distribución de los puestos de trabajo". Los únicos que se verían beneficiados por la protección al trabajador serían los trabajadores ocupados ("insider"). Las posibilidades de reintegración de trabajadores desocupados ("outsider") desaparecerían, ya que las empresas anticiparían los costos previsibles que supone la protección. Esto llevaría a la "venganza de los bienintencionados".

Debido a estos efectos negativos, quienes critican la falta de flexibilidad en el mercado laboral, se pronuncian por una desregulación abarcativa cuyo objetivo sería "crear más mercado en el mercado laboral". Concretamente, la desregulación debería dar lugar a un estado de derecho que posibilite la autodeterminación y eleve la capacidad de adaptación. Una vez logrado esto, resultaría de vital importancia definir reglamentaciones que respondan a los deseos de los actores y acordadas para cada convenio y no someterse -o al menos no tanto- a disposiciones impuestas por el estado. Entre los reclamos de desregulación que se plantean apuntando a elevar el empleo, se encuentra en primer plano el impulso a la demanda de trabajo. Las empresas deben poder adaptarse más rápidamente a las circunstancias económicas en permanente transformación.

A partir de la "theory of property rights", es sabido que las regulaciones condicionan a los derechos dispositivos de determinada manera. Al derecho dispositivo de un grupo (ej. determinados derechos de protección de los trabajadores) se contraponen la limitación dispositiva de otro grupo (ej. la limitación de la libertad de decisión empresa-

rial). Entonces, si a través de la desregulación se busca, en primer término, ampliar los derechos dispositivos de los empresarios, esto puede implicar la pérdida de derechos para ciertos grupos de trabajadores. Según de qué medida se trate pueden verse afectados quienes ya están trabajando o los trabajadores recién contratados. Dada esta problemática de distribución, las propuestas dirigidas a una mayor flexibilización del mercado laboral resultan, en gran parte, cuestionables y se discuten controvertidamente. Así, por ejemplo, quienes se oponen a la desregulación destacan el enorme significado de la protección del trabajador para la capacidad funcional del mercado de trabajo:

- Las reglamentaciones del derecho laboral responderían a la necesidad de protección de los trabajadores. La supresión de las reglamentaciones de protección inclinaría el riesgo laboral en mayor medida hacia los trabajadores, por ejemplo la desregulación favorecería el surgimiento de relaciones laborales débiles y discontinuas en perjuicio de las llamadas "relaciones laborales normales".
- Las reglamentaciones del derecho laboral favorecerían la cooperación entre las partes del mercado laboral, necesaria para lograr conjuntamente el resultado productivo. Contrariamente, la falta de protección de los trabajadores tendría consecuencias negativas para las relaciones laborales (ej. huelgas más frecuentes, menor disposición a hacer concesiones por parte de los trabajadores) y la paz social de las empresas.

Como resultado de esta discusión se puede afirmar que las posiciones de quienes están a favor y en contra de la desregulación, son diametralmente opuestas.

A continuación se analizarán diferentes aspectos del debate en torno a la flexibilización con mayor profundidad, para poder identificar en forma más concreta los límites y posibilidades de la flexibilización del mercado de trabajo. Los planteos presentados se basan fundamentalmente en experiencias realizadas en los países (europeos) de la OCDE.

2- FLEXIBILIDAD SALARIAL

Frente a la alta desocupación, en los países europeos industrializados están en la mira el nivel y la estructura de los costos laborales. Esto se debe a que, viéndolos desde la economía en general, los salarios y los costos adicionales del personal representan el factor de costos más importantes junto con los precios de los bienes de importación, y tanto en el sudeste asiático como en Europa del Este surgieron focos de competencia que operan en los mercados mundiales con costos laborales claramente inferiores.

La comparación internacional de los costos laborales en el área de la industria manufacturera, demuestra que en 1994 Alemania Occidental tuvo los costos más altos por hora de trabajo (comp. cuadro 2). Sin embargo, en este aspecto es necesario realizar un análisis diferenciado en relación a la

estructura de los costos laborales (como suma del salario y de los costos adicionales del personal). Así, por ejemplo, en lo que respecta al salario por hora en la industria manufacturera, Alemania Occidental no se encuentra a la cabeza en ningún caso. La explicación del primer lugar de Alemania se encuentra fundamentalmente en los altísimos costos absolutos de personal (ej. los seguros de salud, de jubilación y de desempleo se financian casi exclusivamente a través de aportes patronales y de los trabajadores que afectan al salario). En general, al realizar este tipo de comparaciones, debe observarse que los costos salariales y laborales evaluados en marcos alemanes, se cubren en parte con importantes oscilaciones del tipo de cambio (del marco alemán en relación a otras monedas). Además, el volumen absoluto de los costos salariales y laborales no resulta totalmente adecuado como indicador de la competitividad, ya que por sí solo no indica qué y cuánto se produce por unidad de tiempo. Para evaluar la competitividad resultarían más significativos los costos salariales por unidad de producto y, en especial, su evolución en comparación con las economías nacionales que compiten. Pero aun los costos salariales por unidad de producto relativamente altos (como es el caso en la mayoría de los países europeos industrializados) no serían por sí mismos una desventaja competitiva, si la calidad de los bienes y servicios producidos -factor difícilmente medible en forma objetiva- justificara costos de producción más altos.

Además de la cuestión del lugar de radicación de las empresas, para la creación de puestos de trabajo también tienen gran importancia el nivel y la es-

tructura salarial. Sin embargo, la relación entre salarios y empleo resulta extremadamente compleja. Los economistas liberales dan una respuesta relativamente sencilla, en tanto explican la desocupación básicamente por medio de salarios excesivamente altos. En consecuencia, de acuerdo a este criterio sólo se podría elevar el nivel de empleo, o reducirse la desocupación, si se bajaran los salarios reales. De este modo, la condición para el pleno empleo sería una conformación salarial lo más libre posible. Si en la conformación salarial existieran limitaciones (ej. por fijarse salarios mínimos desde el estado o por convenios colectivos), ésto se interpreta como trabas para la contratación de personal. Los principales perjudicados por la falta de competencia (externa) serían los grupos problemáticos del mercado laboral (la llamada "desocupación del salario mínimo"). Por otra parte, salarios reales excesivamente altos podrían reforzar una baja rentabilidad del capital y, como consecuencia, podrían conducir a la exclusión de inversiones creadoras de puestos de trabajo ("desocupación por falta de capital").

Pese a que la posición liberal y su construcción de hipótesis resulte básicamente plausible, se pueden plantear dudas fundadas con respecto a su validez general. Las nuevas teorías del mercado de trabajo (ej. teorías de búsqueda, de transacción, de contrato y eficiencia salarial) se ocupan de fundamentaciones económicas sobre todo para situaciones en que los salarios son inflexibles hacia abajo. Los argumentos se pueden sintetizar del siguiente modo: los salarios que superan el precio supuestamente aceptable para el mercado, en determinadas circunstancias

pueden llegar a resultar ventajosos para los empresarios. A través de ofertas salariales atractivas, las empresas pueden elegir el personal adecuado entre un grupo más grande y mejor calificado de fuerzas de trabajo. Al ofrecer una mejor remuneración pueden mantener más bajo su índice de fluctuación. Finalmente, como contrapartida por la buena remuneración pueden esperar una mejor disposición al trabajo por parte de los empleados. Incluso desde la investigación empírica del mercado se cuestionan las propuestas apresuradas que apuntan a bajar los salarios en bloque. Las correlaciones entre la evolución del empleo y del salario no siempre son negativas, como suele suponerse. El empleo en expansión puede estar acompañado por salarios reales en aumento; las oscilaciones del nivel ocupacional se asocian a salarios relativamente rígidos. Por esto se afirma que los salarios no sólo actúan sobre los costos, sino también sobre la demanda.

Como sucedió al evaluar la competitividad internacional, los costos por unidad de producto también merecen especial atención en relación al nivel de empleo. Los costos por unidad de producto suben siempre que los aumentos nominales de salario superan el crecimiento de la productividad. Al respecto resulta irrelevante el motivo por el cual se da este fenómeno, sea porque los sindicatos pretenden una compensación por el aumento de precios de los periodos previos o de los aumentos esperados en el periodo en curso, o porque quieren lograr una distribución del ingreso en favor de los trabajadores. Entonces, si debido a aumentos del salario nominal, los costos por unidad de producto superan

el crecimiento de la productividad, esto no sólo conduce a un aumento del nivel de precios, sino que también puede llevar a la desocupación. Esto puede ocurrir, ante todo, cuando los aumentos de precios sostenidos durante periodos prolongados, dan lugar a una política monetaria restrictiva. Existen buenos motivos para que en las dos décadas pasadas, casi todos los países occidentales industrializados hayan valorado enormemente la estabilidad del nivel de precios. Sin embargo, esta mayor estabilidad en los precios se logró a cambio de un aumento de la desocupación y de un debilitamiento crónico del crecimiento. En este sentido han contribuido demandas salariales demasiado orientadas a conseguir aumentos máximos del salario nominal. Si en las negociaciones salariales el sector sindical renunciara -casi como prestación previa- a una compensación completa de la inflación, desaparecería un importante factor que condiciona futuros aumentos de precios, tan contraproducentes para la economía en general. Se podría, entonces, negociar en torno a cómo utilizar el aumento de la productividad, que podría favorecer a quienes están trabajando, si se pagaran salarios más altos, o a los desocupados, si se optara por reducciones del salario o del tiempo de trabajo.

Otro aspecto importante de la "flexibilidad salarial" se refiere a la diferenciación y variabilidad de los ingresos laborales. Se critica de muchas maneras la tendencia a reducir la diferenciación de la estructura salarial según rama, región y calificación, argumentando que habría sido una de las causas del aumento estructural de la desocupación. Sin embargo, empírica-

mente, las tendencias niveladoras objetadas no siempre resultan visibles. En este sentido, resulta mucho más apto para el debate el argumento que sugiere que las estructuras salariales existentes deberían flexibilizarse más aun (ej. a través de negociaciones aun más descentralizadas o también por cláusulas de apertura). Al respecto existen como puntos de referencia ejemplos de países exitosos desde el punto de vista de la política ocupacional, como Japón o Suiza.

En Japón hay sindicatos de empresa, que sólo están ligados a nivel supraempresarial. Para estos sindicatos no está en primer plano el crecimiento máximo de los salarios nominales, sino la prosperidad de las empresas. Por otra parte, la retribución a través de un sistema de bonos depende, en gran medida, de las ganancias. Debido a que en un sistema tal, los ingresos salariales no son rígidos, las empresas adquieren una gran elasticidad de adaptación a las transformaciones del mercado. Incluso en Suiza, la flexibilidad salarial como explicación de un nivel de desocupación relativamente bajo desempeña un papel nada despreciable. Los sindicatos suizos negocian aumentos salariales a nivel de la rama, sin embargo, ante dificultades financieras, las empresas pueden solicitar en forma individual pagar por debajo de los niveles pactados. Desde principios de los años 80, esta posibilidad fue ampliamente utilizada. En virtud de una alta solidaridad con aquéllos que, de otra manera, serían desocupados, los trabajadores de cada una de las empresas suelen estar dispuestos a aceptar aumentos salariales menores y, en algunos casos, llegan a tolerar reducciones salariales absolutas.

Las oscilaciones de los ingresos sala-

riales que se dan en relación a los cambios en las posibilidades de venta propios del mercado, resultan políticamente distribuibles pero no por ello poco problemáticas. Sin embargo, hacen posible que el empresario mantenga en gran medida el nivel de ocupación y contribuyen a un nivel de empleo más alto y a una menor desocupación desde la economía en general. Los ejemplos de Japón y Suiza permiten reconocer el significado de una estructura de remuneración más elástica para el nivel de ocupación. Lo ventajoso sería una mayor flexibilización de la estructura salarial, ya que a través de la misma sería posible una adaptación diferenciada de los costos salariales en caso de haber dificultades económicas coyunturales o estructurales de las empresas. No obstante, la otra cara de la alabada flexibilidad salarial podría ser que en el boom económico, también la adaptación de la escala salarial hacia arriba se produciría más rápidamente y sin fricciones. En general sería conveniente que la política salarial enfrentara con mayor fuerza aun su responsabilidad en materia de política de empleo. Una mayor elasticidad de ajuste de la estructura salarial presupone, sin embargo, consenso social. Por ejemplo, se podría pensar en no aumentar los salarios en aquellas empresas que están dando pérdidas, con la condición de recuperar dichos aumentos cuando las empresas superen el nivel mínimo de ganancias.

Junto a una mayor flexibilidad salarial, desde el punto de vista de la política de empleo también sería positivo tomar medidas para limitar los costos adicionales de personal que dependen del salario. Al respecto se consideraría una reducción general de estos costos que encarecen el factor trabajo, o bien una

reducción específica de estos aportes para quienes perciben salarios bajos; si la prioridad es crear más puestos de trabajo y, en especial, combatir la estructuralización de la desocupación. La adopción de estas medidas garantizaría que se pudieran alcanzar ingresos aceptables en relación a los costos por unidad de producto, lo que también posibilitaría la oferta competitiva de puestos de trabajo ante una menor productividad. Fundamentalmente en lo que respecta al duro núcleo de los desocupados crónicos y a otros grupos marginados del mercado laboral, las empresas esperan, con o sin razón, un aporte productivo inferior al promedio. La existencia de más puestos de trabajo en las áreas productivas inferiores favorecería principalmente a estos grupos. Si se aplicaran reducciones de los aportes (ej. en el área de los impuestos al salario y del seguro social) fundamentalmente entre quienes perciben menores ingresos, la reducción de los salarios bruto no llevaría a pérdidas proporcionales en el salario neto. Como compensación desde la política fiscal se podría considerar, ante todo, la aplicación de impuestos indirectos. Al elaborar el modelo, la Comisión Europea llega a un resultado positivo para el mercado laboral, si se refuerza la carga impositiva por consumo de energía y, paralelamente, se reducen los costos salariales adicionales.

3- FLEXIBILIDAD DEL TIEMPO DE TRABAJO

La flexibilidad del tiempo de trabajo tiene dos dimensiones. Por una parte, la

flexibilización del horario de trabajo (nocturno, por turno y de fin de semana; véase la comparación internacional en la primera columna del cuadro 1), y por otra parte la variabilidad de la duración del tiempo de trabajo individual (a través de las distintas formas del acortamiento del tiempo de trabajo). En este contexto cabe formular la siguiente pregunta: ¿se puede efectuar un aporte importante para la superación de los problemas del mercado laboral a través de una mayor flexibilización de los horarios de trabajo? El punto de aplicación económico de las medidas para la flexibilización del horario de trabajo es la utilización más intensiva de las capacidades de la empresa (ej. prolongando el tiempo de funcionamiento de las máquinas o extendiendo el tiempo de servicio). Para la empresa, la ventaja de esta forma de flexibilización del tiempo de trabajo consiste en que se reducen los costos por unidad del capital necesario para la capacidad existente. Otro aspecto positivo es que se hace posible una mayor flexibilidad de adaptación en la integración de las fuerzas de trabajo. Como es sabido, la realidad empresarial está signada por oscilaciones en la producción y en la demanda del mercado. Gracias a tiempos de trabajo más flexibles (ej. en el marco de modelos de tiempo de trabajo anual), en épocas de buen nivel de demanda se puede trabajar más tiempo, y lo contrario en tiempos de estancamiento económico. En este sentido, los modelos de tiempo de trabajo flexible también contribuyen a la reducción de los costos laborales, ya que permiten eliminar total o parcialmente el trabajo extra y los pagos adicionales que implica.

Una mayor flexibilización del tiempo de trabajo significaría un doble alivio

para las empresas en el área de los costos (reducción de los costos de capital y de los costos laborales). En consecuencia y debido a las mejores condiciones de oferta para las empresas, podrían bajar los precios de los bienes y servicios. Los precios más bajos de los productos generarían, por su parte, demanda privada y pública, que se reflejaría positivamente sobre la evolución del producto social y con ello, también sobre la situación ocupacional. Mientras que la dirección que toma este efecto es indiscutible, existen diferencias en cuanto a su posible dimensión. En este caso resulta decisivo evaluar en qué medida la falta de flexibilidad del tiempo de trabajo eleva los precios de los productos. Esto puede variar enormemente según la situación coyuntural, la rama o el tamaño de la empresa.

El aspecto más significativo para la política de empleo es, aparentemente, la relación entre flexibilización del tiempo de trabajo y reducción del mismo. Hay quienes sostienen que la flexibilización del tiempo de trabajo crea potencialidades importantes para las medidas de reducción del tiempo de trabajo. Se encontrarían potenciales de acortamiento en la introducción de modelos por turno en relación al tiempo de trabajo semanal (ej. en lugar de 5 turnos de 8 horas, 4 turnos de 9 horas); en la introducción de modelos de tiempo de trabajo anual, a través de la reducción o la supresión de horas extra; y en el caso de la prolongación del tiempo de aprovechamiento de la empresa, por medio de la creación de nuevos puestos de trabajo de tiempo parcial. En general, es válido afirmar que los efectos de un acortamiento individual del tiempo de trabajo en relación al empleo y a la desocupación serían más grandes:

- cuantas más personas estén involucradas por el efecto del acortamiento (ej. en el caso el job-sharing);
- cuanto menor sea el aumento de los costos por unidad de producto que ésto provoque (ej. al haber más puestos de trabajo de tiempo parcial o reducción del tiempo de trabajo semanal sin compensación salarial);
- cuanto menores sean los efectos inducidos de productividad (ej. bajo la forma de condensación del trabajo o inversiones de racionalización);
- cuanto mayor sea la correspondencia entre los nuevos empleados y las necesidades de la empresa (reforzable a través de medidas de capacitación);
- cuanto menor sea el aumento de la oferta laboral que produzca (fundamentalmente, el aumento de los puestos de media jornada activa la "reserva pasiva").

De un tiempo a esta parte, cuando se discute la cuestión del tiempo de trabajo en Europa, hay un tema que encabeza el ranking de opciones en materia de política de empleo, la promoción del trabajo de tiempo parcial. Según se argumenta, su difusión haría posible que más personas accedan a un empleo. Al fin y al cabo, los desocupados también podrían verse beneficiados al haber más posibilidades de empleo. Como ejemplo en materia de promoción del empleo de tiempo parcial suele citarse a Holanda, el país con el índice más alto de empleados de tiempo parcial del mundo occidental (véase la columna 2 del cuadro 1). Gran parte del aumento del nivel de ocupación que tuvo lugar allí en los años 80 (aumento considerable en términos europeos) se debe atribuir a una proliferación explo-

siva de los empleos de tiempo parcial. Esta forma de empleo avanza de manera aparentemente inevitable y está ligada no sólo a esperanzas, sino también a temores. Puede haber diferentes motivos que lleven a impulsar el empleo de tiempo parcial, y también puede haber muy diferentes objeciones al respecto, según se elija la perspectiva de quienes están trabajando, de las necesidades de la empresa o del desarrollo del mercado laboral en sentido más amplio.

En principio, un aumento del empleo de tiempo parcial puede expresar una transformación de la actitud en relación al trabajo. El trabajo de tiempo parcial permite compatibilizar mejor la actividad laboral con otras como la familia, la formación, el trabajo ad-honorem y los hobbies. Además es posible verlo como un grado de transición entre dos estadios laborales, ya que puede contribuir a que quienes se retiran y quienes se reintegran al mercado laboral lo hagan con más facilidad. Por otra parte, el trabajo de tiempo parcial permite que al finalizar el periodo activo de la vida laboral, el pasaje al estado pasivo sea menos conflictivo. Sin embargo, el aumento del empleo de tiempo parcial puede ser también un signo de la falta de alternativas en el mercado laboral, en especial, de falta de puestos de trabajo de tiempo completo.

Ahora bien, el aumento del trabajo de tiempo parcial también puede reflejar una política empresarial de personal en transformación. El trabajo de tiempo parcial permite una adaptación más flexible de las capacidades personales a las necesidades de la producción o de los clientes en el caso de empresas de servicios. A su vez, la integración flexi-

ble de empleados de tiempo parcial puede ahorrar costosas horas extra. Por otra parte, en el marco de la política de personal de la empresa, la introducción de relaciones de trabajo de tiempo parcial puede apuntar a otros objetivos. Así, por ejemplo, al otorgar "licencias de capacitación de tiempo parcial", se pueden vincular a largo plazo fuerzas de trabajo altamente calificadas a la empresa. Una ampliación temporal del empleo de tiempo parcial también puede servir para superar crisis generadas por contratos especiales (como sucedió recientemente en la empresa automotriz alemana Volkswagen). Por último, siempre se vuelve a señalar la mayor productividad de los empleados de tiempo parcial frente a la de aquéllos de tiempo completo. Las causas de este fenómeno tienen que ver con los efectos productivos positivos del empleo de tiempo parcial, en contraposición al agotamiento y a las ausencias por enfermedad, más frecuentes en los trabajadores de tiempo completo. Del mismo modo, existen motivos por los cuales las empresas recurren menos o nada a la opción del empleo de tiempo parcial, por ejemplo, cuando se trata de tareas que no se pueden repartir, o porque puede ocurrir que una mayor cantidad de empleados requiera más esfuerzos de coordinación o administración.

También desde el punto de vista de la economía en general, el tema de la promoción del empleo de tiempo parcial presenta aspectos controvertidos. En caso de haber escasez de fuerzas de trabajo, el empleo de tiempo parcial puede verse como una posibilidad de elevar la oferta de trabajo (ej. para quienes buscan reintegrarse al trabajo o también para los jubilados). En épocas de rece-

sión, mediante el job-sharing se puede asegurar el empleo y evitar la desocupación. No obstante, el aumento del empleo de tiempo parcial puede estar acompañado por efectos colaterales indeseados: cuando faltan puestos de trabajo de tiempo completo, puede surgir la "desocupación de tiempo parcial". A su vez, esto puede conducir al fenómeno del "doble ó triple empleo". Además, el tiempo parcial "forzoso" puede contribuir a la proliferación de la economía en negro porque los trabajadores disponen de más tiempo libre,

¿Qué se puede aprender del "milagro holandés" del empleo de tiempo parcial? El "motor" de la dinámica del tiempo parcial en Holanda fue, en primer término, el vertiginoso proceso de integración de las mujeres al mercado de trabajo. En este contexto, es necesario saber que el índice de empleo de las mujeres holandesas a mediados de los 70 era el más bajo de los países de la OCDE. Hoy se mueve en el promedio de los países de la UE. Sin embargo, para la dinámica del tiempo parcial parece más decisivo aún el comportamiento de los actores en el mercado de trabajo, es decir la "flexibilidad mental" de las partes directamente afectadas al contrato de trabajo y de las agrupaciones que los representan. Podemos aprender de Holanda, ante todo, que la cuestión de la promoción del tiempo parcial no pasa por una acción impulsada especialmente por el Estado, sino por un cambio de actitud de empresarios, sindicatos y de la sociedad en su totalidad. En todo caso, al estado como empleador le toca ser el pionero de este proceso, como sucedió en Holanda.

Las iniciativas dirigidas a promover el empleo de tiempo parcial son de largo

aliento, ya que -como se ha mencionado antes- resulta decisivo el cambio de actitud de los actores. Hay otro factor que también habla a favor de una expansión gradual de este tipo de empleo: el problema que siempre surge ante la distribución del trabajo entre más personas es el de la concordancia entre las calificaciones pedidas y las ofertadas. Aun cuando los puestos de trabajo fueran divisibles económicamente, es necesario que las calificaciones de los dos ó más empleados que ocuparían el puesto en cuestión se ajusten al mismo.

Por diferentes motivos, la promoción del trabajo de tiempo parcial no puede considerarse un "remedio milagroso" para reducir en forma sostenida la desocupación y esto no sólo porque su difusión será, previsiblemente, lenta. Sucede además, que la proliferación de esta forma de empleo siempre se vería acompañada por una mayor productividad del trabajo que se ha integrado, en concordancia con los motivos empresariales que llevaron a dicha integración. Si la diferencia del tiempo de trabajo semanal entre las nuevas relaciones laborales de tiempo parcial y las de tiempo completo no es grande - como lo desean los trabajadores -, entonces, considerando el efecto productivo inducido, el efecto ocupacional sobre la economía general, y por lo tanto también el efecto descompresor de la desocupación, serán más bien reducidos. Si, por el contrario, las nuevas relaciones laborales de tiempo parcial se alejan más marcadamente del tiempo completo, el "efecto ocupacional" será mayor. Sin embargo, como lo demuestra el ejemplo de Holanda, "campeón mundial del tiempo parcial", no será tanta la contribución a la reducción de la desocupación como, en rea-

lidad, a la movilización de la llamada "reserva pasiva".

Lo expuesto no apunta bajo ningún punto de vista a negar el sentido de las iniciativas y campañas destinadas a promover el empleo de tiempo parcial. No obstante, su valor reside no tanto en su posibilidad cierta de reducir el desempleo, sino mucho más en asegurar los puestos de trabajo existentes, en la mayor libertad de elección de los trabajadores, en el aumento de la productividad económica general e individual y en la reducción de la "reserva pasiva", objetivo sociopolítico por demás relevante. En cierta medida, a través de una mayor oferta de puestos de trabajo de tiempo parcial se puede contrarrestar la escisión de la sociedad en "propietarios de puesto de trabajo" y "desempleados".

4- PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO Y SEGURIDAD EN EL EMPLEO

La cuestión central de este capítulo y del próximo será si la reducción de la seguridad en el empleo puede favorecer el aumento de puestos de trabajo. Al respecto cabe señalar que también puede haber seguridad en el empleo sin protección contra el despido, y que la protección contra el despido no es absolutamente equiparable a seguridad en el empleo. En primer lugar, debemos distinguir entre la seguridad en el empleo en sentido amplio y en sentido estricto. En el primer caso, se entiende una protección abarcativa de la estabi-

lidad. Los factores que cuentan al tratarse la estabilidad de la relación laboral son, además de la duración de la relación, el salario, el tiempo de trabajo y las condiciones de trabajo. La seguridad en el empleo en sentido estricto, abarca la durabilidad de la relación laboral. Al respecto es necesario tomar en cuenta que la estabilidad en un área determinada, como por ejemplo, la duración de la relación laboral, presupone flexibilidad en otras, por ejemplo, el tiempo de trabajo. Lo que resultaría fatal en este contexto, serían las relaciones laborales absolutamente rígidas. Por otra parte, determinadas flexibilidades, como por ejemplo la integración multifuncional de las fuerzas de trabajo, sólo son pensables en condiciones marco estables.

La seguridad en el empleo tiene una dimensión macro y también una micro. A nivel macro, se refiere a la posibilidad de estar empleado y de permanecer en esa situación en general. Esto incluye la posibilidad de volver a encontrar un empleo equiparable tras la eventual pérdida del mismo. La seguridad en el empleo a nivel micro alude, por el contrario, a la posibilidad de conservar el empleo con el empleador actual. No necesariamente incluye la seguridad en el puesto de trabajo, ya que la seguridad en el empleo en ocasiones puede reforzarse a través de rotaciones internas en la empresa. No obstante, la seguridad en el empleo a nivel macro y micro se condicionan recíprocamente. En caso de darse una situación favorable en el mercado laboral, la seguridad en el empleo a nivel macro es relativamente alta y la seguridad en el empleo a nivel micro significa costos más bajos para las empresas y pocas ventajas para los empleados.

Se debe distinguir también entre la seguridad de facto y la seguridad institucional en el empleo. Por seguridad de facto en el empleo se entiende estabilidad sin acuerdo explícito. Resulta evidente que los empleados (ej. en determinadas empresas pequeñas) disponen de un alto grado de seguridad en el empleo, pese a la falta de reglamentaciones contractuales. En cambio, la seguridad en el empleo a nivel institucional se basa en acuerdos por contrato individual, o bien en reglamentaciones de protección contra el despido dispuestas por ley o por convenio colectivo. El debate en torno al sentido de la protección contra el despido se concentra, ante todo, en su extensión colectiva, es decir, en la seguridad en el empleo a nivel institucional.

Básicamente, la protección contra el despido no puede equipararse a la estabilidad absoluta. Los empleadores deben justificar los despidos con razones objetivas y atenerse a las disposiciones proceduales (ej. plazos de despido). Por medio de la protección contra el despido se deben evitar los despidos arbitrarios. Las reglamentaciones colectivas pueden prever que grupos de empleados estén protegidos en forma diferente frente al despido. Por ejemplo, la protección contra el despido depende a menudo de la pertenencia a la empresa: durante el período de prueba la protección contra el despido suele ser menor; los empleados públicos, por su parte, disponen de una protección mayor.

La clásica controversia entre eficiencia económica y justicia social se reafirma en el análisis económico de la protección contra el despido. Esta se podría justificar económicamente, si a través

de la misma pudieran corregirse algunas falencias del mercado laboral. Dichas falencias pueden estar vinculadas tanto con la justicia distributiva como con la eficiencia en la asignación de recursos. Por lo tanto, las fallas del mercado podrían dar lugar a intervenciones estatales en materia de protección contra el despido. No obstante, cabe señalar que la intervención del estado siempre corre el peligro de provocar tensiones políticas.

Hay cinco argumentos que hablan en favor de la intervención estatal en materia de protección contra el despido. En principio, la protección contra el despido se ocupa de internalizar las consecuencias sociales de los despidos en el proceso de decisión empresarial. El punto de partida de esta reflexión es que las diferencias contractuales en las posiciones iniciales de los actores del mercado laboral, proporcionan una justificación económica para limitar la libertad contractual. Si se compara la situación inicial (ej. existencia de opciones alternativas, asignación de recursos) de los actores del mercado laboral se puede constatar que, en comparación con las empresas, los que ofrecen su trabajo están sujetos a limitaciones mucho más amplias. De esta forma, sería muy reducido el aporte que tendrían las limitaciones en la libertad contractual (ej. bajo la forma de protección contra el despido) para lograr "condiciones contractuales más justas".

En segundo término, la protección contra el despido tiene una importante función estabilizadora dentro de la economía general. En este sentido, apunta a una reducción de la desocupación friccional y coyuntural: los plazos para el despido posibilitan que la per-

sona despedida empieza antes a buscar trabajo. De esta forma se minimizan los conflictos que provoca la búsqueda. La protección contra el despido en combinación con medidas de reducción temporal del tiempo de trabajo puede tener un efecto anticíclico durante crisis económicas, ya que se moderan las oscilaciones del nivel de empleo.

En tercer lugar, la protección contra el despido posibilita la amortización de los costos fijos específicos de las partes intervinientes, típicos de la relación laboral. Estos costos laborales fijos abarcan los costos que implica tener disponibles las calificaciones necesarias para la empresa (gastos de búsqueda, de contratación, de adaptación y capacitación) así como los costos que implica la finalización de la relación laboral. Dado que estos gastos sólo varían según la cantidad de empleados -y no según la cantidad de horas trabajadas- se los caracteriza como costos laborales fijos. Su particularidad reside en que una amortización de estas inversiones empresariales en la mano de obra está ligada a la continuidad de los contratos de trabajo, ya que en el momento del despido, los costos laborales efectuados y aun no amortizados se verían como perdidos. Se aseguraría entonces la disponibilidad permanente de las fuerzas de trabajo despedidas para una eventual incorporación a un nuevo empleo (ej. en caso de los llamados "recalls", que suelen tener los trabajadores de temporada)

En cuarto lugar, como ventaja de la protección contra el despido a nivel institucional frente a los acuerdos por contrato individual, suele señalarse que debido a la estandarización se ahorran altos costos transaccionales (en espe-

cial de la negociación individual). Esto presupone, sin embargo, que una reglamentación estandarizada proporcione el nivel deseado de seguridad jurídica. La complejidad y falta de transparencia de las reglamentaciones jurídicas no deben bloquear ni postergar la toma de decisiones necesarias a nivel del personal.

En quinto lugar, si bien la protección contra el despido limita la flexibilidad "numérica" (es decir, las posibilidades de adaptación cuantitativa del personal), ante un futuro sombrío, crea el marco para que las fuerzas de trabajo reaccionen a nuevos desafíos en forma "funcionalmente flexible". La seguridad laboral impulsa así la identificación de los trabajadores con los objetivos de la empresa, promueve una mejor disposición al trabajo, facilita la movilidad interna de la empresa y favorece -debido al bajo riesgo de despido- la aceptación del progreso tecnológico.

Quiere decir, entonces, que hay buenas razones económicas y sociopolíticas para que existan disposiciones eficaces de protección contra el despido. En sentido opuesto se esgrimen tres argumentaciones, que sostienen que la intervención estatal puede desviarse del objetivo que busca. En primer lugar, las reglamentaciones que apuntan a la protección contra el despido pueden contribuir al aumento de los costos laborales y tener un efecto negativo sobre la disposición a contratar personal. Las empresas se anticipan a los costos que tendrá la protección contra el despido, lo que eleva el precio del factor trabajo. De esta forma, el costo económico de la protección contra el despido puede ser una menor demanda laboral. Los costos laborales, más altos por la pro-

tección contra el despido, perjudicarían las oportunidades de trabajo de los menos calificados y de los trabajadores poco competitivos (discapacitados, mujeres o jóvenes). Empíricamente, habría que poder demostrar si a través de una menor protección contra el despido (ej. integrando las relaciones de trabajo con plazo definido) sería posible lograr un mayor nivel de empleo (al respecto véase el final del próximo capítulo).

En segundo término, la protección contra el despido puede fallar en su intención porque una regulación eficiente para las partes involucradas puede tener efectos negativos externos para terceros. Una alta estabilidad en el empleo y una baja fluctuación en un marco de subocupación generalizada dificulta la integración de los desocupados al mercado de trabajo (comp. las cifras de la fluctuación de la fuerza de trabajo en la columna 3 del cuadro 1). La pretensión de una elevada protección en el empleo (ej. en casos que están bajo un régimen especial de protección contra el despido como los discapacitados en Alemania), puede aumentar el riesgo de permanencia en la desocupación crónica.

Por último, la protección contra el despido podría desviarse de su objetivo si existieran posibilidades de eludirla. Una protección contra el despido demasiado abarcativa podría inducir a los empresarios a optar por formas de trabajo en las cuales tal protección esté muy limitada o no exista (ej. trabajo temporal, trabajo en régimen de cesión o contratación de autónomos). Las llamadas "formas atípicas de empleo" son objeto de análisis del siguiente capítulo.

5- FORMAS ATÍPICAS DE EMPLEO: ¿INTEGRAN O EXCLUYEN?

La existencia de formas atípicas de empleo (como una forma posible de eludir la protección contra el despido) siempre desata grandes controversias. La gran cantidad de formas de empleo que se desvían de lo que se llaman "relaciones laborales normales", ha vuelto a alimentar este debate. Según sea el punto de vista, pueden articularse temores o esperanzas frente a los resultados empíricos cuando demuestran que hay más mujeres que trabajan en relaciones de trabajo de tiempo parcial, o que muchas nuevas contrataciones se hacen por plazo determinado o que las empresas evitan los riesgos de la relación laboral recurriendo cada vez más al trabajo en régimen de cesión o contratando cuentapropistas.

Las discusiones que se llevaban a cabo tiempo atrás, se caracterizaban por argumentaciones unilaterales. Ocurría entonces que, en el debate, a las ventajas empresariales que tendría la incorporación de formas atípicas de empleo a través de la desregulación, se contraponían las desventajas de los trabajadores. Una parte argumentaba que la falta de flexibilidad y los mayores costos de personal que esto suponía, tendría un efecto negativo sobre la disposición de los empresarios a contratar personal. Por el otro lado se sostenía que el precio por la mayor flexibilidad lo pagaban los trabajadores, ya que las condiciones de ingreso y trabajo, así como la protección social podrían empeorar en el marco de las formas de trabajo atípicas.

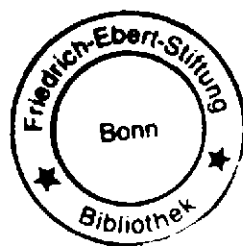
Si se toman en cuenta las transformaciones del empleo a nivel mundial, la controversia conducida de esta forma parece demasiado poco diferenciada. Hoy y siempre, la mayoría de las empresas no equiparan la flexibilidad máxima del personal a la óptima (comp. las cifras referidas al significado del empleo a plazo en la columna 4 del cuadro I). Sucede que, como ya se lo ha mencionado antes, la estabilidad de la relación laboral no se puede subestimar como factor productivo, lo que hace suponer que las decisiones de cada empresa sobre la integración de determinadas formas atípicas de empleo estarán precedidas por una cuidadosa evaluación de sus intereses. Las empresas recurren a las diferentes formas de trabajo atípico, en primer término, para ahorrar costos de adaptación a través de una mayor flexibilidad del personal. Alternativa o complementariamente a lo planteado, en el caso de formas de empleo temporales (trabajo en régimen de cesión, empleo temporal), la cuestión de probar personal sin compromisos, y de esta forma realizar una mejor selección, juega un papel importante.

También los intereses de los trabajadores pueden calificarse de cualquier modo menos de homogéneos y no están ligados desde un principio a un determinado tipo de empleo. Dentro de la transformación de valores general, existen cada vez con mayor frecuencia motivos por parte de los trabajadores que permiten suponer que habrá una considerable oferta laboral en el área de las formas de trabajo atípicas. En este sentido se puede afirmar, que un retroceso global de las formas atípicas de empleo apenas mejoraría la situación de los trabajadores en su totalidad. Ahora bien, desde la perspectiva de los

trabajadores se distingue entre empleo atípico como trabajo principal o complementario. Como actividad laboral principal, el empleo atípico sólo parece interesante cuando puede funcionar como trampolín hacia la carrera laboral o como una vía de salida del desempleo, principalmente del desempleo crónico. Por otra parte, las diversas formas del empleo atípico serían atractivas para personas cuyos intereses se orientan a una actividad laboral discontinua o menos intensa, eventualmente complementaria.

Dado que para ambas partes del mercado la ocupación atípica en general no debería ser la primera alternativa, resulta previsible que surjan fuertes divergencias y también concordancias entre los afectados. La medida en que puedan surgir formas atípicas de empleo frente a estas divergencias de intereses, dependerá esencialmente de la disposición a hacer concesiones que tengan las partes intervinientes. De este modo, la evaluación de las formas atípicas de empleo arroja un resultado ambivalente. El empleo atípico puede, aunque no necesariamente debe, tener carácter precario. En este contexto, las prohibiciones resultarían absurdas desde el punto de vista económico y ajenas a la realidad.

Es por esto que, en la actualidad, el derecho en relación a las relaciones de trabajo atípicas cobra una función estructuradora en varios sentidos. En primer término, el marco institucional debe facilitar, o al menos no debe impedir, el surgimiento de acuerdos voluntarios en relación a formas atípicas de empleo. Una condición importante al respecto sería lograr la máxima equiparación posible entre los empleados atí-



picos y los "normales". El principio, entonces, sería integrar y no excluir. Ante todo en lo que se refiere a las formas de empleo con gran porvenir y relativamente fáciles de integrar al sistema de empleo existente (ej. empleo de tiempo parcial o en régimen de cesión), eliminar la discriminación — que aun existe contribuiría a la "normalización" de los "atípicos". Además, los acuerdos voluntarios también se verían facilitados por reglamentaciones practicables y fácilmente aplicables (principio de la claridad jurídica). Los acuerdos voluntarios también se verían favorecidos si las disposiciones legales —en tanto sea posible y necesario— dieran lugar a espacios de juego para los acuerdos individuales y de convenio colectivo (en especial en materia de trabajo de tiempo parcial). Una tarea importante del derecho de protección social consiste en evitar los acuerdos que no se basen en la libre voluntad de las partes (por falta de alternativas adecuadas) o, al menos, limitarlos a casos excepcionales.

También se puede pensar en una instrumentalización de las formas atípicas de empleo apuntando al objetivo de reintegrar grupos difícilmente ubicables, en especial, los desempleados crónicos. Para no interrumpir completamente el contacto de éstos con el primer mercado laboral o bien para reactivarlo, existen numerosas variantes que incluyen formas atípicas de empleo. En primer término es importante remitimos al "modelo de inicio", que según el modelo holandés permite que grupos difícilmente ubicables sean "cedidos" y puestos a prueba por las empresas que recurren a este servicio. Por otra parte, justamente en miras del surgimiento de relaciones laborales de tiempo parcial

que integren a desocupados crónicos, vale la pena considerar las posibilidades de mejorar los ingresos adicionales de los beneficiarios de prestaciones sociales y así reducir la dependencia de este tipo de servicios. Por último, el apoyo concreto al cuentapropismo (ej. por medio de servicios de asesoramiento y apoyo) constituyen una salida posible de la desocupación. No obstante, el potencial de desocupados que entra en juego en este tipo de evaluación no debe sobreestimarse: según estudios realizados, este sólo alcanzaría a un reducido porcentaje (menos del 5%).

Mientras que el salto de la desocupación crónica a una relación laboral normal es cada vez más difícil, las propuestas formuladas permitirían sortear gradualmente las vallas que traban la reintegración permanente al mercado laboral. ¿Cómo se podría evaluar desde la política laboral el subsiguiente avance de las formas atípicas de trabajo necesarias para el funcionamiento de los mercados de trabajo modernos? (en lo que respecta a los efectos ocupacionales del aumento del trabajo de tiempo parcial, comp. capítulo 3). El análisis de los posibles efectos ocupacionales que tendría una mayor difusión del empleo temporal y del trabajo en régimen de cesión no presenta resultados espectaculares.

La aplicación intensiva de formas de empleo temporal, podría contrarrestar la actitud retraída que han adoptado las empresas en cuanto a incorporar personal durante fases de ascenso económico. Contrariamente, también se facilitaron los despidos (es decir, aquéllos producidos por finalización de la relación de empleo temporal) en fases económicas negativas. Esto significa que en

el transcurso del tiempo no habría mejoras sustanciales en el promedio del nivel de empleo. A lo sumo podría subir la fluctuación de las fuerzas de trabajo, lo que podría mejorar las oportunidades de integración de los marginales, es decir, de los desocupados y otras personas fuera de actividad.

6— ¿FLEXIBILIDAD DE LAS RELACIONES LABORALES A CUALQUIER PRECIO?

Básicamente, la flexibilidad de las relaciones laborales es una condición indispensable para que las empresas y la fuerza de trabajo puedan adaptarse al desafío de los cambios internos y externos a la empresa, de modo tal que sea posible reformular relaciones de trabajo existentes, disolverlas o, incluso, crear otras nuevas. Se ha podido demostrar que la flexibilidad aparece en diferentes elementos de la relación laboral en diversas formas y se distribuye en grado diferente entre las partes involucradas.

No todos los elementos de la relación laboral deben ser flexibles simultáneamente. Las posibilidades de flexibilidad en un ámbito o en un área del mercado puede compensar la falta de flexibilidad en otros ámbitos. Esto es válido también y precisamente en la competencia internacional: cuanto más rígidas sean las reglamentaciones en un ámbito de la relación laboral o deban serlo desde el punto de vista de

la política social, tanto más flexibles deberán ser los ajustes en otros ámbitos, para proteger la capacidad de funcionamiento del mercado de trabajo. Por ejemplo, los costos por despido relativamente altos previstos por la ley pueden compensarse, al menos en parte, a través de una mayor flexibilidad en el horario de trabajo (incluyendo la posibilidad de horas extra o jornada reducida).

Como ya se ha señalado, no todos los elementos de la relación laboral deben ser flexibles simultáneamente. La flexibilidad en algunos ámbitos presupone mayor estabilidad en otros. Así, por ejemplo, la protección contra el despido estabiliza la relación laboral. De esta forma, una relación laboral rescindible pero sin plazo de finalización pasa a ser la norma. La protección contra el despido crea las condiciones para que la fuerza de trabajo reaccione en forma funcionalmente flexible ante nuevos desafíos.

La cuestión no pasa entonces por una flexibilidad del mercado laboral de máxima y global, sino por una analizada modernización de las instituciones y reglamentaciones que actúan sobre el mercado de trabajo. Desde el punto de vista de la política de empleo sería prioritaria una mayor elasticidad salarial aceptada por las contrapartes sociales, gravar lo menos posible el factor trabajo con cargas sociales vinculadas al salario, reforzar la relación entre las medidas que apuntan a la flexibilización y la reducción de los tiempos de trabajo individual así como integrar formas atípicas de trabajo en el sistema de empleo, como puente hacia relaciones "normales" de empleo.

CUADRO I:
Flexibilidad en el mercado laboral (Comparación entre países de la UE)

| Países | trabajadores con horario de trabajo atípico (por turno, nocturno) (1) en % 1993 | empleados de tiempo parcial (2) en % 1994 | fluctuación de la fuerza de trabajo(3) en % 1992 | empleados temporales(4) en % 1994 |
|--------------|--|--|---|--|
| Bélgica | 32,9 | 12,8 | 15,1 | 5,1 |
| Dinamarca | 39,5 | 21,2 | | 12,0 |
| Alemania | 21,8 | 15,8 | 22,3 | 10,2 |
| España | 12,5 | 6,9 | 19,0 | 33,6 |
| Francia | 23,6 | 14,9 | 19,1 | 10,9 |
| Holanda | 23,9 | 36,4 | 17,5 | 10,9 |
| Suecia | | 25,3 | 18,5 | 13,5 |
| Italia | 32,2 | 6,2 | | 7,3 |
| Gran Bretaña | 51,8 | 23,8 | 22,5 | 6,3 |

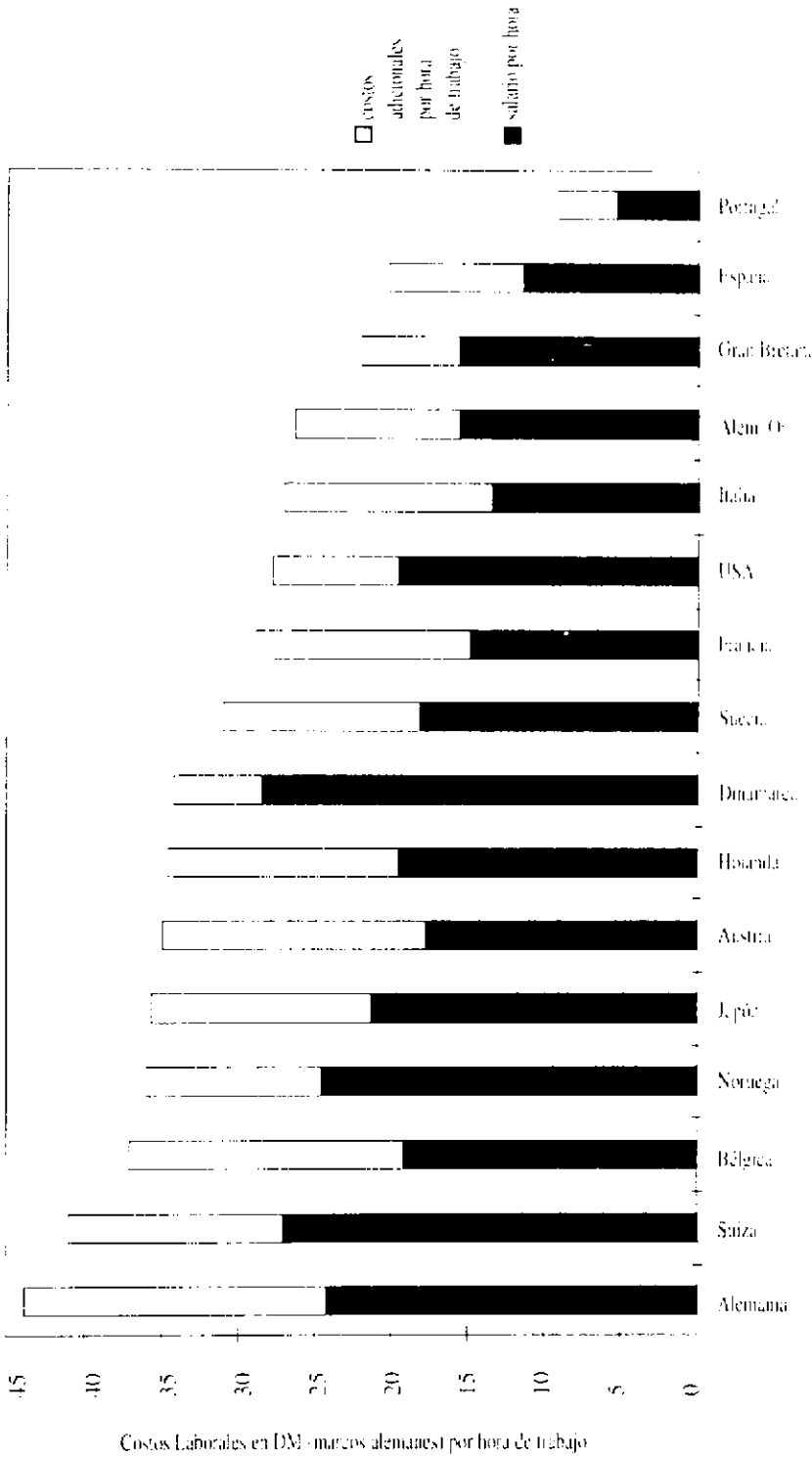
(1) Cada uno de los valores expresados en porcentajes se refieren a los empleados en relación de dependencia en los países en cuestión (Fuente: Eurostat)

(2) Empleados de tiempo parcial como porcentaje de todos los trabajadores (Fuente: Eurostat)

(3) Cantidad de incorporaciones como porcentaje del total de empleados en relación de dependencia (Fuente: Recolección de la Asociación Internacional de la Seguridad Social)

(4) Empleados temporales más trabajadores en régimen de cesión como porcentaje de los empleados en relación de dependencia (Fuente: Eurostat)

CUADRO 2:
Costos laborales en la industria manufacturera (comparación por países-1994)



Fuente: Instituto de Economía Alemana, 1996

**EN LA SERIE PROSUR
SE HA PUBLICADO
HASTA AHORA:**

*"Política Comercial: sus límites
ante los desafíos sociales
y ecológicos globales"*
Michael Dauberstädt

*"El Municipio
y la Democracia Moderna
10 Tesis"*
Ricardo Solari - Santiago Escobar

*"Coordinación Macroeconómica
en el Mercosur: Ventajas, desventajas
y la práctica"*
Marcelo Garriga y Pablo Sanguinetti

Los artículos que publicamos son de exclusiva
responsabilidad de sus autores y no traducen
necesariamente el pensamiento de la
Fundación Friedrich Ebert. Se admite la reproducción
parcial o total de sus trabajos, como así mismo de sus
ilustraciones, a condición de que se mencione
la fuente y se haga llegar copia a la redacción.



FUNDACION FRIEDRICH EBERT

La serie ProSur trata aspectos relevantes de la integración regional en el Cono Sur con el objeto de señalar las distintas dimensiones de cada problemática, sus interrelaciones y de abrir el debate en torno a las alternativas políticas correspondientes. El objetivo de la serie ProSur no es abogar por determinadas posiciones políticas, sino aportar mayor claridad para el análisis de temáticas complejas. Cada número de la serie se basa en los resultados de las diferentes conferencias ProSur, así como en trabajos destacados relativos a temas relevantes para los países del Cono Sur. La publicación de la serie ProSur no sigue una programación establecida.