

# REVISTA de TRABAJO

Año 2 - Número 3 - Nueva Época - 2006



**Instituciones del mundo del trabajo (II)**  
Negociación Colectiva

## **Autoridades**

### **Presidente**

**Dr. Néstor Kirchner**

### **Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social**

**Dr. Carlos Tomada**

### **Secretaria de Trabajo**

**Dra. Noemí Rial**

### **Secretario de Empleo**

**Lic. Enrique Deibe**

### **Secretario de Seguridad Social**

**Dr. Alfredo Conte-Grand**

# Revista de Trabajo - Nueva Época - Año 2 - N° 3

---

## **Directora**

Marta Novick

## **Secretaria de Redacción**

Beatriz Cappelletti

## **Consejo de Asesores**

Lais Abramo

Carlos Aldao Zapiola

Antonio Baylos Grau

Juan José Castillo

Carlos Custer

María Ester Feres

Jacques Freyssinet

María Antonia Gallart

Lucio Garzón Maceda

Julio F. Godio

Mercedes Marcó del Pont

Julio César Neffa

José Nun

Héctor Recalde

Jorge Rodríguez Mancini

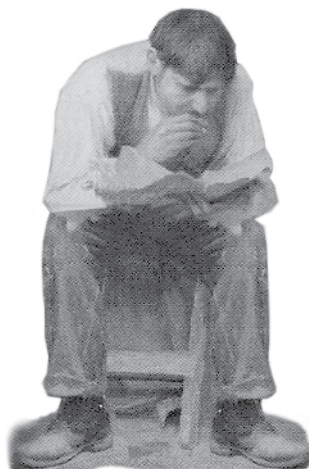
Umberto Romagnoli

Juan Carlos Torre

Oscar Ermida Uriarte

Oscar Valdovinos





### **Coordinación Editorial**

Inés Mambretti

### **Asistentes**

María Jimena García Delgado

Marianela Sarabia

Leandro Villalba

### **Diseño de tapa**

Diego A. Reartès

### **Impresión y diagramación**

Marcelo Kohan «diseño + broker de impresión»

ISSN 0328-0764

La *Revista de Trabajo* es el órgano oficial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social,  
Av. Leandro N. Alem 650, Ciudad de Buenos Aires (C1001AAO), República Argentina.

Tel.: (54-11) 4310-5936 / Fax: (54-11) 4310-5866

Los artículos aquí presentados son responsabilidad exclusiva de cada autor y sus opiniones  
no representan necesariamente el punto de vista de la Institución.

# Índice



Editorial.....	9
----------------	---

## Instituciones del mundo del trabajo (II)

### ***Negociación colectiva / Nivel nacional***

*Mario Ricciardi*

Negociación colectiva, cambios en el sistema productivo y democracia en Italia.....	15
-------------------------------------------------------------------------------------	----

*Julio Simón*

Breve informe sobre la negociación colectiva en la República Argentina .....	37
------------------------------------------------------------------------------	----

*Héctor Palomino y David Trajtemberg*

Una nueva dinámica de las relaciones laborales y la negociación colectiva en la Argentina ...	47
-----------------------------------------------------------------------------------------------	----

### ***Negociación colectiva / Nivel transnacional***

*Antonio Baylos*

Diálogo social y autonomía colectiva comunitaria .....	71
--------------------------------------------------------	----

*Isabel da Costa y Udo Rehfeldt*

La Negociación Colectiva Transnacional Europea con Ford y General Motors.....	85
-------------------------------------------------------------------------------	----

*Octavio Carlos Racciatti y Jorge Rosenbaum Rímolo*

Negociación colectiva internacional .....	91
-------------------------------------------	----

## Enfoques

*Alfredo Villavicencio Ríos*

La redefinición de las funciones y los modelos de negociación colectiva en los albores del siglo XXI.....	127
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## Artículos especiales

*Robert Boyer*

El Estado Social a la luz de las investigaciones regulacionistas recientes .....	139
----------------------------------------------------------------------------------	-----

*Álvaro Espina Montero*

¿Existe un modelo europeo de empleo?: el proceso de Luxemburgo .....	157
----------------------------------------------------------------------	-----

*Gosta Esping-Andersen*

¿Por qué el ingreso básico garantizado es una mala idea? .....	199
----------------------------------------------------------------	-----

## Entrevista

Entrevista a Enrique de la Garza Toledo realizada por <i>Marta Novick</i> .....	205
---------------------------------------------------------------------------------	-----

## Reseñas

El nuevo espíritu del capitalismo, de Luc Boltanski y Ève Chiapello.....	213
--------------------------------------------------------------------------	-----

La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad.....	223
-----------------------------------------------------------------------------------	-----

Construir futuro con trabajo decente.....	227
-------------------------------------------	-----

## Documentos

Estrategia MERCOSUR de crecimiento del empleo.

MERCOSUR / Consejo del Mercado Común / Decreto N° 04/06.....	233
--------------------------------------------------------------	-----

Acuerdo sobre medidas en materia de seguridad social. Declaración para el Diálogo Social ....	243
-----------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## Publicaciones del MTEySS

### ***Nuevas publicaciones***

Infancia y adolescencia: trabajo y otras actividades económicas. Primera encuesta .....	253
-----------------------------------------------------------------------------------------	-----

Construir futuro con trabajo decente. Manual de formación para docentes.....	253
------------------------------------------------------------------------------	-----

Construir futuro con trabajo decente.....	254
-------------------------------------------	-----

Trabajo, ocupación y empleo. Salarios, empresas y empleo 2003-2006. Serie Estudios / 5.....	254
---------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Guía de Orientación para la Contratación de Trabajadores.....	255
---------------------------------------------------------------	-----

## ***Publicaciones anteriores***

Argentina 2003/2004. Crecimiento económico y empleo .....	255
Principales logros laborales de la gestión del Presidente Néstor Kirchner 2003/2005 .....	256
Trabajo, ocupación y empleo. Serie Estudios 1/4 .....	256
Diseño curricular .....	258
Estudio sobre la dinámica institucional del trabajo infantil .....	259
Trabajo infantil y adolescente en cifras .....	259
Por una niñez sin trabajo infantil .....	261
Prospectiva de la Previsión Social .....	262
Plan Estratégico 2005-2007 .....	262
Índice de Fragilidad Laboral .....	263

## **Estadísticas**

Presentación .....	269
Índice temático .....	271
Aclaraciones metodológicas .....	331





Este número de la *Revista de Trabajo* dedicado a la Negociación Colectiva concluye el bloque temático correspondiente a las instituciones del trabajo iniciado en el número anterior. No hace falta destacar la centralidad de la “negociación colectiva” para justificar su inclusión aquí. Sin embargo, como se verá en los textos que integran este volumen, uno de los ejes de la reflexión de la actualidad recae en la necesidad de su vigencia para orientar los cambios económicos y sociales contemporáneos cuya profundidad suscita, según la opinión de no pocos analistas, el riesgo de erosionar la negociación colectiva, y otras instituciones vinculadas con el trabajo.

El punto de partida para situar un debate *ad referendum* es el análisis de la situación actual de dos sistemas nacionales, el de Italia y el de la Argentina. Estos son ejemplos relevantes no sólo por el desarrollo alcanzado por la negociación colectiva en cada uno de esos países, sino porque los interrogantes surgidos en ellos derivan en respuestas diferentes frente a cuestiones similares, planteadas por el impacto de las presiones de la globalización de numerosos mercados, las tendencias de precarización laboral y la emergencia de figuras atípicas de empleo en los respectivos sistemas de relaciones industriales. Las conclusiones de esos estudios generan reflexiones que trascienden la cuestión sobre la convergencia o divergencia de los sistemas nacionales, sobre todo porque, más allá de la constatación un tanto obvia de constituir sistemas divergentes, plantean interrogantes mucho más importantes sobre los sentidos de esa divergencia.

En su ensayo, Mario Ricciardi plantea con cierto dramatismo “*si en el nuevo contexto, la contratación colectiva ya se está transformando en un instrumento inevitablemente superado y destinado a desaparecer en la sociedad post fordista, post industrial y globalizada o si la misma mantiene su importancia aun hoy y para la perspectiva del futuro...*”. Nos muestra las vías a través de las cuales la negociación colectiva puede constituir aún una herramienta eficaz para fortalecer el sistema productivo y generar buenos puestos de trabajo en la situación italiana contemporánea. Pero señala también que en los últimos años las reformas de la legislación en su país se orientaron hacia el debilitamiento de garantías y tutelas, bajo el argumento de que la flexibilidad laboral sirve para acrecentar la competitividad de las empresas. Por eso concluye su ensayo invocando a un maestro del derecho del trabajo italiano, Giuseppe Federico Mancini, para quien la contratación colectiva “*puede mucho pero no lo puede todo*”, por lo que su vigencia podría ser sustentable sólo en un contexto de estabilidad del empleo y un sistema de garantías más fuerte y adecuado.

La situación argentina contemporánea parece situarse en las antípodas del caso italiano. Los ensayos de Julio Simón, Héctor Palomino y David Trajtemberg enfatizan el auge actual de la negociación colectiva en un nuevo contexto caracterizado por el acelerado ritmo de crecimiento económico y del empleo, y por la reorientación del régimen laboral hacia la preservación de garantías y tutelas. Esta nueva situación implica un cambio importante porque en la Argentina, actualmente, se está recompo-

niendo el funcionamiento de las instituciones laborales, remontando un proceso de erosión de las mismas registrado en la pasada década cuyo signo e inspiración evoca la transición italiana actual. Pero aunque algún analista, inspirado en el común lenguaje de los especialistas, estuviera tentado de alinear las situaciones de Argentina e Italia, esa comparación sería puramente especular dadas las grandes diferencias de los respectivos sistemas productivos, y el impacto también diferencial de las presiones de la globalización y de los procesos de integración económica en cada uno de ellos.

La emergencia de nuevos marcos supranacionales para la negociación colectiva constituye el segundo bloque específico dedicado al tema, en el que se analiza la emergencia de nuevas modalidades institucionales promovidas por los procesos de integración económica en la Unión Europea y en el MERCOSUR.

Antonio Baylos destaca el reconocimiento del principio de autonomía colectiva en la integración europea, mostrando al mismo tiempo la complejidad de la construcción jurídico-institucional que involucra y su importancia para la configuración de un sistema democrático de reconocimiento de derechos fundamentales. Su fino análisis sobre las implicancias y de los problemas abiertos en el proceso de integración nos previene de una visión ingenua, jerárquica o “arquitectónica” de la negociación colectiva que se limita a agregar un “nivel” a los sistemas o convenios colectivos nacionales. Por el contrario, su texto enfatiza el desarrollo de un tejido institucional denso, sostenido sobre la autonomía colectiva, el fortalecimiento de la representatividad de los actores y de su capacidad de autorregulación, aun abierto e incompleto dadas las asimetrías vigentes entre Estados y en el interior de cada uno de ellos.

10

Isabel Da Costa y Udo Rehfeldt esbozan una apretada reseña sobre el funcionamiento de la Negociación Colectiva Transnacional Europea (NCTE), a partir del estudio de los Comités de Empresa Europeos (CEE) de Ford y General Motors que afrontaron en años recientes, como buena parte de la industria automotriz, procesos de reestructuración que afectaron al empleo en las terminales y provocaron su transferencia hacia las autopartistas. Los autores enfatizan

la importancia de la coordinación de los sindicatos europeos para atenuar los costos sociales de las reestructuraciones, “repartiendo la carga” a partir de estrategias basadas en la solidaridad frente a la opción de tratamientos locales pretendidos por las empresas transnacionales. Pero también señalan los límites de estas estrategias derivadas de la reiteración de situaciones críticas y la dificultad para establecer la validez jurídica de los acuerdos alcanzados.

Jorge Rosenbaum y Octavio Racciati analizan la constitución de marcos supranacionales de negociación colectiva, en especial los surgidos del proceso de integración europeo y los acuerdos internacionales en la esfera de las empresas transnacionales, para enfocar los avances, limitados por cierto, en el ámbito del MERCOSUR. En la visión de los autores, esta estructura orgánica constituye un plano privilegiado para observar las dificultades en el camino de expansión internacional de la negociación colectiva, derivadas tanto de la falta de maduración del proceso de integración en la región, como de circunstancias históricas y trayectorias particulares de los Estados miembros y sus actores. Destacan, entre estas últimas, las carencias organizativas de los sindicatos de trabajadores y su debilidad relativa, así como carencias similares entre los empleadores a las que se agregan su falta de “voluntad negociadora efectiva y convincente” para concluir convenios colectivos.

El eje de las reflexiones teóricas de Villavicencio Ríos, influido sin duda por el ámbito público que las genera, destaca la tendencia contemporánea a la disminución del peso relativo de las funciones equilibradoras o compensadoras de desigualdades de la negociación colectiva. Esta disminución opera en favor de sus funciones adaptativas, paralelas a la importancia cada vez mayor de los acuerdos “microcorporativos” establecidos en el plano de las empresas, que llevarían a revalorizar los aspectos contractuales de los convenios colectivos por sobre los normativos.

Las preocupaciones vinculadas con las consecuencias de las tendencias de precarización del empleo, y su desarticulación de la protección social en varios países, animan los tres artículos especiales de este número de la *Revista de*

*Trabajo*, cuya calidad merece destacarse tanto por la relevancia conceptual de sus aportes como por la importancia de los temas tratados.

El profesor Boyer encara los debates contemporáneos sobre el destino del Estado Social en Europa, en especial sobre las tendencias de su desplazamiento en favor del establecimiento de políticas de activación del empleo. Este pasaje es percibido usualmente como la implementación progresiva de un modelo “anglosajón”, cuyo origen cabría situar sobre todo en EE.UU. y cuyo destino, para sus promotores, tiene pretensiones de universalidad. Frente a esta pretensión de sustituir el *welfare* por el *workfare* en los países continentales de Europa surge la alternativa de promover un Estado Social Activo que parte del principio de la pluralidad de las formas de organización de la cobertura social y del reconocimiento de la eficacia de la coordinación colectiva frente a los puros mecanismos de mercado.

Los debates sobre el Estado Social tienen como trasfondo las dificultades contemporáneas de compatibilizar el crecimiento económico con la equidad, en un contexto de polarización social que se refleja sobre todo en la consolidación del desempleo en varios países europeos. Una de las propuestas surgidas en las últimas dos décadas para resolver las dificultades originadas en el mercado de trabajo, es la de implementar un ingreso básico garantizado, un mecanismo que desvincularía la protección social de los ingresos provenientes del trabajo. Esping-Andersen esboza, de manera breve pero contundente, una fuerte crítica a ese mecanismo, aunque comparte el espíritu igualitario y democrático que preside su formulación. El tratamiento de series demográficas y de empleo de Dinamarca permite al autor indicar mecanismos alternativos de protección social que alcanzarían una mayor eficacia para garantizar la equidad que la propuesta del ingreso básico.

En el origen del debate en torno a la protección social cabe situar los problemas del

empleo. El estudio de Álvaro Espina Montero se interroga sobre la existencia de un modelo europeo de empleo, analizando con un fuerte acopio estadístico la evolución de los últimos treinta años. Más allá de su constatación de que dicho modelo no existe como tal, indica al mismo tiempo el predominio en la región de países con un desarrollo considerable del Estado de Bienestar. El mayor interés de su estudio reside en el tratamiento de la información disponible que indica las dificultades para resolver la desocupación y la difusión de empleos precarios, que tiende a consolidar las brechas entre segmentos de empleo protegido y desprotegido. A las tendencias económicas y demográficas que reproducen estas desigualdades, se agregan las dificultades de intervención de las políticas públicas que afrontan una diversidad de opciones para atenuar la divisoria entre *insiders* y *outsiders*.

En síntesis, esta reseña sobre la negociación colectiva contemporánea muestra que su fortaleza institucional está indisolublemente ligada a la situación del empleo y a las instituciones que articulan a éste con la protección social. Las mismas tendencias que en algunos países parecen conducir a cierto declive de la negociación colectiva, o a circunscribirla en un rol puramente adaptativo, son las que están en la base de la crítica situación del empleo y en donde con más intensidad se plantea la búsqueda de modelos sociales alternativos de protección social, sin que emerja una modalidad única y definitiva al respecto. Cabe interrogarse si, por el contrario, en los países en los que la negociación colectiva y el empleo se fortalecen, se abre al mismo tiempo la oportunidad de volver a vincular al empleo con la protección social. La situación contemporánea de la Argentina parece ofrecer una respuesta positiva a este interrogante, aunque quede pendiente aquí la configuración de un sistema productivo sustentable.





# Negociación colectiva

*Nivel Nacional*



# Negociación colectiva, cambios en el sistema productivo y democracia en Italia <sup>□\*</sup>

**Mario Ricciardi\*\***

## ■ Introducción

En el manual italiano de relaciones industriales más difundido, Gian Primo Cella y Tiziano Treu definen la negociación colectiva como: “la estructura fundamental sobre la que se basan los sistemas modernos de relaciones industriales”. La negociación colectiva es, en efecto, “el principal instrumento de acción para el sindicato industrial”, pero también, como recuerdan estos autores, “es el proceso de reglamentación conjunta (sindicatos, empresas o asociaciones empresariales) de las relaciones de trabajo”. La negociación es, al mismo tiempo, instrumento de regulación consensual de las relaciones de trabajo y situación indispensable de tutela de los derechos de quien trabaja frente a los múltiples cambios en el contexto laboral general y empresarial.

Ocuparse de la negociación colectiva significa, por lo tanto, llegar al corazón de las relaciones industriales para observar el desarrollo desde un lugar privilegiado.

Estudiar la evolución de la negociación colectiva es importante desde muchos puntos de vista. En primer lugar, el grado de desarrollo de la negociación es un indicador infalible del nivel y de la vitalidad de la democracia. Y esto es así no solamente porque la existencia de la libre autodeterminación de las relaciones de trabajo, en cualquier contexto socio político, es

indicadora de la presencia de un buen grado de pluralismo y de aquellos “cuerpos” sociales intermedios que son la linfa vital de una democracia moderna, sino y por sobre todo porque la negociación colectiva es el instrumento a través del cual puede afirmarse y consolidarse el umbral de los derechos y tutelas del trabajo que hacen efectivo el concepto de ciudadanía. Como todos sabemos, es justamente sobre los derechos de ciudadanía (y en primer lugar) que puede y debe fundarse una democracia real.

Por otro lado, la negociación colectiva revisita un rol central al acompañar y moderar los efectos de los cambios que intervienen en el sistema productivo. El concepto de sistema productivo es muy vasto: comprende, entre otros, temas como el espacio y la importancia que ocupan en la economía de un país los diversos sectores productivos, la estructura de las empresas (grandes, medianas, pequeñas), los modelos de organización del trabajo que prevalecen en ellas. Todos los cambios que se refieren a estos ámbitos (y también a otros) producen efectos de gran relevancia en las condiciones de vida y de trabajo de millones de personas. En los años más cercanos a nosotros, estas transformaciones tienden a producirse de manera cada vez más rápida e intensa, superando los ámbitos geopolíticos tradicionales, y proyectándose cada vez más hacia la dimensión global.

<sup>□</sup> Traducción realizada por D'Orazio, Luisa Gabriela.

\* Una primera versión provisoria de este escrito fue redactada para ser presentada en la Summer School: Curso para expertos latinoamericanos en relaciones laborales, edición 2004. La presente versión es una síntesis a cargo de Corradetti, Susana con autorización del autor e indicada en el texto con el signo (...) realizada en enero de 2007.

\*\* Ricciardi, Mario, Professore di relazioni industriali, Università di Bologna.

También por lo expuesto, nos planteamos si estos cambios estarían poniendo en un plano de discusión los paradigmas que durante muchas décadas sirvieron de base a las relaciones sociales y las relaciones industriales. Para decirlo brevemente, nos preguntamos cada vez con mayor frecuencia si en el nuevo contexto, *la negociación colectiva ya se está transformando en un instrumento inevitablemente superado y destinado a desaparecer en la sociedad post fordista, post industrial y globalizada, o si la misma mantiene su importancia aún hoy y para la perspectiva del futuro (...)*

Examinar el caso italiano tiene además un significado que va más allá de la inevitable referencia al contexto geográfico de un solo país. En el ámbito de los sistemas de relaciones industriales europeos, el italiano se caracterizó desde siempre por haberle dado una importancia especial y vivaz a la negociación colectiva. Ésta tuvo por largo tiempo un rol absolutamente central en el sistema de las fuentes del derecho del trabajo, al punto tal que un Maestro del derecho del trabajo italiano, Gino Giugni, habló en un ensayo fundamental de “Ordenamiento intersindical” para subrayar la centralidad que, en el ordenamiento de la justicia laboral, habían asumido las reglas instaladas por la negociación colectiva.

Esto significa que medir el “estado de salud”, por así decirlo, de la negociación colectiva en Italia, equivale a comprobar la vitalidad de una situación en alguna medida privilegiada. Resumiendo, realizar un *check up* de la negociación italiana nos permite, justamente por las razones recién enunciadas, obtener indirectamente datos interesantes (si bien, obviamente, no necesariamente generalizables) también para aquellos países en los cuales la negociación no alcanzó la relevancia que tuvo en cambio en esta orilla de la vieja Europa proyectada sobre el Mediterráneo..

## 16

### ■ 1. Rol e importancia de la negociación colectiva en Italia

#### 1.1. Caracteres estructurales de la negociación colectiva

Antes de adentrarnos en el examen de la evolución contractual en las diversas fases del desarrollo italiano, puede ser de utilidad presentar

una breve premisa sobre algunas características estructurales del sistema de la negociación colectiva en Italia, características que pueden servir también para comprender mejor la evolución.

La primera característica que es importante recordar es la *centralidad* del rol de la negociación colectiva, que tiene, en Italia, una importancia por lo menos igual, si no superior, a la de la ley en la tutela de los derechos del trabajador y en el contemporizar esta tutela con las exigencias de eficiencia y competitividad de las empresas. En todas las materias que se refieren a los principales derechos de quien trabaja (salario, horario, tutela de la dignidad, de la salud, de la privacidad), el rol de la negociación fue y es fundamental. Ello no es fruto de la casualidad sino de la elección de las partes sociales y en manera especial de los sindicatos, al privilegiar la regulación autónoma de las relaciones de trabajo con respecto a la regulación heterónoma y de una prolongada actitud abstencionista en lo referente a la regulación en materia de trabajo por parte del Estado. Es necesario además subrayar que, aún cuando la situación cambió en parte y el Estado asumió una actitud más intervencionista, la relación entre ley y negociación colectiva tuvo características muy peculiares. No es extraño el caso de leyes que hayan recepcionado los contenidos de algunos acuerdos colectivos, extendiéndolos en los hechos a *erga omnes* [n.d.t.: todos los ciudadanos]. En otros casos, los acuerdos colectivos sancionaron, por decirlo así, la “vía libre” a la intervención legislativa en materia de trabajo, trazando al mismo tiempo los binarios de la intervención legislativa propiamente dicha. Además, a menudo las leyes contienen solamente disciplinas –cuadro de orden general– remitiendo a la negociación colectiva la tarea de reglamentar con mayor detalle las materias individualizadas.

La segunda característica estructural que creemos importante conocer es la *baja formalización de las reglas de funcionamiento de la negociación colectiva*. En Italia no existe (con excepción del sector público) una ley sobre la negociación y por largo tiempo tampoco existió un “código” que estableciera las reglas de procedimiento para la negociación colectiva. Cuando algo de este género llegó, con el acuerdo trilateral del 23 de julio de 1993, se trató de un acuer-



do muy “liviano”, que define algunas reglas de procedimiento muy importantes pero evitando limitar con demasiada fuerza la autonomía y la libertad de las partes. Las razones de esta pronunciada informalidad son en parte las mismas que vimos antes. Después el fascismo, que había regulado por ley la actividad sindical suprimiendo todas las libertades, las partes sociales maduraron una desconfianza radical contra toda intervención legislativa que pudiera reducir su autonomía. A ello debemos agregar el hecho de que, por diversas razones políticas y sociales, el grado de reconocimiento y legitimación recíproca de las partes maduró en Italia bastante tarde, y tan solo en las décadas del ochenta-noventa se llegó a ese equilibrio de fuerzas que permite una regulación madura de las relaciones recíprocas.

La tercera característica que identifica al sistema italiano (si bien no es una característica exclusiva, como tampoco lo son las otras dos que acabamos de mencionar) es *la coexistencia de una pluralidad de niveles contractuales*: ínter confederada, por categorías y empresarial. Se trata de ámbitos contractuales que funcionan en conjunto, uno no excluye a los demás, si bien normalmente se desenvuelven en momentos distintos. Es importante resaltar que no existe una verdadera y propia categoría entre los contratos de diverso nivel, aunque exista una suerte de integración funcional entre los mismos, en el sentido de que normalmente los contratos de mayor extensión remiten la reglamentación de algunas materias a contratos de menor extensión a través de cláusulas de coordinación o de remisión. Debemos agregar además que, en caso de conflicto entre diversas disciplinas, normalmente prevalece la más favorable a la parte débil, es decir, al trabajador.

Es posible, si bien con cierta aproximación, describir del siguiente modo la distinción de competencias entre niveles contractuales. La negociación ínter confederada tiene como contratantes las grandes organizaciones confederadas ya sea de trabajadores o de empresarios, tiene ritmo irregular y se ocupa de materias relacionadas con las generalidades de los trabajadores, como por ejemplo las formas de la representación empresarial o las instituciones salariales para la tutela del poder de compra de

las remuneraciones. Actualmente hay una tendencia a confundir negociación confederal con los acuerdos “trilaterales”, que prevén la intervención del Estado y que por lo tanto tienden a disolverse en la concertación social. La negociación por categorías (de ramas de la industria o de la administración pública) es el centro de gravedad del sistema contractual. La misma contiene las normas de todas las principales materias de la relación de trabajo: salario mínimo (por planilla), horario máximo, encuadramiento profesional, derechos sindicales, tutela de la salud en la fábrica. Podemos distinguir las cláusulas normativas, que predeterminan el contenido de los futuros contratos individuales, y las cláusulas obligatorias, que son en cambio cláusulas de procedimiento para las relaciones entre los sindicatos y los empresarios (por ejemplo, derecho a la información). Y, por último, la negociación en la empresa, que tiene, fundamentalmente, una función de integración y especificación de las disciplinas acordadas en el ámbito nacional. La misma se refiere al salario en su parte vinculada con la productividad del trabajo y de la empresa, el horario, en su articulación vinculada a la organización del trabajo, las consecuencias de las mutaciones ocupacionales y organizativas empresariales. La negociación empresarial se realiza mayormente en las empresas grandes y medianas, y las partes contratantes son las representaciones sindicales de empresa (cuya fisonomía cambió a través del tiempo: hoy se habla de RSU) y el empleador.

### 1.2. Escenarios fordistas

Si pasamos ahora de las características estructurales al rol de la negociación colectiva, es posible distinguir tres fases

Una *primera fase* que definiremos para abreviar *fordista*, que coincide con los últimos años del fordismo en Italia, la década del sesenta y los primeros años de la década del setenta, también coincide con los años de mayor fuerza de los sindicatos y de mayor crecimiento de la negociación colectiva.

Una *segunda fase*, que coincide con las décadas del ochenta y noventa, que definiremos *concertadora*, cuando las consecuencias de la crisis económica y de las transformaciones del

sistema productivo en la organización de la empresa se encararon principalmente a través de la concertación con los sindicatos

Para terminar, una *tercera fase*, que coincide con los primeros años de este siglo, donde la concertación entró en crisis, que definiremos como *post-concertadora*.

Las características de la organización fordista del trabajo pueden sintetizarse del siguiente modo:

- a) un sistema productivo articulado para grandes empresas productoras de bienes de consumo, que poseen características estándar;
- b) una organización del trabajo basada en la fragmentación de las tareas productivas, confiadas a grandes masas de trabajadores con baja profesionalidad;
- c) la existencia de cadenas de comando muy rígidas y jerárquicamente ordenadas en los lugares de trabajo.

A estas características hay que agregar que la organización del trabajo fordista tuvo su inserción en Italia, después de la Segunda Guerra Mundial, en un contexto económico caracterizado por un crecimiento económico continuo (el PBI creció en promedio un 6% anual hasta mitad de la década del sesenta) y por un similar incremento continuo y lineal de la ocupación industrial.

Con respecto a Italia (se podría plantear un argumento en parte análogo para otros países europeos, aunque con otros matices), esta fase culmina en las décadas del sesenta y setenta, cuando la industria italiana, con relativamente poco desarrollo durante el período fascista, conoce un crecimiento tan rápido que se podría hablar de “milagro económico” para concluir sustancialmente más tarde, durante la fase central de la década del setenta, cuando la crisis económica internacional, que siguió a la primera gran crisis del petróleo, pone fin al desarrollo económico continuo que había comenzado para la economía mundial ya a partir de la década del treinta.

Desde el punto de vista de las relaciones industriales, el desarrollo y el reforzamiento del fordismo en Italia coincidieron con el *fortalecimiento de los sindicatos*. Luego de una fase de

sucesos alternados, en la primera mitad de los años setenta el sindicato italiano alcanzó un grado de representatividad muy relevante (alrededor del 50%), comparable al de los países europeos que poseen el más antiguo y fuerte asentamiento sindical, como Gran Bretaña y Alemania, y superior al de otros países mediterráneos como Francia o Grecia (España no había llegado todavía a ser una democracia).

Dicho fortalecimiento se debió en gran medida a razones de orden histórico y político, muy características del caso italiano. Pero no hay dudas de que el éxito organizativo de los sindicatos se debió también a su capacidad de adaptar su acción reivindicatoria de manera refleja, (simetría invertida) a las características de la organización del trabajo fordista.

El fordismo conducía a la “chatura” de los individuos a través de funciones repetitivas en su totalidad, estresantes, poco gratificantes, y los sometía a ritmos de trabajo destructivos y a una férrea disciplina.

El sindicato revertía estos elementos de “chatura” y despersonalización, transformándolos en razones de solidaridad. Nacían así las reivindicaciones de fuertes aumentos en las remuneraciones iguales para todos, de reducción generalizada del horario de trabajo y de ampliación del tiempo libre, de afirmación de los derechos de la persona y de la privacidad en los lugares de trabajo.

La fuerza de los sindicatos dejó huellas muy visibles tanto en la estructura como en los contenidos de la negociación colectiva en la fase final del fordismo.

La *estructura* contractual se fue organizando establemente en *dos niveles*: uno nacional (articulado a su vez en contrataciones por categorías y entre categorías) y uno empresarial. A la negociación nacional le correspondía la tarea de establecer un umbral remunerativo y de tutelas normativas válidas para todos. A la negociación empresarial (difundida en un treinta por ciento aproximadamente de las empresas, de dimensiones grandes y medianas, donde el sindicato tenía mayor presencia y era más fuerte) correspondía la tarea de diversificar y mejorar dichas tutelas adaptándolas a las condiciones empresariales específicas.

No debemos olvidar que junto a la negocia-

ción, nace en estos años en Italia una legislación en gran medida negociada entre las instituciones y los sindicatos, que construye una red de derechos fundamentales para la tutela de los trabajadores. El *Estatuto de los trabajadores*, que constituye uno de los textos más avanzados y modernos de la tutela de trabajo, tiene fecha de sanción 20 de mayo de 1970. El mismo se articula en tres órdenes de tutela: a cada uno de los trabajadores en su condición de ciudadanos, a cada uno de ellos en lo referente a la actividad sindical y a las organizaciones sindicales.

Los contenidos de la negociación colectiva en la última fase del fordismo pueden ser resumidos del siguiente modo.

Fuertes aumentos del *salario* en una medida aproximadamente igual para todos los trabajadores y la creación de un sistema de adecuación automática de los salarios a la dinámica de la inflación (*scala mobile*).

Reducción muy notable del *horario de trabajo* semanal (de 48 a 40 horas, de seis a cinco días hábiles por semana) y fuerte limitación a la posibilidad de recurrir a trabajos extra (por norma 80 horas por año, previa negociación con los sindicatos).

Aumento del período de las *vacaciones*, que llegaron a los treinta días hábiles también para los obreros

Reforma de los sistemas de *encuadre (clasificación profesional)*, dejando de lado la tradicional separación entre obreros y empleados. En los nuevos sistemas se realiza un entrelazado entre los mismos niveles de encuadre (y de salario) de los empleados menos profesionalizados y de los obreros más calificados. Esto da lugar a una escala de retribuciones más bien horizontal.

Es necesario recordar que todo esto se produce dentro un cuadro legal que prácticamente reconoce solamente relaciones de trabajo estable, por tiempo indeterminado, y donde existen fuertes tutelas del puesto de trabajo contra despidos injustificados.

### 1.3. Crisis del fordismo y cambio de escenario

A partir de los años ochenta el escenario que describimos aquí muy sintéticamente, sufre una mutación profunda a partir de sus coordenadas macroeconómica y social.

El largo período (un cuarto de siglo) de crecimiento económico continuo en la economía internacional es reemplazado por una fase de gran inestabilidad, caracterizada por períodos más o menos prolongados de crecimiento y por intervalos a menudo extensos de estancamiento o de recesión. La inflación, mucho más elevada en Italia que en los demás países europeos (el punto máximo se alcanza a principios de la década del ochenta, con un aumento superior al 20% anual), y la deuda pública (que durante los años ochenta supera el valor anual del PBI) se convierten en “compañeros de viaje”, tan incómodos como estables, de la economía italiana.

El capitalismo italiano enfrenta una fase de grandes dificultades, si bien puede contar con algunas ventajas que se deben a su estructura histórica.

Por un lado, en esta fase comienza a verificarse en Italia una fuerte y tal vez irremediable *declinación de la gran empresa innovadora*. Con el correr de los años, las grandes empresas italianas resultan cada vez menos numerosas y se topan siempre con mayores dificultades. Esto sucede por diversas razones, que aquí solamente podemos mencionar.

En Italia, las grandes empresas eran en gran medida de propiedad pública y estaban colocadas en los sectores productivos de base. La crisis de estos sectores, junto a los errores de gestión y al clientelismo de los recursos, llevó a muchas de estas empresas a la crisis. Esto, sin olvidar que justamente algunas empresas que fueron públicas y que hoy están privatizadas, son lo que queda de la gran empresa en Italia.

La política no hizo nada para sostener el desarrollo de una gran empresa sana en los sectores innovadores, como informática, aeronáutica, etcétera a diferencia de cuanto fue hecho, en los mismos años, por otros gobiernos europeos.

La crisis del capitalismo italiano es también la crisis del “capitalismo familiar”. El capitalismo italiano fue dominado por algunas “grandes familias” sin que se desarrollara un ambiente (bolsa, *management*) suficientemente innovador. La inevitable declinación generacional de las “grandes familias” a menudo trajo consigo la declinación de las grandes empresas.

La ventaja, por así decirlo, del capitalismo italiano en esta fase consiste en la existencia de

un vasto tejido de pequeñas y medianas empresas muy competitivas, con capacidad para aprovechar las oportunidades de un mercado inestable porque eran flexibles e innovadoras. Las mismas operan en sectores tradicionales (textil, indumentaria, edificación, alimentos), y también en sectores modernos (mecánica, máquinas, herramienta).

Los elementos de fortaleza de la pequeña y mediana empresa son su flexibilidad y su escasa burocratización. Los elementos de debilidad son las dificultades para progresar en el terreno de la innovación, de la investigación, de la individualización de las oportunidades de mercado, además de encontrarse a menudo ubicada en sectores que deben competir con países que tienen una mano de obra menos costosa y más flexible.

El “sostenimiento” de la pequeña y mediana empresa y el desarrollo del sector de servicios sin embargo no logran compensar los efectos de la declinación de la gran empresa innovadora. Italia resbala descendiendo en la jerarquía internacional de los países con mayor desarrollo económico. Si bien en la década del ochenta ocupaba el quinto lugar entre los grandes países de economía desarrollada, hoy muchos están en contra, y no sin buenas razones, de su inserción en el grupo G8. De todos modos, su crecimiento fue mucho más lento y menos notable que el de países como, por ejemplo, España, para no hacer mención de otros extraeuropeos.

Todo ello contribuye a explicar por qué a partir de la década del ochenta, en el sistema productivo italiano la fase de salida del fordismo tuvo muy poco que ver con el camino “clásico” de la búsqueda de nuevos y modernos estilos y sistemas de gerenciamiento para la gestión de la gran empresa: fue por un requerimiento cada vez más insistente por parte de las empresas para obtener mayores márgenes de flexibilidad, o, como dijo el presidente de la Cofindustria (Confederación Industrial) en la década del setenta, Guido Carli, para lograr desanudar “lazos y lacitos” que según él impedían el funcionamiento eficiente del sistema productivo. Dicha flexibilidad es perseguida por las empresas en los modos más variados, a través de tercerización, descentralización productiva, búsqueda de *greenfields* tanto en

Italia como en el exterior y en lo que se refiere a políticas del trabajo, el logro de salarios más bajos y con menores garantías para los trabajadores.

#### 1.4. Las décadas 80 y 90 y el método de la concertación

Algo similar a las reivindicaciones empresariales se verificó entre las décadas del setenta y ochenta en gran parte de los países industrializados. Cada país le dio a la demanda respuestas específicas, coherentes con las características de los diversos sistemas políticos, económicos, con la fuerza de los sindicatos, etcétera. En algunos casos se eligió el choque frontal, como es el caso emblemático de Gran Bretaña.

También en Italia las características de no innovación del sistema productivo habrían podido conducir a resultados conflictivos. Pero no se produjo nada de eso por razones en parte debidas a la presencia de sindicatos fuertes y “responsables”, en parte por la presencia de un *sistema político* poco dispuesto a ir al choque y propenso en cambio a la discusión y al diálogo con los sindicatos. Por su lado, las empresas se encontraban demasiado débiles y dependientes de la ayuda estatal para poder permitirse una estrategia de choque sin el apoyo del gobierno. Por lo tanto, en Italia se eligió otro método, el de la *concertación social*.

Esta temática merecería una profundización específica. Basta con decir que a través de una serie bastante abundante de acuerdos trilaterales entre gobierno, sindicato y empresarios (los principales, en los años 1983, 1984, 1986, 1992, 1993) fue posible introducir una dinámica mucho más moderada de los salarios abatiendo la inflación y una flexibilidad del trabajo mucho mayor. Es necesario subrayar que todo esto se obtuvo *no en desventaja de la negociación colectiva sino, al contrario, confiriéndole a la misma un rol absolutamente central* en la contemporización de las exigencias de las empresas con las del trabajo.

Entre los diversos caminos de salida del fordismo posibles, y sobre todo por los vínculos que quedaron determinados en sus últimas épocas contribuyendo a su declinación, se puede decir entonces que en la Italia de los años noventa la elección fue el camino de la *salida blanda*.

¿Cuáles fueron las principales características de la negociación en estos años (los años ochenta y noventa)?

Es característica de esta fase una fuerte valorización del rol de la negociación colectiva, a la que se le confió la responsabilidad de mantener juntas, contemporizándolas, las exigencias de la empresa en su búsqueda de flexibilidad con las exigencias de defensa de la dignidad y los derechos de los trabajadores.

En lo referente a las remuneraciones, el mecanismo automático de la tutela de su poder de compra (el salario móvil) fue abolido, como ya hemos dicho. En su lugar se instauró, a partir del acuerdo trilateral (gobierno/sindicatos/empresarios) del 23 de julio de 1993, un sistema contractual por el cual las remuneraciones, a través de los contratos nacionales por categoría, se adecuan cada dos años a una serie de parámetros (el principal de ellos es la inflación programada), definidos anualmente en los encuentros que con tal objeto se realizan entre el gobierno, los sindicatos y los empresarios (otros parámetros dependen de la productividad de cada sector).

En lo referente a la flexibilidad del trabajo, las nuevas normas de trabajo temporario (llamadas atípicas) están reguladas por la ley en los aspectos generales, pero ésta remite gran parte de su disciplina a los acuerdos colectivos. Por ejemplo, están regulados por los contratos nacionales los casos donde es imposible recurrir a los contratos por tiempo determinado; los que se refieren al número de estos contratos con relación a la planilla de todo el personal de la empresa y otros aspectos importantes de las normas que disciplinan la relación de trabajo de los trabajadores con contratos temporarios.

Hasta fines de los años noventa, las exigencias de la competitividad y de la flexibilidad fueron contemporizadas y atenuadas gracias al rol central sostenido por la negociación colectiva. Esto permitió remover los efectos inflacionarios del sistema de conexión automática de los salarios a la inflación pero manteniendo a la vez una coherencia sustancial entre salarios y costo de vida y ha permitido hacer más flexible la relación de trabajo pero sin caer en formas de derrumbe incontrolado de las tutelas.

### 1.5. La actualidad: ¿hacia una fase post-concertadora?

A partir del comienzo de esta década se abrió en Italia una nueva fase, que podemos definir *post-concertadora* para decir que se eligió prescindir de la concertación social.

En el origen de este giro existen razones económicas y razones políticas.

Ante todo *aumentaron algunos vínculos externos* al sistema económico y productivo nacional, y ello hace más difícil mantener la competitividad en las empresas. Es necesario recordar lo que ya dijimos: que el sistema italiano está compuesto en gran medida por empresas pequeñas y medianas que operan en sectores bastante tradicionales. En el contexto de la globalización y con el emerger de nuevos países que aparecen en las bambalinas del escenario del desarrollo, se crea una competitividad que en muchos sectores se juega en el bajo costo y en la elevada flexibilidad del trabajo

Por otro lado, *la llegada de la moneda única europea, el euro*, hizo imposibles aquellas devaluaciones periódicas de la moneda nacional que permitían, a intervalos bastante regulares, que resultaran más competitivos los productos de las industrias italianas

Además, la política económica nacional debe rendir cuentas a los controles más fuertes ejercidos por la Unión Europea y esto hace más difícil llevar adelante, por ejemplo, la política que durante mucho tiempo se llevó a cabo en Italia, de sostén indiferenciado y “al voleo” [n.d.t. “a pioggia”, según la jerga sindical] a las empresas.

Habiendo aumentado la presión ejercida en el frente de la competitividad, habiéndose reducido la ayuda del Estado a las empresas y sobre todo habiéndose cerrado la “salida de emergencia” de la devaluación, se intensificó la presión de las empresas para obtener siempre mayor flexibilidad y siempre menor costo en el trabajo. En la principal organización empresarial, la Confindustria, que como mínimo durante dos décadas había sido (por amor o por necesidad) sostenedora del método de la concertación, se afirmó ahora una política de rechazo a la concertación y de hostilidad hacia los sindicatos. Simultáneamente, también el gobierno de Silvio Berlusconi, que salió vencedor en las elecciones políticas de 2001, decidió



no proseguir más con una política de concertación. En el *Libro bianco* [libro blanco] producido por el Ministerio de Trabajo en 2001, y que constituye una especie de documento programático para la acción del gobierno de centro-derecha en materia de trabajo, se afirma que el gobierno debe realizar acuerdos solamente con los sindicatos que aceptan la política que fue delegada por sus electores a los que son la mayoría en el gobierno; esta praxis se define como “diálogo social” para contraponerla a la concertación, que consistía en cambio en un planteo trilateral sin prejuicios. De este modo, el gobierno de centro-derecha sostenía que estaba inspirado en la ideología liberal. Se podrían nombrar muchos elementos que hacen pensar lo contrario, a partir de las políticas ejecutadas, por ejemplo, para favorecer el oligopolio de la industria de la información. Es necesario además recordar que la base social estaba fuertemente centrada en la pequeña empresa y en el trabajo autónomo, y en menor medida en el trabajo en relación de dependencia, y ello contribuye a explicar la política claramente *non prolabour* perseguida por el gobierno.

Esta doble línea (gubernamental y de los empresarios) produjo durante toda la decimocuarta legislatura (2002-2006) la suspensión *de facto* de la concertación, en las formas que se habían utilizado en las décadas del ochenta y noventa, y el diálogo social, prometido por el *Libro bianco*, tampoco pudo despegar. Como contrapartida, hubo un fuerte aumento de los conflictos, una legislación que hace extralimitadamente flexible el mercado del trabajo (con la llamada ley 30; sobre esto volveremos más adelante) y una actuación más fatigosa de la negociación colectiva. Resulta más difícil llegar a un acuerdo, la resistencia de los empresarios en la mesa de las tratativas se hace más áspera, crecen los requerimientos de aumentos unilaterales del horario de trabajo y de redimensionamiento de las diversas formas de participación sindical, conquistada a partir de la década del setenta, a las mutaciones de la organización del trabajo. También los derechos sancionados por el estatuto de los trabajadores están a merced del ataque.

Debemos decir, sin embargo, que esta línea de contraposición neo liberal demostró muy pronto sus límites. La Confindustria y el gobierno abrieron un choque durísimo con los sindicatos (en especial la CGIL = Confederación General Italiana del Trabajo) sobre la cuestión de una mayor libertad para el despido (art. 18 del *Estatuto de los trabajadores*) donde resultaron sustancialmente derrotados. Luego de tres años de conflictos a menudo inútiles y de allanarse la línea del gobierno, la Confindustria (que mientras tanto cambió su presidente, eligiendo al líder de Fiat, Ferrari, Montezemolo) modificó en parte su línea, diciendo que estaba dispuesta a la discusión con los sindicatos. Se volvió a encender una seria discusión; incluso en el mundo empresarial, entre los que consideran que el camino de la competitividad debe ser recorrido con el bajo costo del trabajo y con una creciente flexibilidad como únicos compañeros y que se debe pasar a través del conflicto abierto con los sindicatos y el redimensionamiento de la negociación colectiva<sup>1</sup> y quienes consideran en cambio que esta política es demasiado costosa en términos de conflicto social, que es una estrategia equivocada y que debe perseguirse una política que recupere el clima de la concertación, no solamente para obtener una moderación salarial sino también para consensuar con el gobierno y los sindicatos medidas que ayuden al crecimiento de la capacidad innovadora, la investigación, el sostén de la calidad y de la novedad de los productos.

Además, desde que, el gobierno de Berlusconi fuera derrotado en las elecciones y reemplazado por un gobierno de centro-izquierda (Prodi), inmediatamente se hicieron declaraciones sobre la voluntad de restablecer la concertación social. Se trata de un gobierno que tiene una mayoría muy exigua en una de las dos cámaras del parlamento, y que está compuesto por fuerzas heterogéneas y, por lo tanto, es difícil prever si efectivamente la concertación social podrá retomarse, en qué medida y en qué direcciones.

### 1.6. ¿Quién puede ganar?

Así, resulta evidente que en Italia se juega en esta fase un partido muy rudo, complejo y de

<sup>1</sup> Esta posición goza de popularidad especialmente entre los pequeños empresarios de las regiones del noreste.

resultado incierto sobre *cómo conducir esta época de desarrollo capitalista*, si por medio de la concertación, la negociación, la participación sindical, como sucedió con buenos resultados durante veinte años aproximadamente, o yendo al choque social, a cuya finalización podría quedar poco o nada del modelo italiano de relaciones industriales.

Sobre los resultados de este partido es difícil hacer previsiones (...) Si observamos las características del capitalismo italiano, no hay elementos para ser optimistas.

Intentemos comparar, por ejemplo, las características que se le atribuyen por lo común a la empresa moderna organizada sobre el modelo post-fordista, con algunas características que emergen de los recientes sucesos vinculados a la industria italiana.

Cuando pensamos en la organización del trabajo post-fordista, nos referimos a algunos aspectos que podemos resumir así:

- a) organización "liviana": es decir, no un solo contenedor que incluye todo, desde la elaboración de las materias primas hasta el producto terminado, sino una cadena o mejor dicho una red de unidades productivas especializadas e integradas. Una instalación productiva que tiende a producir exactamente lo que requiere el mercado *just in time*, sin desperdicios de tiempo ni costosos *stocks* de bienes intermedios
- b) organización horizontal, es decir, con pocas jerarquías, privilegia la dimensión horizontal del trabajo grupal;
- c) valoración de la participación y de la iniciativa conciente de cada uno de los integrantes, en lugar de la actitud pasiva y obediente requerida en cambio por el viejo fordismo.

Es fácil comprobar que en el sistema productivo italiano de hoy las características recién recordadas parecen tener poca radicación.

Ciertamente, es verdad que la empresa fordista, la que tenía las características de la industria automovilística clásica (desde las fundi-

ciones hasta el automóvil), hoy forma parte de arqueología industrial (por ejemplo: Lingotto o Mirafiori): pero sucesos recientes revelan que en el sistema productivo italiano hay muy pocos de los aspectos más positivos y más modernos de la organización del trabajo post-fordista, como ser la valorización del individuo, sus capacidades profesionales, su participación.

Hechos recientes que tuvieron como protagonistas a los sindicatos revelaron en efecto que, en aquellos que eran considerados, sin críticas, los modelos de la gran industria moderna (v. gr. el establecimiento Fiat de Melfi) existían pésimas condiciones de trabajo: bajos salarios, turnos de trabajo excesivos, disciplina militar y arbitrariedades difundidas por parte de la jerarquía empresarial. Solamente a través de un áspero conflicto sindical de características típicamente "fordistas" (huelgas prolongadas, bloqueo de la mercadería), fue posible lograr condiciones de trabajo más decentes.

Otras investigaciones llevadas a cabo en la pequeña y mediana empresa (por ejemplo aquella, muy celebrada, ubicada en el noreste del país) revelan que ésta funda sus capacidades competitivas en una creciente difusión de la precariedad laboral y en sus métodos de gestión del personal, a menudo intimidatorios, más que en la valorización de la participación. (...)

Estas características que ya son estructurales en la industria italiana, o por lo menos en gran parte de la misma, acompañan los cambios políticos y sociales que recién recordamos.

Todo esto pareciera llevarnos hacia un escenario caracterizado por una *progresiva marginalización* del rol del trabajo y de los sindicatos, y obviamente a un estrechamiento del rol de la negociación colectiva.

Sin embargo, debemos hacer constar que existen también tendencias opuestas. Si bien es cierto que el sindicato se fue debilitando por factores objetivos<sup>2</sup> y en parte subjetivos,<sup>3</sup> también resulta cierto, y lo subrayamos, que el sindicato italiano sigue siendo fuerte. Mantiene una presencia todavía relevante, sobre todo en una porción de las grandes empresas, entre los jubilados

<sup>2</sup> El redimensionamiento de la gran empresa, la precarización del trabajo.

<sup>3</sup> La estrategia adoptada recientemente por los empresarios y el gobierno tendiente a dividir entre ellos a los sindicatos y a hacer estériles y sin salida concreta a las protestas sindicales y las huelgas.

y en diversos sectores de la administración pública, y está tratando de reaccionar a su declinación tratando con gran esfuerzo de organizar a los trabajadores precarios, a los inmigrados, etc. Por lo tanto, está tratando de sobrevivir incluso a través de un cambio en su organización y en los modos de pensar más tradicionales. El sindicato además se mostró dispuesto, como veremos más adelante, a modificar sus políticas contractuales, aceptando algunas exigencias de las empresas en materia de salario y flexibilidad, sin perder por ello completamente el control de las transformaciones en curso. Finalmente, mantiene importantes alianzas políticas, no solamente con los partidos de centro-izquierda, sino también con los sectores radicalmente menos liberales del centro derecha, que tienen entre sus sostenedores a muchos trabajadores dependientes, sobre todo funcionarios públicos. Hasta hoy el sindicato logró mantener un rol nacional importante, celebrando importantes contratos nacionales y oponiéndose al desmembramiento del sistema contractual en una miríada de contratos locales y empresariales.

Resumiendo, el sindicato italiano *está combatiendo una batalla en la que está en juego su propia supervivencia. Está corriendo serios riesgos ( y de ello es conciente, por lo menos en parte), pero tiene todavía muchos puntos fuertes.* Si lograra resistir y relanzarse, el rol de la negociación colectiva podría seguir siendo central aún en la gestión de la transición post-fordista.

## ■ 2. Los contenidos de la negociación

(...) Pasamos ahora a analizar los contenidos de la negociación colectiva: como podremos ver, los sucesos que tuvieron lugar ya sea en el campo político y macro-económico como en el empresarial, produjeron mutaciones profundas también en los contenidos de la negociación. Es probable que la negociación haya logrado sobrevivir y mantener un rol central justamente porque supo adecuarse a los cambios, y el mérito de ello corresponde naturalmente a los empresarios y a los sindicatos, quienes, en la negociación colectiva, supieron a menudo superar las diferencias y las disputas ideológicas para dar a los problemas una solución concreta.

Para comprobar cómo cambiaron los contenidos de la negociación, examinaremos tres instituciones contractuales que son particularmente relevantes y sobre todo muy “sensibles” a la innovación y a los cambios de la empresa. Examinaremos por lo tanto la negociación en materia de horario de trabajo, de remuneración y la disciplina contractual de las relaciones de trabajo flexibles.

### 2.1. El horario de trabajo

La reducción del horario de trabajo fue por mucho tiempo una de las batallas fundamentales del sindicato italiano. Hasta fines de la década del sesenta, el horario contractual estándar era de 48 horas semanales, distribuidas en seis días. A las mismas se agregaban en la generalidad de los casos muchas horas de trabajo extra.

A comienzos de la década del setenta, en la cima de las más intensas luchas sindicales del siglo XX, el horario de trabajo fue llevado a 40 horas semanales articuladas en cinco días prácticamente para todos los sectores productivos, con excepción de la administración pública.

Después de esa fase, el horario de trabajo estuvo aún en el centro de la negociación, pero ya no en la perspectiva de reducción del horario de trabajo semanal. En algunos contratos hubo reducciones de horario, sobre todo para los trabajos más pesados y nocivos pero esas reducciones no se transformaron en una reducción colectiva de la duración de la jornada o de la semana laboral (como sucedió en cambio en Francia con las 35 horas) sino más bien como permisos para ser gozados como privilegios individuales. También en Italia, a fines de la década de los noventa, se presentó al parlamento una propuesta de ley para la reducción del horario a 35 horas semanales, pero dicha propuesta nunca llegó a la aprobación de las cámaras.

En realidad, en estos años la negociación del horario de trabajo no fue símbolo de ulteriores reducciones del tiempo trabajado, y por lo tanto de la liberación del tiempo dedicado al trabajo, sino, por el contrario, fue símbolo de la adaptación cada vez mayor del tiempo de trabajo a las exigencias de la producción. En efecto, se intensificó la presión por parte de las empresas para recabar horarios de trabajo menos estandariza-



dos y mayor disponibilidad de los trabajadores para aceptar realizar prestaciones laborales dentro del límite de las 40 horas semanales.

Los sindicatos, luego de una fase inicial de oposición, finalmente aceptaron dar mayor flexibilidad al horario, siempre que no se tratara de una flexibilidad “salvaje”, sino de una flexibilidad controlada y contratada

Analizando los principales contratos nacionales por categoría, se puede observar cuál es el panorama de la disciplina contractual del horario de trabajo.

El horario máximo semanal normal es de 40 horas para todas las categorías, excepto 39 horas para los dependientes del sector alimentario y 37 horas y media para los trabajadores del sector químico. En casi todos los sectores el horario está distribuido en cinco jornadas semanales, salvo algunas excepciones (ediciones, turismo) donde se distribuye en cinco días y medio o seis días.

Sin embargo –y aquí está el aspecto nuevo, que emergió solamente en los años más recientes– el horario semanal no es rígido. El mismo está sujeto a cláusulas de flexibilidad que hacen que el umbral de las 40 horas pueda ser superado a criterio del empleador, pero siempre dentro de las reglas generales previstas por los contratos colectivos nacionales.

En general, estas reglas son las siguientes:

- a) el horario de trabajo semanal de cuarenta horas debe ser calculado como horario promedio en un período temporal que por norma es semestral,
- b) las cuarenta horas pueden ser superadas por un número de horas definido por los mismos contratos colectivos nacionales;
- c) las horas que superen las cuarenta serán remuneradas con una cierta mejora en la retribución con respecto a las horas normales y dan derecho a un igual número de horas de descanso compensatorio a gozar, colectiva o individualmente, en el curso del semestre

Para dar una idea de la dimensión del fenómeno, podemos recordar que las horas que superan las 40 horas en el semestre varían desde las 64 de los metalúrgicos, las 96 del calzado, hasta las 150 del autotransporte de mercadería.

La mejora remunerativa varía del 10 al 20 por ciento de la retribución horaria normal.

En lo que se refiere a los procedimientos que la empresa debe seguir, existe la obligación de informar de sus eventuales variaciones con una anticipación aceptable a las representaciones sindicales empresariales y a los trabajadores del calendario semestral.

Siempre en materia de horario de trabajo, es oportuno detenernos en la forma más tradicional de la flexibilidad: el trabajo en horas extras. También aquí, en la década del setenta fueron impuestos gracias a la negociación vínculos muy rígidos, sea en lo referente a las horas exigibles durante el año (80), sea en cuanto a la obligación de contratar su activación con los sindicatos. También aquí hubo un gran cambio. Los contratos nacionales de trabajo prevén cuotas máximas anuales variables de acuerdo con los sectores. Desde las 150 horas del calzado, las 200 del comercio, hasta las 250 de los metalúrgicos.

El recurso a las horas extras debería producirse por exigencias excepcionales y con el consentimiento del trabajador. Pero, en los hechos, los principales contratos prevén que el trabajador puede rechazar de prestar el trabajo extra solamente aduciendo motivaciones específicas y excepcionales.

En cuanto al procedimiento sindical, los contratos prevén que el empleador debe dar información previa a las representaciones sindicales sobre las prestaciones extraordinarias organizadas de manera colectiva; sin embargo, los mismos contratos prevén (v. gr. la negociación colectiva nacional de trabajo de los metalúrgicos) que la dirección de la empresa puede ordenar la realización de trabajo extra por aproximadamente el 25% del total de las horas extras sin tener que informar por ello a los sindicatos.

El trabajo extraordinario es remunerado con una mejora con respecto al normal según se trate de extra simple o de extra de día no laborable y/o nocturno.

Los convenios colectivos introdujeron también la posibilidad de sumar las horas extras cumplidas, acumulándolas en “bancos de horas” para poder luego utilizarlas en forma de permisos individuales. Obviamente se trata de una posibilidad alternativa a la mejora remunerativa.

Analizando la negociación del horario de trabajo, se puede comenzar a ver cómo cambiaron los contenidos de la negociación. Se pasó de una negociación, que aún en la década del setenta era muy rígida (...), a una mucho más flexible, *donde no existe una rigidez definida por la negociación nacional de una vez y para todas, sino una mayor posibilidad de decisión unilateral para la empresa, y una serie de fronteras móviles que si bien son dictadas por la negociación nacional, están confiadas a la negociación empresarial.*

Naturalmente, ello facilita el funcionamiento de la empresa, pero la tutela los derechos de quien trabaja queda confiada en gran medida a la capacidad y a la fuerza del sindicato de la empresa. Hay repetidas tentativas por parte del gobierno y de los empresarios en debilitar el rol del convenio colectivo nacional y que la negociación empresarial se limite en Italia al 30 por ciento aproximadamente de las empresas.

## 2.2. La remuneración

En la fase fordista, como vimos, las reivindicaciones sindicales tendían a una progresiva homogeneización de las condiciones de trabajo, sobre todo en materia de salario.

En la década del setenta, las remuneraciones estaban compuestas por una parte fundamental (de planilla o pago básico), definida por los contratos nacionales por sector que era igual para todos los trabajadores del mismo sector productivo y de la misma calificación profesional: las calificaciones eran siete u ocho por cada sector. Luego había una parte igual para todos los trabajadores que servía para defender el poder de compra de los salarios con respecto a la inflación (escala móvil = salario vital y móvil). Y finalmente había una parte de remuneración que se contrataba en el ámbito empresarial empresa, generalmente en las empresas grandes y medianas, cuyo importe dependía sustancialmente de las relaciones de poder entre el sindicato y la empresa. Esta estructura de salario fue objeto de duros reclamos por parte de las organizaciones representativas de las empresas porque la consideraban demasiado rígida, costosa y generadora de inflación.

A partir de la década del ochenta se desarrolló una larga negociación que, en gran parte

a través de la herramienta de la concertación social, modificó profundamente la estructura de la remuneración.

A comienzos de la década del noventa se eliminó la “escala móvil”. El sistema contractual cambió en las siguientes modalidades: el salario sigue con la composición de dos partes: una establecida por la negociación nacional y otra por la negociación empresarial.

- a) la parte nacional, que cuantitativamente prevalece, está vinculada a la inflación programada, es decir la tasa de inflación que cada año gobierno, sindicatos y empresarios establecen para el año siguiente. La diferencia con la situación anterior es que la parte móvil del salario aumentaba automáticamente, cada tres meses, en una medida igual a la inflación que se había verificado con anterioridad. En el nuevo sistema se confía el aumento a la negociación colectiva, la cual debe tener como punto de referencia la inflación estimada para el año siguiente. El aumento se concede cada dos años.
- b) en cambio, la parte de remuneración definida empresarialmente, está vinculada a diversos factores. Hay una parte, cuyo valor total es difícil de evaluar, pero que en algunos casos puede llegar hasta el 20% del salario, que se deja a la *negociación individual* entre el trabajador y la empresa. Se trata de una cuota de la remuneración que corresponde casi siempre a los trabajadores de elevada profesionalidad y en todos los casos es una elite más bien restringida. Se trata de sumas que se definen en la negociación individual, en las que no hay ninguna intervención de la negociación colectiva;
- c) finalmente hay una parte, que también se otorga empresarialmente, que está sujeta a la negociación colectiva y cuyo importe oscila en promedio entre el 5 y el 10% del total de las remuneraciones. Dicha retribución está bastante difundida en las empresas donde tiene lugar la negociación empresarial y se puede estimar que corresponde a un cuarto de las empresas. El acuerdo marco del 23 de julio de 1993, que trata sobre las reglas para la negociación, establece que se definan a través de la negociación objetivos de mejo-

ramiento de la productividad, del rédito, de la calidad de la empresa y que cuando se logran estos objetivos, corresponde el pago correlativo de las cuotas de salario determinadas por la negociación con la empresa. Dado que el pago de estas sumas está subordinado al logro de los objetivos, y por lo tanto no es estable en el tiempo, el salario empresarial se define como salario variable.

Como es fácil de comprobar, también en la negociación de las remuneraciones se registraron mutaciones significativas, mutaciones que van también en la dirección que observamos hace poco con respecto al horario de trabajo. También aquí (...) adquieren relieve los aspectos que dan, por un lado, mayor espacio a las exigencias empresariales y, por el otro, dependen en mayor medida de la negociación empresarial o directamente individual.

Además, hablando de la remuneración, debemos hacer una ulterior observación. El espacio de mayor relevancia que asumió en estos últimos años la remuneración empresarial, determinada individual y/o colectivamente, pareciera confirmar una coherencia con las exigencias del trabajo post-fordista. En efecto, la retribución variable puede tener una pluralidad de significados y de objetivos: tiene una finalidad de incentivo y también una naturaleza participativa (participación de los trabajadores en el mejoramiento de los resultados de la empresa. Como sabemos, entre las exigencias de la organización del trabajo post-fordista existe justamente la exigencia participativa y la de incentivar el esfuerzo común para el mejoramiento de la calidad y de la productividad.

Sin embargo, a la prueba de los hechos, según las ya numerosas investigaciones realizadas sobre este tema, la realidad es distinta, por lo menos en parte. En efecto, a través de las investigaciones que se hicieron en Italia, no solamente no está demostrado con certeza que el salario variable contribuye a la eficiencia de las empresas, sino que sí se comprobó a través de las experiencias existentes que los contenidos participativos son muy limitados y ello ocurre no sólo por el hecho de que en un número no despreciable de casos la determinación de la remuneración empresarial es asumida unilate-

ralmente por la empresa, sino y por sobre todo porque son muy raros los casos en los cuales el sindicato y los trabajadores están realmente involucrados en las elecciones estratégicas y organizativas, las que se encuentran, por decirlo así, fuera del radio de los objetivos del mejoramiento en la eficiencia de la empresa de lo que depende también el salario variable. Las empresas no aman la presencia de los “husmeadores” en sus decisiones. Como escribe un investigador, “la participación directa se produce sobre todo en temas de carácter operativo y micro organizativo, con modalidades informativas *top-down* en lugar de modalidades de consultoría y con delegación de gestión. En general, la propiedad y el gerenciamiento no parecen querer renunciar a las prerrogativas de gobernabilidad y de control jerárquico típicas de la empresa fordista, y parecen más bien renuentes a la implementación de acciones que vayan en la dirección de un modelo de asociacionismo extraño a la mera lógica del antagonismo “titular/dirigente - trabajador/subalterno”.

Una vez más debemos subrayar que la “modernidad” tiene dificultades para armar su espacio en las empresas italianas y que el *post-fordismo en realidad pareciera estar compuesto por un fordismo con nuevo barniz más una dosis creciente de flexibilidad en el trabajo.*

### 2.3. Las relaciones de trabajo flexibles

Como ya sabemos, en los últimos años en Italia, como en el resto de los países de la Unión Europea, hubo un fuerte aumento en el número y en las tipologías de las relaciones de trabajo flexibles o también llamadas “atípicas”, distintas de la que se sigue considerando la relación de trabajo “típica”, es decir la estable. Hoy se considera que alrededor de la mitad de las nuevas relaciones de trabajo que se instauran cada año son “atípicas” y por lo tanto de carácter temporal.

Sobre este fenómeno existen, como sabemos, opiniones diversas. Los que están en contra consideran que la acumulación de este tipo de trabajo aumenta en forma excesiva la precariedad del trabajo, con pésimas consecuencias no solamente sociales sino también, como resultado, en la calidad productiva y en definitiva sobre la competitividad del sistema. Los que están a

favor en cambio consideran que este es el único modo que existe para enfrentar la competencia y aumentar la ocupación en la época de la globalización.

Nos detendremos aquí en los términos de esta discusión sólo para subrayar que en los años más recientes<sup>4</sup> el derecho del trabajo italiano vio surgir formas de trabajo flexible en tal cantidad que hizo que el mercado del trabajo italiano sea uno de los más flexibles pero también uno de los más estructurados de Europa. Esto produjo tal vez algún resultado positivo desde el punto de vista de la ocupación, la que efectivamente aumentó. En cambio, no parece haber producido consecuencias visibles en la competitividad del sistema productivo, que sigue siendo uno de los más dinámicos de la Unión Europea. Además, las consecuencias económicas y sociales deben aún comprobarse en vista de que también en Italia está aumentando el número de los *working poor*, con efectos relevantes, entre otros, en la demanda interna y por lo tanto en la economía en su conjunto, además de los efectos en el grado de justicia social existente en el país y sobre el futuro del seguro social.

No es de esto que entendemos ocuparnos ahora aquí, sino de los espacios que tiene la negociación en la regulación de estas tipologías laborales

Desde el momento en que las relaciones de trabajo flexibles comenzaron a afirmarse en Italia, estuvieron reguladas por la ley en lo referente a las líneas generales, pero esa misma ley se remite ampliamente a la negociación colectiva nacional en lo que respecta a su reglamentación en detalle. En síntesis, a la negociación se le confió la responsabilidad para que estas relaciones de trabajo, que por su precariedad estructural están menos tuteladas que las de tiempo indeterminado, gocen igualmente de tuteladas sindicales y contractuales, que no sean un modo de desestructurar el mercado del trabajo reemplazando de manera salvaje los puestos de trabajo estables con ocupaciones temporarias.

Por ello, desde el comienzo, la ley y la negociación establecieron algunas garantías que se

pueden considerar comunes a todos estos tipos de relación:

- a) que los contratos colectivos que les correspondan estén celebrados por los sindicatos de mayor representatividad;
- b) que el recurso a estas formas de trabajo se circunscriba a casos en cierta medida excepcionales, siempre que no choquen con el cuadro normal de personal de la empresa;
- c) que se fije un determinado porcentaje de trabajadores atípicos en cada empresa con respecto al total del cuadro de personal;
- d) que se garanticen también a estos trabajadores los derechos necesarios para asegurar el respeto a la dignidad humana y laboral.

Si observamos las más recientes disposiciones legislativas que introdujeron en Italia nuevas formas de flexibilidad,<sup>5</sup> el dato que es posible recabar es que dichas disposiciones redimensionaron de manera notable su propio rol en la negociación al construir una defensa, por decirlo así, a la tendencia de reducir el nivel de garantías para las relaciones de trabajo atípicas

Obviamente, aquí no será posible reconstruir toda la compleja disciplina de los trabajos atípicos de nueva generación. Basta con decir que, junto a los ya existentes (trabajo estable, formación trabajo, trabajo interino), se agregaron otros, como el trabajo a requerimiento (*job on call*) y el trabajo repartido (*job sharing*); también la disciplina referida a las tipologías ya existentes, fue en parte modificada.

En cuanto al rol asignado a la negociación colectiva por la ley que reguló toda la materia, se pueden hacer las siguientes consideraciones de orden general.

- a) hay una tendencia a limitar el rol de la negociación colectiva en ventaja de la determinación unilateral por parte del gobierno a través de la ley. También la Ley 276, así como la legislación anterior, en numerosos casos confía a la negociación colectiva la tarea de fijar con mayor detalle las normas que disci-

<sup>4</sup> En especial después de la Ley 276/2003.

<sup>5</sup> La ya citada Ley 276/2003.

planan estas nuevas tipologías laborales. Pero en numerosos casos la ley prevé que, cuando las partes no concluyen las tratativas dentro de un plazo determinado, será el ministro de trabajo quien, con su propio decreto, fije la disciplina a seguir, en lugar del contrato;

- b) en el caso de contrato de inserción, que es una especie de pasantía, se prevé que las modalidades de definición de los planes de inserción laboral de estos trabajadores puedan ser efectuadas por contratos colectivos firmados inclusive tan solo por algunas organizaciones sindicales (y por lo tanto, también representativas de la minoría de los trabajadores interesados) y que no necesariamente deba tratarse de contratos nacionales, sino que pueden ser simplemente contratos territoriales o empresariales. Con ello se anula ese nivel de garantía que reside en confiar la reglamentación de materias tan delicadas de la negociación a sindicatos dotados de extensa representatividad en el ámbito nacional;
- c) se extiende en una medida notable y, por ley, la posibilidad de recurrir a contratos atípicos. En lo que se refiere, por ejemplo, al suministro de trabajo (nueva denominación para el trabajo interino), se definen las modalidades de manera tan general que lo hacen prácticamente posible en cualquier caso, mientras que la negociación anterior trató de limitar su uso. La ley establece en efecto que se puede recurrir al suministro de trabajo en todos los casos en los que concurren “razones de carácter técnico, productivo, organizativo y sustitutivo, si bien vinculados a la actividad ordinaria del empleador”. Si comparamos lo previsto por la ley con lo previsto por el anterior contrato nacional de trabajo de los metalúrgicos “casos puntuales de mayor intensidad en la actividad, que no se pueden resolver recurriendo a los normales circuitos productivos empresariales, vinculadas a requerimientos del mercado derivados de la adquisición de compromisos de obra o por el lanzamiento de nuevos productos y también inducidos por la actividad de otros sectores. O bien compromisos de obra especiales que por la especificidad del producto o de su elaboración, requieren el empleo de profesio-

nalidades y especializaciones distintas a las empleadas o que el mercado laboral carezca de ellas”.

En síntesis, se puede observar una tendencia a redimensionar el rol de la negociación colectiva, a colocar al margen a los sindicatos y a expandir los espacios para recurrir al trabajo flexible con una “dote” de garantías restringida. Esto confirma la tendencia, ya subrayada, a aumentar la precariedad del trabajo a través de un redimensionamiento del rol de los sindicatos y de la negociación colectiva.

### ■ 3. Alguna reflexión, para concluir

Volvamos ahora a las preguntas que nos hicimos al comienzo de este escrito. ¿Qué rol jugó la negociación colectiva ante las transformaciones ocurridas entre “fase fordista” y hoy? ¿Sirvió de ayuda o sirvió de obstáculo? Y la negociación ¿tiene futuro o es solamente chatarra que el devenir de la historia deja inevitablemente tras de sí?

#### 3.1. *El rol de la negociación*

A la primera pregunta que nos planteamos creo que se le puede dar una respuesta clara, si bien necesariamente articulada.

Ante los cambios de un sistema productivo como el italiano –un sistema productivo dinámico, aunque cargado de contradicciones– la negociación colectiva desarrolló a lo largo del tiempo un rol ciertamente positivo.

A partir de los años de postguerra, en presencia de una situación desastrosa del estado de derecho de los trabajadores luego de veinte años de dictadura y con gobiernos poco dispuestos a dar vida a una política *pro-labour* durante toda la década del cincuenta, la negociación supo construir desde el comienzo un umbral mínimo de tutelas salariales y normativas comunes a todo el trabajo en relación de dependencia y luego consolidó e incrementó dichos derechos. A medida que el sistema productivo se desarrollaba y diversificaba, se formó una sólida red de acuerdos nacionales y empresariales que garantizaron condiciones de trabajo más decentes para las grandes masas de trabajadores que entonces operaban primor-



dialmente en las grandes fábricas del norte. En esos años, la negociación representó un estímulo también para el sistema político, a “hacer algo” para reforzar, también a través de las leyes, los derechos de los trabajadores: lo testimonia el hecho de que el Estatuto de los derechos de los trabajadores de 1970 recepciona muchos principios que ya habían sido introducidos por la negociación colectiva en muchos sectores y en muchas empresas.

La cima de este desarrollo de la negociación colectiva se alcanzó alrededor de la mitad de la década del setenta, cuando se afirmaron condiciones de trabajo “modernas”, con el ingreso de los sindicatos en los lugares de trabajo. (representaciones sindicales, derecho de asamblea, de referéndum, etc.) y sobre todo con el acuerdo sobre la “scala mobile” que garantizaba la tutela diríamos completa del poder de compra de los salarios contra la inflación.

A partir de la década del ochenta, la llegada de la crisis económica, la afirmación en el terreno internacional de un clima favorable al neo liberalismo y la crisis del fordismo clásico, con la consiguiente transformación de las situaciones organizativas y sociales, fueron afrontadas en Italia a través de una relación trilateral gobierno-sindicatos empresarios destinada a sortear los problemas por medio de una participación intensa de las partes sociales en las elecciones de la política económica, obteniendo de este modo una mayor moderación salarial y una gestión del mercado del trabajo menos rígida y controlada, moderada por los sindicatos. Es el modelo de relaciones que en Italia se identifica con la *concertación social*.

En esta fase, la negociación siguió ocupando un rol importante aunque ya no bajo el signo de la “expansión” como había sido hasta fines de la década del setenta, sino bajo un signo más bien “defensivo”. Se trató de contemporizar las exigencias de la empresa con las de la tutela de la mano de obra para la cual la finalización del fordismo había significado la finalización de algunas formas exasperadas de explotación, pero también la apertura a una fase de nuevas dificultades y de creciente inestabilidad en la ocupación.

Dicho rol fue posible, por una parte, gracias al clima de concertación social, pero también

porque *la negociación fue capaz, de alguna manera, de cambiarse a sí misma*.

Por un lado, *cambió la estructura de la negociación colectiva*, que fundamentalmente se descentró e instauró una nueva relación con la otra fuente reguladora: la ley. Mientras existía el sistema fordista, el centro de gravedad se encontraba en la negociación nacional, que definía tutelas homogéneas para todos; posteriormente a ello se creó una relación nueva y singular entre las fuentes (ley negociación nacional, negociación empresarial) donde la ley y la negociación nacional dictan las normas generales pero cuya reglamentación está confiada en una medida creciente a la negociación empresarial, con el fin de que se adapte a una organización del trabajo más dinámica y diferenciada. Naturalmente esto se produjo con muchas dificultades, si también consideramos que la negociación empresarial funciona en una parte minoritaria del sistema productivo y que la negociación territorial es, hoy por hoy, más un deseo que una realidad. Pero nos queda el hecho de que en Italia, a diferencia de cuanto sucedió en otros países, el sistema contractual no fue arrollado por el choque de los cambios, sino que, al contrario, trató de adaptarse a ellos y al mismo tiempo de condicionar los resultados, sosteniendo firme la tutela de los derechos fundamentales y de la dignidad de los trabajadores, y extendiendo también a los trabajos “flexibles” tutelas análogas a las de los trabajadores más estables.

En lo que se refiere a los *contenidos* de la negociación, se pasó de una fase en la cual el trabajo era, como dijo alguien, la “variable independiente” de la economía a una fase en la cual; en cambio, hay un mayor reconocimiento de exigencias de eficiencia y competitividad de la empresa, manteniendo de todos modos un significativo nivel de tutelas que se confió a la negociación empresarial.

Este nuevo orden en la negociación tuvo efectos muy positivos en el contexto económico y social italiano. Contribuyó a que importantes operaciones de política económica como la disminución de la inflación, la reforma del mercado del trabajo y la entrada de Italia en la Comunidad Europea se hayan producido sin conflictos sociales lacerantes, y de manera sustancialmente consensual.

Si bien la negociación resistió en la fase “concertadora” a las tentativas de redimensionamiento y desestructuración, no se puede decir lo mismo con respecto al rol de la ley en la tutela del estado social. Aquí, en efecto, no sólo se asistió a algunos (tal vez inevitables) redimensionamientos en las prestaciones (jubilaciones, salud) para la generalidad de los trabajadores sino, por sobre todo, no se alcanzó el objetivo de crear nuevos niveles de tutela capaces de proveer las garantías sociales esenciales también para aquellos trabajadores que, a causa de la precariedad y irregularidad de su ocupación, tienen dificultades en alcanzar los principales derechos de la ciudadanía, y sobre todo a los jóvenes que corren el riesgo de tener en el futuro, por ejemplo, en materia de jubilación, la misma precariedad que su presente laboral.

En los años más cercanos a nosotros, en la fase que definimos como post-concertadora, asistimos a diversas tentativas para redimensionar el rol de la negociación colectiva, con el fin de debilitar a los sindicatos. Esto se produjo, como ya recordáramos, quitando los puntos de referencia para el funcionamiento de la negociación nacional (inflación programada), endureciendo fuertemente las posiciones de los empresarios en la mesa de las tratativas para extender el tiempo de las negociaciones, erosionando y dividiendo a los sindicatos, o quitando espacio a la negociación a través de intervenciones legislativas en materias que antes estaban reservadas a la negociación. Un “clima” nuevo y distinto en las relaciones industriales determinó un empeoramiento en las condiciones de trabajo, lo que resulta evidente también a través de la lectura de los principales contratos colectivos. En lo referente a los contratos de trabajo, por ejemplo, se puede notar que la flexibilidad en ventaja de las empresas (y en detrimento de los trabajadores) aumentó en una medida considerable en el transcurso de pocos años. En el contrato del sector alimentario se pasó, de un contrato nacional al otro, de un máximo de 56 a uno de 72 horas de posible superación del horario normal en el curso de un año. En el contrato del calzado la posibilidad de superar el horario de trabajo está prevista para un máximo de 20 semanas (antes eran 16), y hasta 24 semanas en el sector de servicios (también aquí eran 16).

Otro indicador importante de la situación laboral, el número de accidentes de trabajo, aumentó también en los últimos años. En los primeros cinco meses de 2006, se registraron 276.000 siniestros, 12.500 más que el año anterior. Cada día se registran en Italia tres accidentes mortales por causas de trabajo. Son las consecuencias de la escasez de control, de la inmigración “salvaje” de estos años y de la política de algunas empresas que, sobre todo en determinados sectores, apunta a la disminución del costo del trabajo pero también de la seguridad en la salud y en la vida humana.

Se trata, en definitiva, de las consecuencias de una línea inspirada en un liberalismo a ultranza, que no quiere tener la “paciencia” de la confrontación y que, re-centralizando y endureciendo las relaciones sindicales y el derecho del trabajo, y quitando oxígeno a la concertación social y a la negociación, representa una amenaza evidente para la afirmación y la definitiva modernización de la negociación colectiva y, con ella, de la democracia.

### 3.2. Algunos problemas de perspectiva

No obstante las tentativas llevadas a cabo en estos últimos años para redimensionar su importancia, la negociación colectiva conserva todavía en Italia un rol fundamental en la tutela de los derechos de los trabajadores. Sin embargo, aunque la misma no llega a ser un instrumento obsoleto, como temen algunos observadores, y otros en cambio desean, el transcurrir del tiempo y la aparición de nuevos problemas imponen la exigencia de cambios de amplio espectro para que la negociación continúe desarrollando la tarea que la misma históricamente está llamada a cumplir.

a) En primer lugar, está la exigencia de potenciar la *extensión* de la negociación colectiva, es decir, el área de efectiva negociación y aplicación de los contratos. Se repropone un problema antiguo e irresuelto desde la época de la Constitución republicana: el de dar eficacia generalizada (*erga omnes*) [a todos los ciudadanos] a los contratos nacionales de trabajo. Hoy, como es sabido, no todos los trabajadores gozan, en este terreno, de los mismos derechos. En el empleo público la negociación colectiva tiene eficacia *erga omnes*, mientras que en el sector privado,

los CCNL (Contratos Colectivos Nacionales de Trabajo) se aplican, por lo menos formalmente, en las empresas que adhieren a las organizaciones sindicales firmantes de los contratos colectivos (o sea, aquellos empleadores que, si bien no están inscriptos, adhieren voluntariamente a dicho contrato). Es necesario además recordar que la remuneración correspondiente a todos los trabajadores no debería ser inferior a los mínimos contractuales, en observancia del principio constitucional del derecho a la *remuneración proporcional y suficiente*, de acuerdo con lo previsto en el artículo 36 de la Constitución italiana. La confección de los contratos *erga omnes* impone, además, teniendo en cuenta el pluralismo sindical, la identificación preliminar de las organizaciones sindicales dotadas de poder para celebrar contratos de eficacia general. En el sector público el problema fue resuelto atribuyendo dicho poder a los sindicatos más representativos. La representatividad se mide en forma periódica con el cruce de dos criterios: el número de los trabajadores inscriptos y el número de votos obtenidos por cada organización en las elecciones para el nombramiento de las representaciones sindicales de empresa. Tienen eficacia general los contratos firmados por organizaciones que representan por lo menos el 51 por ciento de los trabajadores de la misma administración pública. Una solución análoga se podría adoptar también en los sectores privados, pero existe una fuerte oposición de los empresarios, que prefieren tener las manos libres en la elección de las organizaciones con las cuales negociar y que se oponen a la atribución de eficacia *erga omnes* a los contratos colectivos. Existe además el problema de la extensión de la negociación empresarial, que actualmente está limitada al 30 por ciento aproximadamente del sistema productivo. Aquí el obstáculo no es solamente “subjetivo” (la oposición de los empresarios) sino también objetivo, determinado por la existencia de numerosas pequeñas y pequeñísimas empresas, en las cuales no hay espacio para la negociación colectiva. Desde hace tiempo circula la hipótesis de activar una negociación territorial que en los distritos de las pequeñas empresas pueda colocarse junto a la negociación empresarial reservada a las empresas grandes y medianas. Todo ello, con

el convencimiento de que un equilibrio estable, estructural y de contenidos de la negociación colectiva puede sostenerse y afirmarse no solamente en la medida en la cual se extenderá y consolidará la presencia de los sindicatos, y por lo tanto de la negociación colectiva en el ámbito empresarial, sino también en la medida en que se afirmará una cultura de empresa destinada a involucrar y hacer participar a los trabajadores, considerándolos plenamente “sujetos” y no “objetos” de las determinaciones productivas.

b) Un segundo problema es el de *garantizar el poder de compra* a través del tiempo de remuneraciones que sufrieron un gran deterioro en los últimos años. Una vez finalizada la etapa de las adecuaciones automáticas (scala mobile), la dinámica de las remuneraciones fue confiada, como hemos visto, nuevamente a la negociación colectiva en base a las reglas del acuerdo de julio de 1993, que garantizó una tutela eficaz de los salarios por alrededor de una década. Sin embargo, en los últimos años, esta tutela resultó mucho menos eficaz, porque el mecanismo basado en la inflación programada entró en crisis por el comportamiento del gobierno y porque, luego de la entrada en vigor del euro, la inflación subió mucho más de lo que indicaban las estimaciones oficiales. En realidad el gobierno de centro-derecha, cuya base de consenso electoral estaba compuesta sobre todo por trabajadores autónomos y empresarios, descuidó todas las formas de control de precios, dejando que se produjera una gigantesca redistribución de los réditos en detrimento del trabajador en relación de dependencia. Para volver a un eficaz sistema de tutela del valor real de los salarios, el camino maestro es el de un regreso a la concertación, y esto es justamente lo que al parecer promete hacer el gobierno de centro-izquierda instalado desde hace poco tiempo. De todos modos, existen también otros métodos para asegurar una adecuación más eficaz y oportuna de las remuneraciones. Hay propuestas, de la parte sindical, que quisieran que la adecuación se produjera todos los años, y no cada bienio como sucede actualmente, y que la tasa de inflación a la cual estaría vinculada no fuese la “programada” (que es un promedio entre lo previsible y lo deseable), sino la prevista, posiblemente calculada no solamente sobre la base de los datos del



Instituto Nacional de Estadística, que algunos consideran demasiado dependiente del gobierno, sino haciendo el promedio entre los diversos institutos de estadística que realizan encuestas en la materia.

### 3.3. Trabajos flexibles y flexisecurity

Otro desafío, tal vez el más arduo, al rol de la negociación colectiva nace de la necesidad de *tutelar*, con formas nuevas y que todavía en parte se deberán inventar, *las crecientes formaciones del trabajo atípico*, de las miles de profesiones nacidas en estos últimos años y de los nuevos “peones” del trabajo, que no trabajan más en las cadenas de montaje pero que a menudo lo hacen en los call centers de las empresas con alta tecnología.

El tema de la flexibilidad laboral representa, como vimos ya en parte en las páginas anteriores, una de las cuestiones más actuales, pero también de más difícil solución en el campo de las relaciones sindicales y no sólo aquí. Los puntos cruciales del problema pueden ser resumidos del siguiente modo:

a) La ideología liberal difundió la idea de que la flexibilidad es un fenómeno natural. Así como en verano hace calor, y en invierno frío, la globalización tendría como corolario inevitable la flexibilización del trabajo. Este convencimiento es, en realidad, fruto de la ideología. Nada demuestra que una flexibilidad sin reglas aumente de manera estable y de manera consistente la competitividad de los sistemas productivos en los países desarrollados. Todo nos lleva a creer lo contrario, que la verdadera competitividad, no sólo para estos países sino también para los países que están superando impetuosamente el umbral del desarrollo, se basa en otros factores, como la capacidad de innovación tecnológica, la disponibilidad de conocimientos cada vez más avanzados, la existencia de sistemas escolares y formativos extendidos y eficientes. También en Italia, luego de la “borrachera” de los primeros años de 2000, dejándose guiar por un liberalismo de aficionados, se hace cada vez más evidente que el retraso acumulado en el camino de la competitividad y de la innovación no se recupera a través de la flexibilidad, sino a través de

políticas económicas innovadoras, reforzamiento del sistema de instrucción, integración cada vez más fuerte entre los centros de investigación, universidades, sistema de producción difundido en el territorio y sistemas de *welfare* (seguro social).

Ciertamente, algún grado de flexibilidad laboral puede ser oportuno y necesario, tanto para permitir al sistema productivo hacer frente a todas las oportunidades del mercado como para dar a los trabajadores mayores posibilidades de ocupación y una mejor conexión entre los tiempos de trabajo y los tiempos para la vida privada. Flexibilidad no significa solamente relaciones de trabajo temporario, sino también horarios distintos del estándar, remuneraciones vinculadas en parte a la productividad.

Por lo tanto, debemos impedir que la ideología de la flexibilidad se transforme en una droga, de la cual el sistema económico cree tener cada vez más necesidad, pero que en realidad lo debilita hasta provocar su colapso. La flexibilidad debe quedar circumscripita a casos limitados y a tipologías precisas, en un contexto en el cual la estabilidad del trabajo debe ser la condición normal, y la flexibilidad debe ser una condición transitoria que conduce hacia el trabajo estable y de calidad. En dicho contexto, *la negociación colectiva* debe desenvolver un rol fundamental en la regulación del encuentro entre las exigencias de las empresas y la tutela de los trabajadores.

b) La experiencia, no solamente italiana, demuestra que la flexibilidad laboral tiene muchas caras. En Italia ya se conocen *varias decenas de tipologías de relaciones de trabajo flexibles*, muy distintas entre ellas. El liberalismo teorizado, y sobre todo el liberalismo practicado, determina en realidad una verdadera “escala” de trabajadores flexibles, una jerarquía de facto en la que es posible distinguir varios círculos concéntricos. Están las formas de flexibilidad con mayor similitud a la relación de trabajo estable, más tuteladas y destinadas a ser, por así decirlo, la “antesala” del trabajo estable. Pero luego se descende, como en los círculos del Infierno del Dante, siempre más abajo, hacia formas de trabajo que comportan una condición cada vez más precaria y explotada y que a menudo contrasta de manera

evidente con la dignidad misma de las personas, a las cuales les es negado todo derecho. Casos de este género se encuentran también en el sistema italiano: los llamados co.co.co., los trabajadores “a llamada”, el trabajo intermitente. Las instituciones y las partes sociales, a través de la ley y de la negociación colectiva, deben esforzarse para limitar las relaciones de trabajo flexible solamente a pocas tipologías, en las cuales estén bien claros los derechos y los deberes, y deben ser abolidas todas aquellas formas de trabajo ultraflexibles que colocan al trabajador en una condición de extrema incertidumbre sobre su futuro y de extrema subordinación e inferioridad hacia el empleador.

- c) La flexibilidad debe servir para garantizar a las empresas márgenes de adaptación con respecto a las marchas irregulares de la demanda y del ciclo económico y no debe ser un modo de derrumbar el costo del trabajo o de torcer los vínculos y los derechos reconocidos a trabajadores estables. Por ello es necesario que a los trabajadores temporarios se les reconozca, durante todo el período de empleo, el mismo salario y los mismos derechos de los que gozan, en paridad de trabajo y de calificación profesional, los trabajadores estables. *La flexisecurity se construye en primer lugar en el puesto de trabajo.* Por lo tanto, el trabajo flexible no debe ser conveniente porque cuesta poco o porque implica ventajas (salariales, normativas, previsionales) para el empresario con respecto a la incorporación de trabajadores estables. Es necesario además que exista un sistema de inspecciones y de controles públicos, dotados de sanciones adecuadas, de modo que también en las pequeñas y pequeñísimas empresas se respeten los derechos contractuales y de la ley para los trabajadores flexibles a la par de los trabajadores estables. Considero oportuno finalmente que exista un sistema de incentivos para estimular a las empresas a regularizar a los trabajadores asumidos a espaldas de la ley o a los contratos colectivos y a incentivar a los empresarios a transformar los contratos “atípicos” en contratos de trabajo estable.
- d) La condición de los trabajadores flexibles se hace particularmente difícil por el hecho de

que los sistemas de servicios sociales fueron proyectados y se construyeron en la fase fordist, cuando la estabilidad del trabajo (un hombre = un puesto para toda la vida) era la regla. Hoy, las profundas mutaciones surgidas a partir de los cambios en la organización del trabajo, como así también desde el punto de vista demográfico (envejecimiento de la población, menor tasa de nacimientos, fenómenos migratorios), obligan a un replanteo de los servicios sociales en todos los países. Una parte importante de este replanteo debe referirse justamente a la necesidad de garantizar prestaciones decentes en materia de asistencia y de jubilaciones también a los trabajadores que tienen un recorrido laboral irregular: el mismo debe referirse a la subsistencia en los períodos en los que no tienen trabajo, tratamientos de desocupación adecuados, iniciativas de formación y recalificación profesional, garantías de prestaciones para enfermedad, maternidad, jubilaciones adecuadas para todos. Existe, obviamente, el problema del financiamiento de estas prestaciones. Es evidente que los cambios demográficos deben tener consecuencias también en los sistemas jubilatorios, teniendo en consideración la diversidad de trabajo desde el punto de vista de la exposición psico-física. Pero esto no debe inducir a empeorar los sistemas de servicios sociales, con la excusa de que solamente se pueden dar algunas garantías mejores a los trabajadores flexibles si se empeoran las condiciones a los trabajadores estables. No hay duda de que hay que ir en contra de los sistemas privilegiados que también existen en nuestros países, pero el camino a seguir es ante todo el de obtener nuevos recursos para redistribuir a través de la lucha contra la evasión fiscal y de contribuciones, la que asume en algunos países (entre ellos, Italia) dimensiones gigantescas, hasta superiores al importe del PBI. El Estado debe comprometerse en ejecutar políticas fiscales justas y severas, y a distribuir los recursos que así se obtuvieron ante todo en ventaja de los más débiles y ésta es la lógica del seguro social desde siempre, que hoy debe ser renovada y actualizada.

e) Ya dijimos que durante los años de la concertación social le fue confiada a la negociación colectiva la tarea de acompañar la progresiva flexibilización del mercado del trabajo, no sólo garantizando a quien trabaja tutelado por un contrato atípico los mismos derechos que a los colegas con un contrato por tiempo indefinido, sino también estableciendo reglas de procedimiento que deben ser respetadas por los empleadores y que se refieren, por ejemplo, a los casos donde es posible recurrir al trabajo atípico, las obligaciones atinentes a la seguridad, los deberes de informar a las representaciones sindicales, etc. Se trata de normas destinadas a evitar que la flexibilidad pueda desestructurar el mercado del trabajo, y para que las empresas utilicen los trabajos atípicos dentro de un límite y con las formas reglamentadas y para resolver problemas limitados y transitorios, no como instrumento para torcer los vínculos legislativos y contractuales.

En los últimos años, la más reciente legislación debilitó tutelas porque consideró que una flexibilidad más fuerte sirve *por sí misma* para acrecentar la competitividad de las empresas. Lo que hay que hacer, en cambio, es instalar un sistema de garantías más fuerte y adecuado, no solamente capaz de hacer que aumente la ocupación en el corto plazo (en una suerte de “efecto luna de miel” que suele seguir a la introducción de formas de trabajo flexible) sino de producir también buenos puestos de trabajo en un cuadro de estabilidad.

El problema no está vinculado sólo con el trabajo atípico, sustancial y también formalmente subordinado. En la Italia de los últimos diez años aumentó el trabajo sustancialmente subordinado pero formalmente autónomo; son las denominadas colaboraciones coordinadas y continuadas (co.co.co.), recientemente rebautizadas como “trabajo a proyecto” (co.co.pro.). Se trata de formas de trabajo muy heterogéneas, pero en la mayor parte de los casos muy desprotegidas, tanto que los sindicatos y la negociación colectiva tienen dificultades para individualizarlas y tutelarlas. A pesar de ello, recientemente, sobre todo en la administración pública, se dio cumplimiento a la negociación colectiva allí donde la ley (todavía) no llegó: o sea, a extender a estos trabajadores algunos derechos fundamentales en materia de remuneraciones, vacaciones, cobertura en salud, que los acercan (a pesar de que se consideran trabajadores formalmente autónomos) a sus colegas más afortunados, quienes poseen un “verdadero” contrato de trabajo.

Se trata por ahora de experimentos limitados. Esta es una materia que requiere en efecto, además de este ir “contra corriente” en el trabajo de la negociación colectiva, una decidida intervención que delimite un marco legislativo sólido y sabio, un nuevo y actualizado “estatuto de los trabajos”. Aquí se dimensiona, por ahora, la dura verdad de la conocida frase de un Maestro del Derecho del Trabajo italiano, desaparecido hace algunos años, Giuseppe Federico Mancini: “La negociación puede mucho pero no lo puede todo”.



# Breve informe sobre la negociación colectiva en la República Argentina

Julio Simón\*

Trataremos de realizar una sintética reseña del marco normativo en que se desenvuelve la negociación colectiva en la Argentina, no sin advertir que el propósito de no excedernos en la extensión del trabajo puede determinar –sumándose a nuestras propias limitaciones– alguna imprecisión que solicitamos que, haciendo gala de la generosidad que le reconocemos, el lector disculpe graciosamente.

Haremos una reseña histórica hasta la actualidad, para adentrarnos posteriormente en el marco jurídico actualmente vigente y las reformas que, en líneas generales, pueden darse en el futuro en la materia en nuestro país.

## ■ Algunos antecedentes en la materia<sup>1</sup>

Pese a que en el país, como en el resto del mundo, los convenios colectivos fueron vislumbrados desde el inicio como un importante instrumento por parte de los sindicatos, el desarrollo de la negociación colectiva fue lento y sinuoso. Originariamente, sólo fueron admitidos como contratos de derecho civil (ej. Convenio de 1906 para la industria gráfica, luego se sumaron a este grupo de pioneros los trabajadores ferroviarios y más tarde los marítimos). No obstante ello, a partir de 1943 la negociación tomó impulso y más aún con el dictado del Decreto 23.852/45, que al regular las asociaciones profesionales de trabajadores, estableció expresamente el dere-

cho sindical a la negociación colectiva llegando, incluso, a calificar de “práctica desleal” la negativa empresarial a negociar. Es importante destacar que dicha norma sólo habilitaba a ejercer tal derecho (vale señalar que no existía el art. 14 bis de la C.N.) a la organización más representativa con personería gremial. En 1956 el Decreto/Ley 9.270/56 amplió ese derecho a todas las asociaciones inscriptas. Las Leyes 14.455 y 20.615 volvieron a restringir esa facultad confiriéndola sólo a las asociaciones con personería gremial (igual criterio han seguido las Leyes 22.105 y 23.551) tema este sobre el que volveremos más adelante.

Respecto de los efectos de la negociación colectiva, recién en 1953 con el dictado de la Ley 14.250 –hoy vigente con las modificaciones de las Leyes 23.545 y 25.877, tras algunas reformas hoy derogadas–, se estableció un estatuto jurídico al respecto. Esta norma, que marca un giro fundamental en la materia, es terminante al indicar que las cláusulas contenidas en una convención celebrada con los recaudos legales regirán obligatoriamente las relaciones contractuales de todos los trabajadores que se desempeñen en la actividad objeto del convenio, afiliados o no, y serán obligatorias también para todos los empleadores de la actividad.

Vale aclarar que antes de este hito legal, la doctrina y la jurisprudencia reconocían igualmente algunos efectos obligatorios generales a los convenios colectivos celebrados por los gru-

\* Juez de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo de la República Argentina.

<sup>1</sup> Sobre la base del capítulo respectivo de “Modelo estatal y negociación colectiva”, *La Ley*, 1994, pág. 29 y ss.

pos profesionales más representativos y ante la Secretaría de Trabajo y Previsión<sup>2</sup>. Así en varios casos se declaró por decreto la operatividad obligatoria de convenios para una actividad<sup>3</sup>. Recordamos que, por ejemplo, por esa vía del decreto se confirió eficacia obligatoria al convenio de los empleados de peluquerías y al de los trabajadores de la industria de la construcción.<sup>4</sup>

Como es fácil de advertir, la sanción de la Ley 14.250 impulsó fuertemente la negociación colectiva, y rápidamente casi todas las actividades recibieron formación por vía de acuerdos colectivos. Es dable puntualizar que, a la par, esto implicó la asignación de un importante rol al Estado que, por medio de la homologación, se reservó la última palabra en la materia, como si fuera un contratante más en el convenio. Con el advenimiento de las crisis económicas y sociales de los años 70, el Estado utilizó este instrumento para incidir en las relaciones colectivas, amén del uso intensivo que efectuó de la asignación de la personería gremial.

La revolución de setiembre de 1955 que interrumpió el gobierno elegido democráticamente intervino los sindicatos y las condiciones laborales fueron determinadas por la autoridad administrativa en forma exclusiva. El Decreto-Ley 2.739/56 prorrogó los convenios vigentes y estableció un aumento salarial a cuenta de lo que pactaran futuros convenios. El Decreto 6.121/56 indicó que los nuevos convenios tendrían un período de vigencia de 18 meses, pero por Dec. 824/57 se resolvió prorrogar nuevamente los convenios anteriores.

Al reasumir el gobierno democrático se dispuso por los Decretos 290/58 y 312/58 la restitución de las personerías gremiales y de la libertad de negociación colectiva. Quizá desde 1958 a 1967 se haya desarrollado, por única vez, la más plena libertad sindical y de negociación colectiva en la Argentina, sin injerencias legales ni facultad de gobierno sobre los actores sociales.

Pese a ello, por Dec. 89/58 y su aclaratorio 3547/58, se estableció un aumento salarial (esta misma norma derogó todas las disposiciones anteriores restrictivas de la negociación colectiva). Por Decreto 2.589/58 se fijaron las bases que regirían las pautas en materia de convenciones colectivas de las empresas del Estado (duración mínima, prohibición de aumentos masivos y de inserción de cláusulas de salario móvil, renegociación de las convenciones colectivas que se opusieran a las pautas indicadas, prohibición de concertar nuevos convenios sin que las autoridades de las empresas obtuvieran aprobación del proyecto por parte del PEN).<sup>5</sup>

Desde 1967, con la llamada Revolución Argentina, otra de las dictaduras que interrumpieron la vida democrática y la libertad sindical, se dictaron normas que vulneraron la autonomía colectiva y pusieron en manos estatales el manejo y regulación de las relaciones laborales. Esto se inicia con el Decreto-Ley 17.224 (B.O. 5/4/67) que, con la intención de neutralizar los efectos de la inflación, tomó a su cargo la fijación de los aumentos salariales igualando todos los salarios convencionales, proceso que se continuó con los Dec. Leyes 18.016, 18.887 y 18.888, se permitió la práctica de la negociación pero con limitaciones y condicionamientos.<sup>6</sup>

En el marco de este nuevo régimen se pactaron los convenios de 1971 y luego, ante la convocatoria de la Ley 19.872, los de 1973. Es decir que recién el 1/2/71, por imperio del Dec.-Ley 18.887/70, se debía volver al régimen libre de la Ley 14.250. Sin embargo, el Estado siguió dirigiendo la política salarial (ver Decretos-Leyes 19.220/71, 19.403/71 y 19.598/72). Por fin, con la vuelta a la vida democrática en 1973, la Ley 20.517 (del 6/7/73) revivió la Ley 14.250, aunque con limitaciones vinculadas al Acta de Compromiso Nacional que, por su parte, estableció lineamientos salariales y de precios hasta 1975. Por Decreto 901/73 se prorrogaron

<sup>2</sup> Deveali, Mario, "Contrato colectivo de derecho común y convenio colectivo inderogable". *Derecho del Trabajo*. 1949, pág. 273 y ss., y *Derecho del Trabajo*, 1951, pág. 545 y ss. (ver asimismo Vázquez Vialard, A., "Breve análisis de las posibles seguidas en materia de negociación colectiva en Argentina", LT. XXVI, pág. 97 y especialmente pág. 99.

<sup>3</sup> Pozzo, Juan D., *Tratado de Derecho del Trabajo*, t. II pág. 2699 y ss. Asimismo Krotoschin, Ernesto, *Tratado Práctico de Derecho del Trabajo*, Ed. Desalma, cuarta edición, Buenos Aires, t. II, pág. 11.

<sup>4</sup> Ver Rainolter, Milton, en *Tratado de Derecho del Trabajo*, dirigido por Vázquez Vialard, A., Buenos Aires, Ed. Astrea, t. III, pág. 152 y ss., 1982.

<sup>5</sup> Vázquez Vialard, A., op. cit. de L.T. pág. 91 y ss.

<sup>6</sup> Fernández Madrid, J. C. y Rodríguez Mancini, J., "El nuevo régimen salarial", L.T. XIX, pág. 97.



los plazos de vigencia de las convenciones colectivas mientras se mantuviera operativa la mencionada Acta. El gobierno siguió regulando la política de precios y salarios (ver Decretos 1.012/74, 1.448/74 y 3.567/75), impulsando la negociación de nuevos acuerdos colectivos, al amparo de la Ley 14.250, a partir del 1/6/75. El Decreto 3.032/75, sin embargo, suspendió los efectos de las cláusulas convencionales que establecían reajustes salariales hasta que se instaurara y dictaminara el proyectado Instituto Nacional de Remuneraciones, de la Productividad de la participación (órgano tripartito), pero el Decreto 2.720/75 que lo preveía fue suspendido por el Dec. 13/75 sin que la institución iniciara su vida.

Con el arribo de una nueva dictadura militar que volvió a alterar el desarrollo de la vida sindical, se dictó la Ley 21.476, que al decir de Krotoschin<sup>7</sup> ha sido tal vez la intervención más acentuada del Estado. Tal como apunta Etala, la política salarial en la Argentina, en esta etapa, quedó signada por una estricta regulación estatal.<sup>8</sup>

A la par que el Dec. 9/76 de la Junta Militar suspendió toda actividad sindical no administrativa, la Ley 21.476 prorrogó todos los convenios, pero con el dato adicional de que los modificó y hasta derogó parcialmente. A este “paquete” de medidas se sumó la Ley 21.367 cuyo art. 5º dispuso que las modificaciones salariales solo podría realizarlas el PEN, llegando a establecer sanciones para los empresarios que concedieran aumentos prohibidos. El art. 7º de esta norma suspendió la vigencia, por añadidura, de toda norma o disposición convencional o legal, que instituyera organismos o comisiones con participación o integración de las partes sociales con facultades para disponer o reajustar salarios.

Como recuerda Jorge Rodríguez Mancini<sup>9</sup> “a pesar de la prohibición de negociar convenciones colectivas dentro del sistema de la Ley 21.307, se empezaron a registrar, al principio tímidamente y más tarde a la luz del día, con participación de representaciones sindicales de

asociaciones, inclusive de aquellas que se hallaban intervenidas por el gobierno, negociaciones para modificar los salarios imaginando mil formas distintas para eludir la prohibición antes referida...”. Este hecho muestra la fuerza casi incontenible de la negociación colectiva.

El 26/8/82, por Decreto 438/82, fueron autorizadas “comisiones técnicas” consultivas integradas por representantes del Estado, de los trabajadores y de los empleados para estudiar los sistemas y regímenes existentes en materia de ocupación y salarios, y aconsejar sobre la adaptación de los mismos, quedando facultado el Ministerio de Trabajo para convalidar los acuerdos a que llegasen los representantes sectoriales.<sup>10</sup>

El nuevo y actual proceso democrático evolucionó en forma gradual hacia la reinstauración de la libertad de negociación colectiva, pero con las limitaciones ya repetidas del contexto económico inflacionario. Así, el gobierno democrático asumido el 10/12/83 dictó prontamente el Decreto 367/83 fijando salarios a partir del 1/1/84, y esa línea de fijación estatal de las remuneraciones se continuó (ver, entre otros, Decretos 859/84, 1.161/84, 1.224/84, 3.458/84, 103/86, etc.). La Ley 23.126 devolvió vigencia a los convenios, aunque su art. 2º autorizó al Estado a suspender la aplicación en sus empresas de las cláusulas que no pudiese cumplir. El Decreto 2.224/85 (B.O. 25/11/85) instituyó un régimen transitorio de acogimiento voluntario para la revisión de los convenios colectivos revividos por la Ley 23.126, pudiéndose acordar cláusulas que no incidieran negativamente en los costos.

El Dec. 665/86 instituyó un “sinceramiento salarial” al 31/3/86 y los Decretos 666/86, 668/86 y 669/86 continuaron la política de fijación de salarios por el Estado.

Por la Ley 23.544 se ratificó el Convenio 154 OIT sobre fomento de la negociación colectiva. La Ley 23.545 (B.O. 15/1/88) modificó la Ley 14.250 (con t.o. por Dec. 108/88), asimismo modificado por Dec. 470/93 (B.O. 23/3/93). También se dictó la Ley 23.546 para estructu-

<sup>7</sup> Krotoschin op. cit. pág. 119, nota 18.

<sup>8</sup> Etala, J., J. “La política salarial desde mayo de 1976 en adelante”, D.T. XLIII, pág. 323 y ss.

<sup>9</sup> Rodríguez Mancini, Jorge, *La negociación colectiva*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1990, pág. 68.

<sup>10</sup> Etala, J.J., op. cit. pág. 324.

rar el mecanismo operativo de la negociación colectiva, siendo reglamentado por Dec. 200/88 (B.O. 22/3/93). Además se dictó la Ley 23.546 para estructurar el mecanismo operativo de la negociación colectiva, siendo reglamentado por Dec. 200/88 (B.O. 19/12/88) y luego modificado por Dec. 2.284/91 (B.O. 1/11/91). El 21/12/92 se sancionó la Ley 24.185 de negociación colectiva para el sector público y fue reglamentada por el Dec. 447/93 (B.O. 22/3/93).

En las presidencias que siguieron a las del Dr. Alfonsín hasta la implosión del sistema en diciembre del año 2001, se continuó la política de respeto formal a la libertad colectiva, aunque en la realidad se le impusieran limitaciones. El Dec. 156/89 del 10/7/89 llamó a las Comisiones negociadoras para fijar salarios, y lo mismo se dispuso posteriormente por Dec. 1.814/89 del 28/12/89. El Decreto 1.757/90 por su art. 87 dispuso: que en el ámbito de las empresas estatales, de participación estatal mayoritaria, etc. dejaran transitoriamente de tener efectos las cláusulas distorsivas de la producción que impidan o dificulten el normal ejercicio del poder de dirección y administración.

Luego, el 15/7/91 se dictó el Decreto 1.334/91 que condicionó las convenciones en materia salarial a la acreditación de que se sustenten en mejoras en la productividad empresarial. El Dec. 470/93 del 18/3/93 modificó el Decreto 199/88, abriendo la posibilidad de la negociación articulada en diferentes niveles. Esta misma norma modifica la postura restrictiva del Dec. 1.334/91, ya que prevé, simplemente que “a los efectos de la homologación, el Ministerio... deberá tener en cuenta si el Convenio... contiene cláusulas violatorias de las normas de orden público, de las Leyes 14.250 y 23.928, y si se tuvieron en cuenta criterios de productividad, inversiones, incorporación de tecnología, sistemas de formación profesional...”, fórmula más laxa y permisiva.

Otra llamativa restricción a la libertad sindical es la plasmada por el art. 25 de la Ley 24.013 (Ley Nacional de Empleo) en tanto impone, en una clara forma de injerencia estatal, la obligación para las comisiones negociadoras de convenios colectivos de discutir las siguientes materias: a) la incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales

y el empleo; b) el establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores; c) los regímenes de categorías y la movilidad funcional; d) la inclusión de una relación apropiada sobre la mejora de la productividad; e) aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales; f) las consecuencias de los programas de reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y empleo; g) el establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta; h) se regulan pautas de negociación de recurrencia obligatoria en casos de crisis empresarial, imponiendo un procedimiento especial. Además debe tenerse presente que la Ley 24.467 en su Título III establece un régimen especial convencional para la pequeña empresa. En este aspecto también debe tenerse en cuenta que tanto los trabajadores docentes como el sector de empleo público tienen un procedimiento especial para la negociación colectiva.

En el año 1994 se produce una modificación importante que, como veremos en el capítulo siguiente, tiene una capital importancia en la materia que nos ocupa, cual es la reforma constitucional

La década del 90 transcurrió sin modificaciones legales relevantes, pese a algunos intentos del Poder Ejecutivo de establecer sistemas de descentralización negocial por vía de decretos y algunos proyectos de ley que, años después, se plasmaron en algunos aspectos de la Ley 25.250.

En marzo de 2000 se sanciona la Ley 25.250 con importantes reformas en materia colectiva, especialmente, en cuanto a una promoción de la descentralización, estableciéndose en todos los casos, la prevalencia a los convenios de menor ámbito a los de mayor y la caída del sistema de ultraactividad previsto en la Ley 14.250 desde su inicio, entre otras iniciativas que plasmaban en realidad varias iniciativas frustradas de la década de los noventa.

Esta ley fue cuestionada seriamente desde el punto de vista ético, ya que a poco de sancionarse surgieron cuestionamientos sobre los métodos supuestamente empleados por algunos funcionarios del Poder Ejecutivo en el Senado de la Nación para lograr su aprobación (lo que ha dado lugar a un proceso penal, actualmente en



trámite), por lo que el nuevo gobierno surgido de las elecciones del año 2003 la derogó por vía de la Ley 25.877, actualmente vigente, sobre la que haremos un breve comentario.

A partir de aumentos generales dados por el Poder Ejecutivo se observó un renacer de la negociación colectiva a niveles de actividad, ello fue reforzado desde lo normativo por el sistema de la Ley 25.877, antes citada, que reimplantó el sistema de la norma más favorable y la ultraactividad. Sin embargo la negociación a la que referimos –de actividad– denota una pobreza en sus contenidos, limitados en su mayor parte a las tarifas salariales.

Esto es tanto más llamativo ya que, como enseña Valdovinos,<sup>11</sup> se puede afirmar que los cambios operados en las últimas dos décadas del siglo pasado han incidido fuertemente sobre la organización del trabajo y el sistema de relaciones laborales, alterando el perfil que había adquirido progresivamente a lo largo del siglo pasado, tanto en su vertiente individual como colectiva. En primer lugar, como elemento esencial del escenario en el cual tuvieron lugar los cambios producidos, es preciso mencionar el impacto sobre el empleo. La exigencia incondicional de competitividad y productividad y el requisito de adaptabilidad productiva a las fluctuaciones del mercado y a la volatilidad de la demanda, impusieron transformaciones profundas en lo referido al trabajo y a su articulación con el modo de producir. La interacción entre las nuevas tecnologías y los también nuevos criterios de organización de la producción (reingeniería organizacional, CAD-CAM, fábrica difusa, etc.) afectaron profundamente el mercado laboral. A esos factores se sumaron nuevos métodos de gestión de los recursos humanos (círculos de calidad, toyotismo, núcleo central protegido y externalización de tareas y sectores). Esa conjunción de causas produjo dos efectos igualmente perniciosos: supresión de puestos de trabajo y la precarización del empleo. Todo ello influyó, y mucho, en nuestra materia, produciéndose una segmentación clara del antes homogéneo, compacto y solidario sector sindical. Los empleadores sufrieron también modificaciones de importancia. Grandes secto-

res se transnacionalizaron y las PyMEs fueron en buena medida dependientes de los sectores modernos de la economía. También influyó en eso la privatización, y también segmentación, de las empresas que prestaban servicios públicos y se hallaban en manos del Estado.

Aunque esa descripción –en menor o mayor medida– es aplicable a nuestro país, lo cierto es que la negociación no ha dado muestras de reconocer los cambios. La mayoría de los convenios colectivos sostienen las mismas condiciones de trabajo de los convenios celebrados en 1975, esto es hace más de treinta y un años, y –en algunos casos– la descripción de tareas y las condiciones y medio ambiente al que refieren han cambiado tanto que puede decirse que han caído en desuso (así los convenios de trabajadores bancarios, metalúrgicos, entre otros).

Esto determina que impere el autoritarismo empresario, cuando no existen convenios de empresa que permitan cierta bilateralidad en la regulación del trabajo. Se advierte en esta materia, además, que ambos actores sociales no tienen interés en modificar el estado de cosas. Los motivos se me escapan, pero advierto que puede existir una pluralidad de ellos, entre otros posibles se encuentran: la gran desigualdad en la distribución del ingreso que hace centrar los esfuerzos sindicales en el incremento de salarios, la alta tasa de empleo no registrado (alrededor del 40% actualmente, después de haberse quebrado la tendencia creciente y que la había llevado hasta casi el 50%) que flexibiliza de facto el trabajo y limita las mejoras derivadas de los convenios indirectamente –obsérvese en tal sentido que según recientes informes los salarios del sector regular han crecido en los últimos tres años alrededor del 47%, mientras que los del empleo no registrado en igual período solo crecieron el 15%, esto es muy por debajo de la inflación en idéntico período–, el autoritarismo antes aludido, la falta de estrategias adecuadas por el sector sindical, la falta de medios técnicos suficientes por una o por ambas partes, la desconfianza recíproca derivada de décadas de limitaciones y cortapisas a la autonomía colectiva, etc.

Adviértase además que en la ronda de ne-

<sup>11</sup> Valdovinos, O., en “Derecho Colectivo del Trabajo”, *La Ley* 1998, pág. 211 y ss.

gociación del año 2006 existió un tope salarial –aparentemente sugerido informalmente– del 19% por la administración. Ese tope fue respetado en forma prácticamente unánime por los grandes gremios, pero ha actuado a la vez como mínimo, ya que ningún sindicato importante ha aceptado negociar por debajo de él. En el actual 2007 ocurre otro tanto, ya que se está hablando de un tope –informalmente “sugerido” por la administración– de dos puntos sobre la inflación registrada en el Índice de Precios al Consumidor del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, esto es que el incremento salarial rondaría el 12%, no puedo dejar de advertir que en declaraciones efectuadas en el mes de enero del corriente año 2007 el Secretario General de la Confederación General del Trabajo habría indicado que “este año no hay topes”, desmintiendo las versiones antedichas.

En relación a este tópico es menester señalar que la actual administración, que se encontró con cifras de desempleo, miseria y pobreza nunca conocidas en la Argentina, señaló que se acababa la etapa de salarios controlados y precios libres, circunstancia ésta que se viene dando sistemáticamente a través de medios informales y formales, esto es sugerencias, aplicación de las disposiciones en materia de abastecimiento, sanciones y subsidios. El intervencionismo, como vimos, alcanza a los salarios pero en un contexto en el equilibrio macro y micro económico, evitando brotes inflacionarios, y el alto crecimiento (lo que para algunos es incompatible) es un objetivo claro de la política gubernamental.

### ■ Algunas precisiones sobre el marco jurídico actual de la negociación colectiva en la República Argentina

#### 42 A. La reforma constitucional de 1994

En lo que concierne a este trabajo nos interesa señalar, siguiendo a Gelli,<sup>12</sup> que luego de la reforma constitucional de 1994; convergen en la Constitución tres líneas ideológicas, lo cual suscita problemas de armonización de los di-

ferentes derechos consagrados en su texto y muchos de los enunciados en el art. 14 deben interpretarse a la luz de los arts. 41 y 42. En consecuencia, afirma la autora, el convencional constituyente reglamentó, con la inclusión de nuevos derechos y garantías, los derechos liberales de la Constitución Nacional. A ello debe agregarse las cuestiones generadas por las distintas fuentes de las que emanan los derechos y el rango que aquéllas ocupan en el ordenamiento jurídico. La aplicación de la Constitución Nacional requiere la interpretación del alcance de sus normas y de los Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, en sus condiciones de vigencia internacional –art. 75 inc. 22 C.N.–. Tal interpretación, que en primer lugar corresponde al Congreso de la Nación, concierne a los magistrados judiciales, no obstante, en aquellos casos de ausencia legal, de oscuridad o indeterminación de las normas, de conflicto entre las pretensiones e intereses de los contradictores ante la invocación de disposiciones provenientes de dos o más fuentes jurídicas o de derechos facultades emanados del mismo texto normativo, ya que son quienes, en los casos concretos, “definen los bordes y consistencia del derecho alegado o de los derechos alegados”.

Agrega Gelli –con cita de Serna y Tofler– que respecto de los métodos de interpretación que parten de una jerarquía de derechos fundamentales o del balance y ponderación entre intereses públicos y privados, se ha sostenido que resulta preferible el *balancing test* o ponderación, pues llega con mayor facilidad a soluciones acertadas, implica un mayor ejercicio de la prudencia jurídica y tiene presentes las circunstancias del caso. Los mencionados autores proponen la opción interpretativa que partiendo del carácter normativo directo de toda Constitución, haga compatible internamente todo su contenido, como un sistema que aquella es, en la búsqueda del contenido esencial de cada derecho.

Esta es, por otro lado, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que se inclina por la coordinación de los derechos y ga-

<sup>12</sup> Gelli, M. A., “Constitución de la Nación Argentina, Comentada y Concordada”, tercera edición, FEDYE, *La Ley*, Bs. As. 2006, pág. 72 y ss.

rantías plasmados en la Constitución, desechando aquellas posturas que pretenden establecer un orden jerárquico.

En este aspecto rechazamos la postura según la cual existen derechos humanos por encima de aquéllos de los que se ocupa nuestra rama del saber jurídico, cabe interrogarse si habrá algunos derechos más “humanos” que otros, o dicho de otro modo, si se puede admitir que exista un ranking de importancia entre los derechos humanos, que por cierto no resulta de norma expresa alguna, por lo que el respeto por algunos es impostergable mientras que otros deberán aguardar a un futuro indeterminado –una especie de imprecisa mejora de fortuna– para hacerse efectivos.

Sobre el punto permítasenos indicar que, como señala Peter Leuprecht “sería contrario a la filosofía de los Estados miembros del Consejo de Europa que los derechos sociales fundamentales –entre los que se encuentra la libertad sindical y, por tanto, la negociación colectiva– estén menos protegidos que los derechos civiles y políticos. En los debates de las Naciones Unidas, esos Estados proclamaron y defendieron siempre la indivisibilidad de todos los derechos del hombre”<sup>13</sup>.

Todo esto no es adjetivo en nuestra materia. Si se pretendiera que la libertad de contratar, considerada un derecho implícito que surge de aquéllas contempladas expresamente en el art. 14 de la Constitución, de neta raíz liberal y que privilegia la autonomía individual de la voluntad, priva sobre –por ejemplo– la autonomía colectiva –recuérdese que aquellos exegetas del neoliberalismo ponen el acento en tal libertad de contratar y en la libre competencia como ley natural de la sociedad humana– está claro que la negociación colectiva estaría reducida en su expresión y más aún las normas de origen estatal protectoras del trabajo humano que reglamentan tal principio plasmado en el primer párrafo del artículo 14 bis de nuestra Carta Fundamental y que según la legislación vigente obra como piso de la negociación colectiva (arts. 8° de la LCT y 4° y cc. de la Ley 14.250).

### *B. Sobre la introducción de la norma internacional en el orden jurídico interno*

Tras distintas interpretaciones y vicisitudes se puede afirmar que, en la actualidad, el sistema al que adhiere el orden jurídico argentino es el monista, tras décadas en que parte de la doctrina consideró que nuestra jurisprudencia –en especial la de la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>14</sup>– se inclinaba por el dualista, esto es aquél que considera que el derecho interno y el derecho internacional configuran dos órdenes de normas separados e incommunicados entre sí, entre los cuales no existe trasiego de normas.

Para ello parten de dos premisas fundamentales. La primera consiste en que ambos órdenes jurídicos tienen un fundamento distinto, en un caso la voluntad del Estado, en el otro la voluntad común de dos o más Estados. La segunda premisa se basa en que los sujetos de los respectivos ordenamientos serían distintos. Esto trae, entre otras consecuencias prácticas, aquélla según la cual la ratificación de un tratado, aunque fuere autoaplicable, no genera derechos subjetivos que se puedan hacer valer en juicio sin una reglamentación legal que a posteriori lo autorice.

En cambio los monistas consideran que el Derecho Interno y el Internacional constituyen dos ramas de un solo ordenamiento entre las cuales existe –como no podría ser de otro modo– absoluta comunicación.

La jurisprudencia entre monismo y dualismo ha quedado saldada a partir de la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir del caso “Dotti, Miguel Angel y otros”, desde la cual el Alto Tribunal ha adherido expresamente al monismo.

Sin perjuicio de ello debe recordarse que el monismo, en cuanto suponga el nacimiento de derechos subjetivos ejecutables desde la ratificación del tratado, requiere que el mentado tratado posea el “self executing” necesario, si no lo posee su operatividad se tendrá que analizar en relación con el compromiso contraído por el Estado de tomar las medidas necesarias para ponerlo en efectivo vigor y su responsabilidad por no hacerlo.

<sup>13</sup> Leuprecht, Peter, *Affari Sociali Internazionali*, pág. 29, N° 1, Año XX.

<sup>14</sup> Así a partir de “Alonso, Gregorio c/ Haras los Cardos”, más tarde “Roa, Félix c/ Moschos, Constantino” y, en especial, “Alvarez, Pedro c/ Papelera Argentina”.

En lo que hace a este trabajo la República Argentina ha ratificado los convenios de la OIT sobre la negociación colectiva, así el de Libertad Sindical y Promoción de la Negociación Colectiva (N°98), Convenio sobre la Consulta Tripartita (N°144), Convenio sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública (N°151) y sobre la Negociación Colectiva (N°154). También los convenios de Libertad Sindical (N°87), que algunos consideramos que ha alcanzado nivel constitucional por vía del Tratado de Derechos Económicos y Sociales de Nueva York, incorporado a la Constitución por la Reforma de 1994, y el de Representantes de los Trabajadores (N°135).

Quiero dejar aclarado que en función de lo normado por el art. 5° del Tratado de Viena sobre Derecho de los Convenios no existe duda alguna respecto del carácter de Tratados respecto de los Convenios de la OIT.

#### *C. Sobre el orden jerárquico y las condiciones en que se incorpora la norma internacional\**

Este tema que también tiene importancia para la cuestión en análisis resulta del nuevo art. 75, inc. 22, producto de la reforma constitucional de 1994 y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, especialmente los casos “Simón, Julio Héctor” y “Arancibia Clavel”, aunque también existen otros antecedentes de importancia, especialmente lo dispuesto en el art. 27 del Convenio de Viena sobre Derecho de los Tratados.

Sobre el primer punto, esto es el orden dentro de la pirámide jurídica en que se incorporan los tratados –incluso los de la OIT antes citados está claro que, tratándose de tratados de Derechos Humanos– el Derecho del Trabajo es un capítulo de los Derechos Humanos, los Derechos Sociales.

44

Sobre este punto la respuesta es que aunque no se hubieren incorporado con jerarquía constitucional, igualmente tendrían jerarquía suprallegal, esto es que –por un lado– se impondrían ante la legislación nacional que tuviera dispo-

siciones contradictorias y –por otro– generaría en los poderes del Estado, los tres y no sólo el Legislativo, la necesidad de tomar las medidas a su alcance para hacer efectivos los derechos que consagran. Debe recordarse, además, que la actual jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación obliga a declarar de oficio la inconstitucionalidad de aquellas normas que contraríen otra u otras de carácter superior.

El otro tema es que las condiciones de incorporación de un tratado, siguiendo la terminología utilizada en el art. 75, inc. 22 antes citado, es aquella que surge de su texto y de la jurisprudencia y doctrina de los órganos de aplicación y control de ese tratado.

Esto tiene importancia práctica como veremos a continuación.

#### ■ Reflexiones escuetas y finales sobre la legislación actualmente vigente

La reforma introducida por la Ley 25.877, que en muchos aspectos significó un punto de inflexión respecto de la avalancha flexibilizadora de los años 90 y principios del siglo XXI,<sup>15</sup> ha provocado –sin embargo– críticas y elogios a los que nos vamos a referir en una apretada síntesis.

Uno de los problemas irresueltos por la ley, que reimplantó la ultraactividad de los convenios como adelantamos, es que no ha facilitado la superación de aquéllos firmados en los años 1974 y 1975 y que siguen actualmente vigentes. Para algunos esto exigiría una acción positiva del legislador que facilitara tal renovación. Otros, entre los que me encuentro, pensamos que deberían promocionarse y facilitarse los medios técnicos necesarios para ello a fin de que las partes superen este incomprensible atraso.

En lo que hace al sujeto sindical la ley mantiene el sistema de unicidad fundado en la personería gremial. Personalmente entiendo que podría abrirse una puerta a los sindicatos simplemente inscriptos para negociar, siempre

\* Sobre la base del artículo “La incorporación del derecho internacional al derecho interno, la jerarquía de fuentes y el Derecho del Trabajo”, publicado en *La Ley*, 2006-D, pág. 1005.

<sup>15</sup> Cfr. Meguira, Horacio David y García, Héctor Omar. “La Ley de ordenamiento laboral o el discreto retorno del Derecho del Trabajo”, en suplemento especial *La Ley, Reforma Laboral*, pág. 19 y ss.

que lo hagan al alza y que la negociación con un sindicato simplemente inscripto no implique obstáculo alguno para la que emprenda un sindicato con personería gremial. Entendemos que esa podría ser una forma de dinamizar la negociación, pudiéndose en algún caso vedar la negociación al sindicato simplemente inscripto de alguna materia, como salarios, que fuera capaz de generar una competencia irracional.

De esta forma se lograría un doble propósito a) favorecer el desarrollo de la negociación colectiva respetando el principio de la norma más favorable y b) otorgarle nuevo contenido existencial al sindicato simplemente inscripto.

Además según el informe del Dr. Pablo Topet para el Grupo de Expertos en Relaciones Laborales creado en el seno del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para sugerir reformas al sistema de relaciones laborales, en cuanto al sujeto empleador pareciera que la ley considera vigentes los representantes empresarios que actuaban en 1975, esta creencia no impidió –dice Topet– la negociación, pero tampoco el geométrico incremento de impugnaciones administrativas y judiciales por parte de empresas que no se consideran partícipes de la negociación por no ser miembros de la asociación empresarial que integró la unidad respectiva, o no ser representadas por el grupo o cámara empresaria interviniente.<sup>16</sup>

La sugerencia de Topet que hacemos nuestra es que debe reglamentarse la representación patronal a partir de la nueva realidad que se presenta, en forma tal que se posibilite la intervención democrática de aquellos con interés legítimo para hacerlo.

Otro problema, sobre el que existe generalizada opinión, es el relativo al sistema imple-

mentado para determinar la unidad de comparación adoptado por la Ley 14.250, con la reforma de la Ley 25.877, para determinar cuál es la “más favorable” que prevalecerá de acuerdo al criterio adoptado por la ley.

Esta unidad de comparación ha demostrado ser inadecuada porque ignora la unidad conceptual del convenio colectivo de trabajo, resultado de una negociación con concesiones recíprocas de la que resulta una estructura compleja, por lo que en el aludido informe del Dr. Pablo Topet, que compartimos, se sugiere privilegiar la comparación en términos de instrumentos completos.

Pero por otro lado, no podemos ignorar que la Ley 25.877 ha permitido un renacer de la negociación en todos sus niveles, incluso en el de las empresas que algunos pronosticaban en vías de extinción a partir de las reformas impuestas por la ley.<sup>17</sup>

## ■ Conclusión

Al igual que el actual Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, consideramos que “la negociación colectiva tiene un rol esencial tanto para superar la crisis de la que con esfuerzos inauditos sale nuestro país como para consolidar el crecimiento económico, esto porque el diálogo social es un instrumento de paz, participación y desarrollo socio-económico”.<sup>18</sup>

Los actuales instrumentos para su desarrollo se han demostrado eficaces pero perfectibles, y considerando el interés del Estado nacional en esta materia clave sugerimos algunas reformas, a la par que reseñamos antecedentes en la materia.

<sup>16</sup> Sobre el punto ver también el trabajo de Rial, Noemí y el suscripto, en DT, 2006, A.

<sup>17</sup> Cfr. Funes de Rioja, Daniel, “Centralización de la negociación colectiva en la nueva ley laboral”, en trab. cit. en nota 14, pág. 17.

<sup>18</sup> Discurso del Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Dr. Carlos Tomada sobre “La negociación colectiva” ante la OIT, Ginebra, 2006.





# Una nueva dinámica de las relaciones laborales y la negociación colectiva en la Argentina

Héctor Palomino<sup>1</sup>  
David Trajtemberg<sup>2</sup>

## ■ Introducción

Durante el año 2006, en la Argentina, fueron homologados 930 convenios y acuerdos colectivos entre sindicatos y empleadores, la cifra más alta de los últimos 15 años. Este auge de la negociación colectiva se inscribe en un ciclo prolongado que desde 2003 no tiene precedentes tanto por la cantidad de negociaciones como por sus contenidos y, en especial, por el contexto singular en el que tiene lugar.

Esta revitalización muestra un contraste agudo frente a la inquietud de algunos analistas acerca de la erosión actual de la negociación colectiva en varios países europeos, así como frente a las tendencias de debilitamiento de los sindicatos observadas en América Latina por efecto de las reformas neoliberales de los '90. Este contraste suscita la reflexión sobre un conjunto de interrogantes teóricos y políticos, entre los que se destaca la cuestión acerca de si el declive de la negociación colectiva y de los sindicatos, así como algunos fenómenos concomitantes como la individualización de las relaciones de trabajo, la precarización del empleo y la polarización social, constituyen tendencias ineluctables del desarrollo económico contemporáneo. Estas tendencias afectarían la posibilidad de compatibilizar el crecimiento económico con las instituciones laborales y de seguridad social, en el contexto de las presiones

ejercidas sobre el empleo por la globalización de numerosos mercados, y por los cambios ocupacionales que acompañan la difusión de las nuevas tecnologías de información y comunicación. En suma, se trata de constatar a través de estos enfoques, en qué medida pueden procurarse al mismo tiempo el crecimiento económico y esquemas distributivos que garanticen la equidad social.

En la primera parte del artículo se analizan los factores que inciden en el auge de la negociación colectiva en la Argentina y sus posibilidades de consolidación futura. Esta constatación es necesaria para fundamentar aquellas reflexiones que perderían relevancia si el ciclo actual de negociaciones fuera un fenómeno meramente coyuntural e intrascendente, un mero canto de cisne previo a su ocaso institucional. Los primeros capítulos están dedicados al aporte de cifras y datos sobre las tendencias de negociación y de los factores que inciden en sus contenidos actuales, entre los que se destaca la renovación periódica de las escalas salariales, impulsadas por el fuerte ritmo de crecimiento económico y por la inflación que acompaña ese crecimiento, lo cual distingue el ciclo actual de negociaciones de los períodos previos.

Finalmente, el último capítulo retoma las principales líneas del análisis a la luz de las tendencias contemporáneas que prevalecen en otros países, europeos y de América Latina, en-

47

<sup>1</sup> Director de Estudios de Relaciones de Trabajo, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, MTEySS. Profesor de Relaciones del Trabajo en la Universidad de Buenos Aires e investigador en la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de San Martín.

<sup>2</sup> Coordinador del Departamento de Negociación Colectiva, Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, MTEySS.

fatizando los contrastes de la evolución argentina reciente con aquellos. Se destaca especialmente la necesidad de revisar los enfoques que fundan las interpretaciones usuales sobre la erosión de los sistemas de relaciones laborales y de los regímenes de empleo contemporáneos y sus límites para la comprensión de la experiencia argentina reciente.

### ■ 2003-2006: Un período de auge de la negociación colectiva en la Argentina

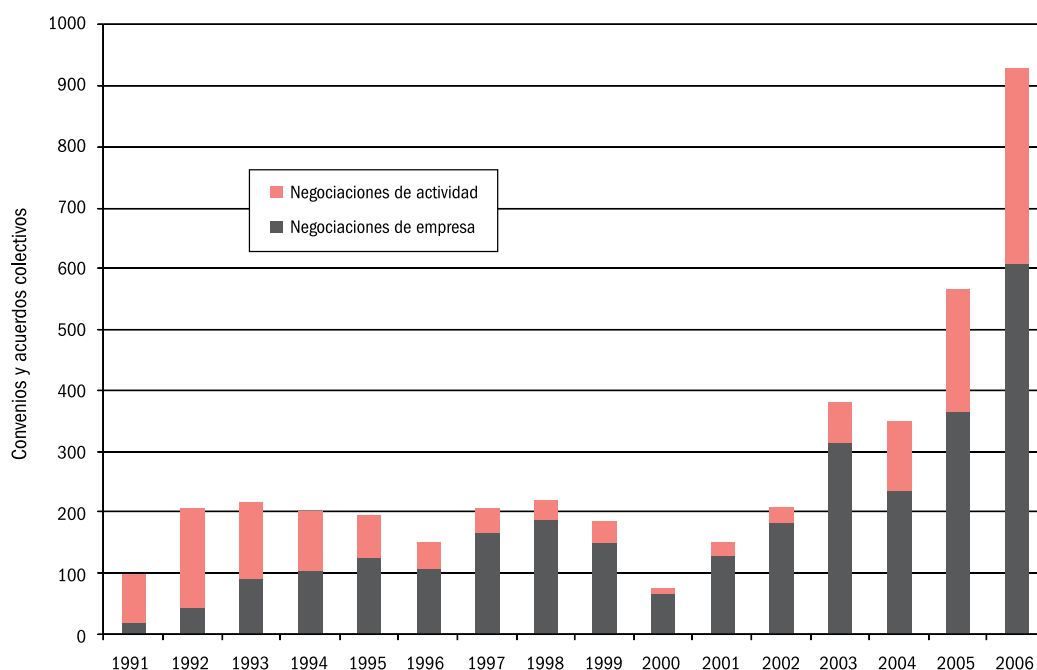
Durante 2006 fueron homologados 930 convenios y acuerdos colectivos entre sindicatos y empleadores. Esta es la cifra más alta desde la restauración de la negociación colectiva en 1988, y se inscribe en un ciclo de auge iniciado en 2003 que difiere considerablemente de todo el período previo tanto por la cantidad de negociaciones y la ampliación de su cobertura, como por sus contenidos y, en especial, por el contexto singular en el que tiene lugar.

En 2003 se homologaron 380 acuerdos y convenios, en 2004 fueron 348, en 2005 ascendieron a 568 y finalmente en 2006 a 930. Estas cifras se ubican muy por encima del promedio de 187 negociaciones anuales registradas en la década de los '90.

Esta revitalización se refleja en todos los niveles: i) en la reapertura de unidades de negociación en el nivel de actividad, que habían estado en situación de letargo durante los noventa; ii) en las negociaciones de empresa, que mantuvieron el dinamismo adquirida en la década pasada; y iii) en las nuevas unidades de negociación que surgieron impulsadas por el crecimiento económico. Entre los factores que promovieron la negociación por actividad, se destaca la sanción de la Ley de Ordenamiento Laboral (Ley N° 25.877) en 2004, que otorga supremacía a la negociación de nivel superior sobre la de nivel inferior.

El auge de la negociación colectiva entre 2003 y 2006 difiere no sólo de las tendencias prevalecientes en la pasada década, sino tam-

**Gráfico N° 1 | Dinámica de la negociación colectiva 1991-2006**



Fuente: Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo- SSPTyEL. Elaboración propia en base a la información sobre convenios y acuerdos colectivos homologados, provistos por la Secretaría de Trabajo del MTEySS.

bién de los períodos anteriores. Aunque resulta difícil reseñar en este artículo los avatares de la negociación colectiva registrada a lo largo de los 54 años transcurridos desde la instalación de la norma que la regula a mediados del siglo XX, pueden diferenciarse con claridad dos épocas. En la primera, que se prolongó entre la sanción de la Ley 14250 en 1953 hasta fines de los '80, la negociación colectiva fue afectada por la crónica inestabilidad institucional y, en particular, por la suspensión periódica de su vigencia como efecto de sucesivos golpes militares. En los 35 años que van desde 1953 hasta 1988, fueron relativamente breves los períodos en que la negociación colectiva alcanzó una vigencia plena. En ellos, la forma adquirida por la negociación colectiva fue descrita en términos de un modelo “paradigmático” (Bissio, 1998, Catalano y Novick, 1996, Novick y Trajtemberg, 2000), cuyas notas más salientes eran: i) su centralización en los grandes sindicatos de actividad y en las cámaras empresarias de los sectores correspondientes; ii) una fuerte injerencia estatal derivada tanto de la regla de “homologación” por parte del Estado para habilitar la vigencia de los convenios, como de su rol en la definición del ámbito de representación sindical a través del otorgamiento de la personería gremial y de la constitución de las unidades negociadoras; iii) la identidad política de los sindicatos, afín a uno de los principales partidos del sistema político; iv) la extensión de la cobertura de los convenios a todos los trabajadores –sindicalizados y no sindicalizados; y v) la ultraactividad de los convenios, cuyas reglas permanecen hasta tanto sean renovados total o parcialmente.

Un aspecto central de ese modelo está vinculado con el contexto de casi pleno empleo, reflejado en bajas tasas de desempleo abierto y en la incorporación de una mayoría significativa de los asalariados a los institutos de regulación del empleo. Si bien a partir de la instalación de la dictadura militar de 1976 ese contexto se fue modificando, sobre todo por la política económica aplicada por ese régimen que tendió a erosionar la estructura ocupacional sobre la que se articulaban los sindicatos, éstos mantuvieron una importante base de afiliación prácticamente hasta los '90.

En la segunda época, que va desde 1988 hasta la actualidad, la negociación colectiva tuvo plena vigencia institucional. En los últimos 18 años, si bien los rasgos “paradigmáticos” permanecieron formalmente, la práctica de la negociación colectiva registró cambios de importancia. En la década de los '90, y particularmente a partir de 1994, cambió la composición de las negociaciones, ya que la gran mayoría de los convenios y acuerdos fueron pactados en el nivel de las empresas. En materia de contenidos, se destacaron tanto la negociación de la *flexibilidad contractual*, expresada en la autorización a establecer modalidades de contratación por tiempo determinado, como la *flexibilidad interna* de las empresas, vinculada con los cambios en la jornada, la organización del trabajo y la modalidad de las remuneraciones (Novick y Trajtemberg, 2000). También se registraron cambios radicales en el contexto de la negociación, derivados del incremento sin precedentes de la desocupación, que se mantuvo en dos dígitos desde 1994, y del también inédito crecimiento del trabajo no registrado en la seguridad social que en su mayoría quedaba de hecho fuera de la esfera de influencia sindical y de la cobertura de la negociación colectiva. En ese contexto, la introducción de nuevas formas de empleo “atípicas” favorecía la mercantilización de la mano de obra, erosionando el status relativamente protegido que los asalariados comprendidos en la negociación colectiva habían conservado hasta entonces.

En un período regido por la convertibilidad, la apertura económica y la globalización financiera, la negociación colectiva fue un instrumento de legitimación de la flexibilización laboral impuesta por el “*mainstream*” dominante. La postura adoptada por la mayoría de los sindicatos consistió en ocupar posiciones defensivas, y fueron renuentes a negociar en condiciones desventajosas, de allí el relativamente bajo promedio de negociaciones anuales durante todo ese extenso período. Esta postura tendía a conservar el status sindical ya que preservaba su monopolio en la representación de los trabajadores otorgado por la personería gremial, conservaba las cláusulas de los convenios colectivos negociados en otras épocas que se mantenían vigentes por efecto de la ultraactividad,

y resguardaba la administración de las obras sociales, uno de los principales ejes de vinculación con sus representados y de financiamiento de los sindicatos. (Novick y Tomada, 2001)

Finalmente, la crisis económica, política y social que acompañó la caída del régimen de la convertibilidad, profundizó aún más las características descriptas. En 2002 casi 3 millones de trabajadores se encontraban en condiciones de desempleo abierto, más del 50% de la población en situación de pobreza por ingresos y la caída de la producción se situaba en torno al 11% con relación al año precedente. La negociación colectiva pasó a estar dominada por los acuerdos que surgían de los procedimientos preventivos de crisis (PPC)<sup>3</sup> y las temáticas que predominaron se orientaron hacia los despidos de personal, las suspensiones periódicas, las reducciones de remuneraciones y de jornada de trabajo y los adelantos de vacaciones, entre otras medidas. Los procedimientos de crisis impulsaron las negociaciones por empresa, mientras que la negociación colectiva del ámbito de actividad siguió estando estancada y descendió a niveles mínimos.

La finalización abrupta y caótica del plan de convertibilidad hacia fines de 2001, y la depreciación del tipo de cambio, precedieron la instalación de un nuevo patrón de crecimiento de la economía argentina. La devaluación generó un cambio de precios relativos favorable al sector productor de bienes transables y una caída considerable del costo laboral, impulsando una rápida recuperación económica que impactó positivamente sobre los niveles de ocupación, a través de: i) el abaratamiento de los bienes producidos localmente y sus consiguientes efectos expansivos sobre una economía con capacidad ociosa; ii) el desarrollo de las exportaciones y también del sector industrial productor de bienes sustitutivos de importaciones; y iii) la sustitución de factores productivos por la utilización de más trabajadores a causa de la disminución relativa del precio del trabajo.

Esta situación impulsó la producción y el empleo de los sectores productores de bienes, y en especial de la industria manufacturera. La relevancia de este proceso para el sistema de relaciones laborales es que permitió expandir la base de representación donde se asentó tradicionalmente el sindicalismo argentino. Por eso la negociación colectiva salarial a posteriori de la salida de la convertibilidad fue impulsada por las paritarias de varias ramas industriales: alimentación, metalúrgicos, lácteos, etc.

A partir de 2003 el repunte de la negociación colectiva fue progresivo. Al principio fue impulsado principalmente por el Estado, que articuló las políticas salariales con las de promoción de la negociación colectiva. Una de las políticas específicas del nuevo gobierno instalado en mayo de 2003, fue la de disponer que los aumentos de suma fija no remunerativa, que se habían comenzado a otorgar a los asalariados privados desde 2002, fueran incorporados en los básicos de convenio, lo que impulsó la conformación de paritarias entre empresas y sindicatos, algunos de los que hacía varios años que no se reunían. La modificación de los salarios básicos por aumentos de sumas fijas, achataron las escalas salariales reduciendo los diferenciales entre las distintas categorías profesionales, impulsando las demandas de los trabajadores para restablecer esos diferenciales en los convenios colectivos. Los empresarios también, porque producían un efecto de expansión de los costos laborales y, en algunas actividades, los incrementos eran significativos porque recaían también sobre los adicionales del salario.<sup>4</sup>

Durante 2004 y 2005, se repitió el mismo esquema de articulación de políticas salariales activas y promoción de la negociación colectiva. La convocatoria al Consejo del Salario Mínimo, instituto tripartito de negociación, permitió que el salario mínimo que había estado estancado en \$200 desde agosto de 1993 —es decir, durante diez años—, se incrementara en forma

<sup>3</sup> El PPC constituye un instrumento creado en 1991, por la Ley de Empleo, que obliga a las empresas a informar con anterioridad a las autoridades laborales la aplicación de despidos o suspensiones y/o modificaciones en la jornada laboral de carácter colectivo por causas de fuerza mayor, económicas o tecnológicas, ofreciendo los elementos probatorios que consideren pertinentes.

<sup>4</sup> Un caso en que la negociación se originó en esta causa es el de los metalúrgicos de Ushuaia y Río Gallegos. Un laudo aplicable a esos trabajadores establecía que sus salarios básicos se determinaban por la triplicación de los salarios básicos del convenio general de la rama metalúrgica (CCT 260/75).

paulatina pero acelerada.<sup>5</sup> El Consejo definió nuevos valores del salario mínimo, empujando “hacia arriba” la base de discusión salarial entre los sindicatos y los empresarios; el salario mínimo se incrementó de \$350 a \$450 en septiembre de 2004 y, en forma progresiva en 2005 y en 2006 alcanzando el valor de \$630 y \$800 respectivamente.

El impacto de esta política sobre la negociación colectiva se reflejó en el incremento sistemático de la cantidad de acuerdos y convenios que tienden, a partir de entonces, a renovarse anualmente. La negociación colectiva se extendió también a todos los sectores y ramas de actividad, incluso a aquellas donde los sindicatos tienen más dificultades para afianzarse y conformar paritarias.

La evolución descripta suscita varios interrogantes. Tal vez el principal de ellos es hasta qué punto la revitalización de la negociación colectiva registrada entre 2003 y 2006 constituye un fenómeno episódico o coyuntural, o bien se trata de un fenómeno más profundo, destinado a permanecer y prolongarse en el tiempo. Este interrogante conduce la reflexión hacia los factores de base que inciden en la negociación y su articulación con el proceso de crecimiento económico actual; aunque una respuesta definitiva corresponde al futuro, no se trata aquí de establecer predicciones, sino de indicar esos factores de base. El interés teórico de este interrogante apunta, como se señaló en la introducción, a deslindar la situación argentina contemporánea de las tendencias de declive de la negociación colectiva observadas por diversos analistas en otros países europeos y en América Latina.

Otros interrogantes se relacionan con las consecuencias de este auge de la negociación colectiva. Dado que predominan actualmente los contenidos salariales de la negociación, puede indagarse en este plano hasta qué punto la evolución descripta incide en las tendencias sobre la individualización de la relación salarial. En la hipótesis del declive de la negociación, ésta es concomitante con un incremento de la individualización. Corresponde indagar

entonces si el auge de la negociación colectiva provoca el fenómeno contrario de restricción de la discrecionalidad empresarial para fijar individualmente los salarios.

## ■ La negociación colectiva y la determinación de los salarios

La importancia actual de la negociación colectiva para la determinación de los salarios se vincula con las características del nuevo patrón de crecimiento de la economía argentina instalado como salida de la crisis del modelo de la convertibilidad, y en especial por la fuerte expansión del trabajo registrado inducido por el nuevo régimen de empleo que acompaña el crecimiento económico.

En el contexto de salida de la crisis, las demandas de los trabajadores y los sindicatos para la elevación de los salarios nominales combinaron tres factores: compensar la inflación, las expectativas de recuperación del salario real con respecto a los niveles previos a la devaluación, y sus demandas de distribución de los frutos del crecimiento y la productividad. En la medida en que el salario real fue recuperando los niveles previos a la devaluación, tendieron a prevalecer cada vez más los otros dos componentes: reajustes con relación a los precios y aumento de la participación en la distribución del ingreso.

Esta dinámica impulsa la renovación periódica (anual) de los acuerdos y convenios salariales. Por eso, el récord de negociaciones alcanzado en 2006 podría ser concebido menos como un registro excepcional, que como una norma que seguramente habrá de consolidarse en los próximos años, en la medida que se sostengan las condiciones del contexto.

A partir de 2003, la negociación colectiva de los salarios fue impulsada por la política laboral de aumento del salario mínimo, vital y móvil. Esta política tendió a favorecer a los sindicatos más débiles, otorgándoles un “piso” salarial más elevado, al tiempo que estimulaba la negociación de las nuevas escalas de convenio para

<sup>5</sup> Antes de la convocatoria, el salario mínimo fue incrementado por decreto del Poder Ejecutivo a \$300 entre julio y diciembre de 2003.

los sindicatos con mayor poder de negociación. Esto difiere radicalmente de la política de congelamiento del salario mínimo que durante los '90 había funcionado como un "ancla" tendiente a flexibilizar la relación salarial, demostrando cómo una misma institución –la del salario mínimo– puede cumplir funciones radicalmente diferentes.<sup>6</sup>

Durante los '90 la combinación del congelamiento del salario mínimo y la ausencia de la negociación colectiva de los salarios en muchas de las principales actividades económicas, generó las condiciones para la individualización de la relación laboral, ya que el promedio de los salarios efectivamente pagados por las empresas era considerablemente superior a los salarios de convenio. Actualmente en cambio, los salarios de convenio tienden a converger con los pagados efectivamente por las empresas. En este contexto se registra una activación de la negociación colectiva.

El resultado de las paritarias salariales puede ser analizado a partir de 15 convenios colectivos que representan a poco más del 50% de los trabajadores comprendidos en convenio colectivo de trabajo. Los convenios colectivos seleccionados son los de mayor cobertura y comprenden a los trabajadores de comercio, construcción, gastronómicos, metalúrgicos y textiles, entre otros.

A través de la evolución del salario conformado<sup>7</sup> es posible distinguir claramente dos períodos en los últimos años. Desde mediados de los noventa hasta la crisis de 2001, los salarios de convenio no se modificaron. Hacia fines de 2001, en promedio, las remuneraciones efectivamente pagadas duplicaban prácticamente los salarios de convenio, lo cual dejaba un margen amplio para las estrategias empresarias de flexibilización e individualización de las relaciones laborales.

Entre 2001 y 2006, todos los convenios colectivos tuvieron incremento salarial. En este período pueden distinguirse cuatro etapas, con

matices y características propias, en la formación de los salarios:

- a) Entre 2002 y 2003, el incremento de los salarios conformados fue impulsado por el Poder Ejecutivo Nacional a través de los aumentos de suma fija.
- b) Una segunda etapa, iniciada en mayo de 2003, muestra un aumento de los salarios por la reactivación de la negociación colectiva orientada a incorporar los aumentos de suma fija en los básicos de convenio. Precisamente, los convenios colectivos surgidos de la reapertura de las paritarias (camioneros, alimentación, bancarios, etc.) consiguieron aumentos de salario que se ubicaron por encima de aquellos que no tuvieron negociación (comercio y sanidad).
- c) Entre 2004 y 2005, el crecimiento de los salarios de convenio fue impulsado por la dinámica de la negociación colectiva, que se extendió a todas las ramas y sectores de actividad. En esta etapa la negociación colectiva cobra una importancia mayor en la formación del salario: todos los convenios colectivos pactaron aumentos de salario y los incrementos nominales fueron los de mayor magnitud en todo el período analizado.
- d) En 2006 se sientan las bases de una negociación colectiva que apunta a mantener la capacidad adquisitiva del salario junto a una progresiva recuperación del salario real, teniendo en cuenta las características sectoriales.

Mientras que en el año 2001 la mayoría de los salarios de convenio se situaban muy por debajo del salario promedio efectivamente pagado por las empresas, en los últimos dos años tienden a converger con éste. Como se observa en el Gráfico N° 2, los salarios de convenio en 2001 constituían, en promedio, poco más de 50% de los efectivamente pagados por las empresas. En 2006, en cambio, los salarios de convenio ya representan 81% de los efectivamente pagados, con una clara tendencia ascendente.

<sup>6</sup> Un relevamiento sobre la evolución contemporánea del salario mínimo y su relación con la negociación colectiva en varios países europeos puede consultarse en "Chronique internationale" de *IRES* N° 103, Dufour, 2006.

<sup>7</sup> El "salario conformado" es una base salarial a la que se le asigna una antigüedad fija, que no se ve afectada por variaciones de las horas trabajadas, ni por el nivel de producción. Sobre este salario se elabora un promedio de todos los salarios conformados para todas las categorías de convenio, excluidos menores y aprendices, para cada mes. Esta medida incluye los salarios básicos, los adicionales estipulados y los aumentos por decreto del Poder Ejecutivo.



Esto implica una modificación notable con respecto a la década pasada cuando la negociación había sido prácticamente desactivada ya que las empresas, al abonar salarios más altos que los de convenio, contaban con una herramienta poderosa para “individualizar” la relación salarial. Ahora, la convergencia entre salarios de convenio y salarios efectivamente pagados, implica una reducción del margen de discrecionalidad empresaria para fijar individualmente los salarios, lo que permite responder uno de los interrogantes planteados previamente: esta evolución muestra que, efectivamente, la revitalización de la negociación colectiva en la Argentina aminora la individualización de la relación salarial.

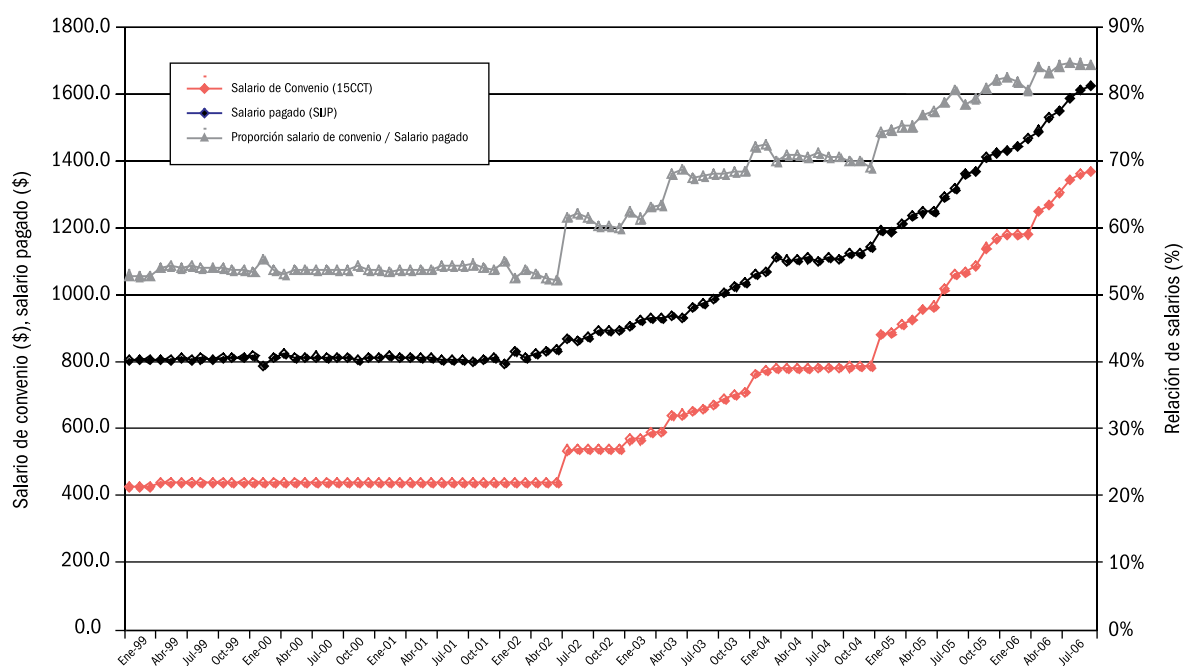
El gráfico muestra que el promedio del salario de convenio se situaba hasta abril de 2002 aproximadamente en \$400, cifra que represen-

taba poco más de 50% del promedio salarial efectivamente pagado en esa fecha que alcanzaba a \$800. En el otro extremo, en septiembre de 2006, el salario de convenio se ubicaba en \$1300, cifra que asciende a 81% del promedio de salarios efectivamente pagado por las empresas en esa fecha, de \$1600.

Otro resultado importante de esta evolución, tiene que ver con su impacto sobre el paulatino cierre de la brecha social entre los trabajadores incluidos en la negociación colectiva. En primer lugar, como consecuencia de los incrementos obtenidos en los salarios de convenio, éstos se situaron en diciembre de 2006, en su totalidad, por encima del valor de la canasta de pobreza para una familia tipo (ver Anexo - Gráfico N°2). En cambio, una parte importante de esos salarios se encontraban por debajo de la línea de pobreza en el año 2001.

## Gráfico N° 2 | Convergencia entre salario de convenio y salario real. 1999-2006<sup>8</sup>

Evolución de los salarios de convenio como % del salario real



Fuente: Elaboración propia en base a valores de salarios conformados de convenio (DERT) y la serie desestacionalizada de salarios declarados por los empleadores en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, provista por la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, SSPTyEL-MTEySS.

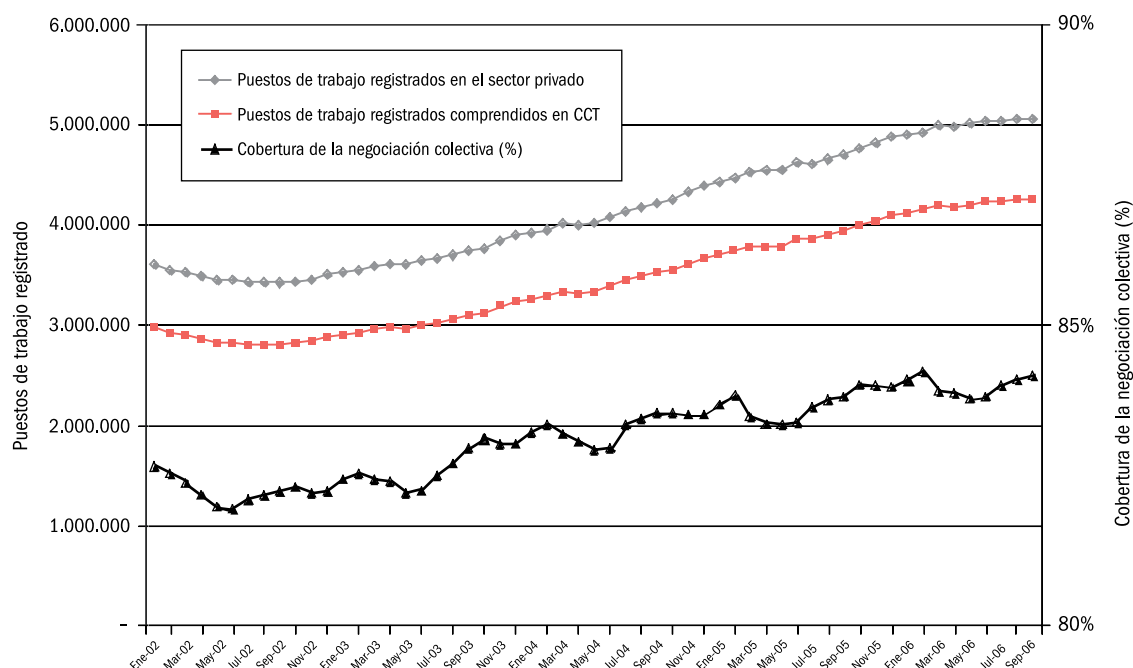
<sup>8</sup> Una versión inicial de esta comparación que llega hasta 2005, fue elaborada por Zanabria Miguel y Trajtemberg David, “Evolución de los salarios del sector privado”, en *Trabajo, Ocupación y Empleo, Serie Estudios/5*, septiembre de 2006.

En segundo lugar, entre 2003 y 2006, el crecimiento del empleo registrado amplió la cobertura de la negociación colectiva. La cantidad de trabajadores comprendidos por los convenios del sector privado pasó de aproximadamente 3 millones en el primer trimestre de 2003, a 4,2 millones en el segundo trimestre de 2006. La cobertura total en el sector privado puede extenderse a 4,6 millones de trabajadores si se adicionan los comprendidos por otros mecanismos de fijación tripartita de salarios. A éstos cabría agregar a los trabajadores de la administración pública nacional, y a otras categorías del empleo público en diferentes niveles del Estado que están incorporando mecanismos de negociación salarial formalmente similares a los del sector privado.

La política activa de salarios no sólo com-

prende los trabajadores privados, registrados y cubiertos por la negociación colectiva, sino también otros colectivos laborales del sector privado que cuentan con mecanismos tripartitos de negociación y de participación o consulta. El auspicio de estos mecanismos de diálogo social incluye a: i) los trabajadores del sector agrario (6% de los asalariados registrados privados) cuyas condiciones de trabajo se establecen por medio de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario;<sup>9</sup> ii) los docentes del sector privado (3% de los asalariados registrados privados) cuyos salarios y condiciones de trabajo se estipulan por medio del Estatuto Docente y del Consejo Gremial Docente de la Enseñanza Privada, entidad con representación tripartita; y iii) los trabajadores del servicio doméstico y los del trabajo a domicilio, que reciben mejoras sa-

**Gráfico N° 3 | Evolución de los puestos de trabajo registrados del sector privado y de los comprendidos en convenio colectivo de trabajo 2002-2006**



Fuente: Elaboración propia en base a los puestos de trabajo declarados en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, provisto por la DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS.

<sup>9</sup> Esta es una comisión paritaria tripartita compuesta por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, cuatro cámaras empresarias (Sociedad Rural Argentina, Confederaciones Rurales Argentinas, Confederación Intercooperativa Agropecuaria y la Federación Agraria Argentina) y la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE) como representante de los trabajadores.

lariales a través de disposiciones administrativas del Ministerio de Trabajo, previa consulta a los sectores.

Además de la extensión del *stock* de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva, se observa un incremento en el *flujo* anual de trabajadores comprendidos en nuevos convenios y en la renovación periódica de convenios. Si en 2003 la cantidad de trabajadores comprendidos en nuevos y/o renovados convenios y acuerdos pactados ese año ascendió a 1,6 millón, en 2006 esa cifra alcanzó a 3,5 millones de trabajadores.

Finalmente, la extensión de la cobertura de la negociación, dada la articulación del salario de los trabajadores bajo convenio con el financiamiento de la seguridad social, implica un fortalecimiento de este sistema tanto por la vía del aumento de la cantidad de trabajadores, como por el incremento de sus salarios. El empleo registrado otorga también protección contra el despido arbitrario por medio de la indemnización por finalización del contrato y del seguro de desempleo que se financia con una contribución patronal sobre el salario, y genera ingresos extraordinarios por medio del sistema de asignaciones familiares. Por otra parte, el empleo registrado se articula con el sindicato no sólo por la cobertura de la negociación colectiva, sino también mediante la prestación de servicios para el asalariado y su grupo familiar a través de las obras sociales.

En síntesis, las tendencias de la negociación colectiva del período 2003-2006 muestran su rol central en la determinación de los salarios, el incremento en el ritmo de la renovación periódica de acuerdos y convenios y el aumento en la cantidad de negociaciones. También se observa la extensión de su cobertura tanto en términos de *stock* como de *flujo* de trabajadores comprendidos, su articulación con otros institutos, como el salario mínimo, y el sistema de jubilaciones y pensiones.

Pero en relación con el incremento de la cobertura de la negociación colectiva, subsiste el interrogante acerca de si esta institución encuentra límites en su expansión ya que, de existir éstos, se consolidaría un doble *standard* del empleo en la medida en que siguiera existiendo una masa importante de trabajadores excluidos de esa institución. La importancia teórica y po-

lítica de este interrogante es indudable, ya que uno de los factores que se resaltan en la hipótesis del declive contemporáneo de la negociación colectiva, alude al incremento de los excluidos de la misma por la precarización del empleo.

El panorama actual de la Argentina muestra que pese a la creciente cobertura de la negociación subsiste una masa importante de trabajadores, particularmente de trabajadores no registrados en la seguridad social, con ingresos inferiores al salario mínimo. Por eso resulta esencial observar la evolución de las tendencias del empleo, con el fin de determinar si la brecha entre incluidos y excluidos de la negociación tiende a reducirse por medio del incremento de su cobertura, o si por el contrario esa brecha se consolida o se amplía, tal como ocurrió en la pasada década.

#### ■ La revitalización de la negociación colectiva en el contexto de un nuevo régimen de empleo

Un panorama de más largo plazo muestra que las características actuales son en cierto sentido inéditas en la historia de la negociación colectiva desde su instalación, poco más de medio siglo atrás. Sin embargo, sus rasgos institucionales básicos no se han modificado, su función en la determinación de los salarios tampoco es nueva, más allá de las diferencias evidentes con los '90, los actores "parecen" los mismos de siempre, el Estado sigue mostrando su capacidad de incidir en la negociación por medio del intercambio de recursos con las representaciones de intereses, una lógica también similar a la de otras épocas.

¿Dónde reside la novedad del período actual? Por un lado en los cambios sociales: la actual "reserva excedente de mano de obra" –desocupados y trabajadores "no registrados": la pesada herencia de los '90– no existía en la época de pleno empleo. Por otro lado, en el fortalecimiento de la capacidad de coordinación estatal, derivada de la recuperación de su capacidad de arbitraje y de su centralidad en la orientación de la economía.

Entre los factores que inciden en la revitalización actual de la negociación colectiva, cabe

indicar en primer lugar el intenso crecimiento del empleo que se verifica a partir de la salida de la crisis de diciembre de 2001<sup>10</sup>. La tendencia creciente del empleo tiende a consolidarse, más lentamente en la actualidad, que durante los primeros años de salida de la crisis cuando había sido muy intensa, pero de manera persistente. Este crecimiento del empleo se verifica en todos los tramos de edad y en un abanico amplio de calificaciones que van de las más a las menos calificadas, proceso que pone en cuestión las tesis “dualistas” o “segmentacionistas”.

En los últimos dos años se observa además un cambio notable en la composición de los nuevos empleos, ya que en su mayoría, los generados en 2005 y 2006, corresponden a la categoría de empleos asalariados “registrados en la seguridad social”. Además se observa también una caída persistente de la tasa de subocupación –correspondiente a puestos de menos de 35 hs. semanales–, por lo que la mayoría de los nuevos empleos corresponde a puestos de tiempo completo (ver Boletín de Estadísticas Laborales, en esta edición de la *Revista de Trabajo*).

Varios factores pueden aducirse para explicar este giro notable de la calidad de los nuevos empleos:

- 1) En primer lugar se destacan las características del crecimiento económico, impulsado por la expansión de la actividad industrial. En la medida en que en ese sector prevalecen empleos asalariados registrados en la seguridad social, su crecimiento implica lógicamente una mayor difusión de este tipo de empleos. Sin embargo, esto no parece un factor explicativo suficiente, porque en los dos últimos años el crecimiento del empleo se verifica también en otros sectores, como la construcción y los servicios, en los que la presencia de trabajo no registrado es particularmente elevada.

- 2) En segundo lugar –pero no el menos importante– deben señalarse las políticas estatales. Algunas de ellas fueron implementadas a partir del marco jurídico de la Ley de Ordenamiento Laboral 25877 de 2004<sup>11</sup>. Entre ellas se destaca la política laboral orientada a consolidar la inspección del trabajo, que había sido prácticamente desactivada durante los '90<sup>12</sup>. A partir de 2004 el incremento de los recursos, en términos de presupuesto y de personal, la orientación definida hacia la regularización y el registro del empleo mediante un programa específico enfocado a tales fines así como la multiplicación de las inspecciones, colaboraron en revertir la tendencia a la contratación no regular de trabajadores.

En el mismo sentido operan las políticas orientadas a controlar la deslaboralización de la relación de trabajo y/o su mercantilización excesiva. Las propuestas sobre el control de los regímenes de pasantías y sobre las modalidades de contratación de personal a través de agencias de trabajo eventual, constituyen ejemplos claros de políticas destinadas a establecer regulaciones laborales destinadas a revertir la precarización y la ausencia de protección, promoviendo el trabajo decente.

Algunas de las medidas impulsadas para morigerar los efectos de la crisis sobre el empleo colaboraron en la misma dirección. Se destaca aquí el incremento de los montos de las indemnizaciones por despido, con el fin de incentivar a las empresas para retener el personal mientras transcurría la crisis. A diferencia de la inspección del trabajo, una institución permanente, la elevación de los montos indemnizatorios es una regulación laboral aplicada a la emergencia socioeconómica y, por lo tanto, transitoria. En la medi-

<sup>10</sup> Ver Boletín de Estadísticas Laborales en este número de la *Revista de Trabajo*, y el artículo de Atorresi, Paula; Behró, Fabián y Zelayaroun, Julio, “Encuesta de indicadores laborales: tres años de crecimiento del empleo privado formal”, en *Trabajo, Ocupación y Empleo, Serie Estudios/5*, septiembre de 2006.

<sup>11</sup> Esa norma derogó la Ley 25.250, que había sido sancionada en el año 2000, y los decretos reglamentarios posteriores.

<sup>12</sup> El artículo 28 de la Ley de Ordenamiento Laboral crea el “Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS), destinado al control y fiscalización del cumplimiento de las normas del trabajo y de la seguridad social en todo el territorio nacional, a fin de garantizar los derechos de los trabajadores previstos en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, y en los Convenios Internacionales ratificados por la República Argentina, eliminar el empleo no registrado y las demás distorsiones que el incumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social provoquen”.

da que se prolongue su aplicación, se genera el riesgo de consolidar un doble standard de empleo, por el diferencial del derecho de indemnización entre los que ingresaron en el empleo a partir de 2003 y quienes permanecen en la misma empresa con anterioridad a ese año.

Entre las nuevas regulaciones, se destaca la implementación de un programa de registro del personal de servicio doméstico en la seguridad social, que alcanzó cierta eficacia para regularizar el empleo de esta categoría que representa no menos de una quinta parte del total de trabajadores no registrados. Hacia fines de 2006 se estimaba en 17% del millón de trabajadoras del servicio doméstico las que fueron registradas a través del nuevo mecanismo de regularización<sup>13</sup>.

- 3) Es posible que ni el conjunto de políticas aplicadas ni la intensidad del ritmo y tipo de crecimiento económico constituyan una explicación suficiente del incremento reciente de la calidad del empleo. Este giro tan notorio parece articularse también con un cambio en las regulaciones sociales del empleo, que pueden observarse en diversas dimensiones, desde los cambios de enfoque de la jurisprudencia hasta las actitudes y comportamientos de los actores sociales.

En relación con la jurisprudencia, se observa un giro notable con respecto a las posiciones sostenidas por los jueces en los '90. Entre los fallos de la actual Corte Suprema se destacan los referidos a la Ley de Accidentes del Trabajo y a la fijación del monto de indemnizaciones por despido, destinados ambos a fortalecer el derecho laboral, y contrastantes con la orientación "flexibilizadora" de los '90. En el mismo sentido, un acuerdo de la Cámara Federal de Apelaciones de la Justicia del Trabajo (febrero de 2006) tendió a desactivar los mecanismos abusivos de la subcontratación laboral destinados a

precarizar el empleo, mediante el restablecimiento pleno del principio de solidaridad entre empresas en relación con el personal empleado por terceros. Ahora las empresas deben controlar las condiciones de trabajo y empleo del personal subcontratado por los proveedores y clientes integrados en sus cadenas productivas, y sólo pueden utilizar ese mecanismo como medio de especialización.

Finalmente, se observan cambios en el comportamiento de los actores sociales. En relación con los sindicatos, fue posible observar en numerosos conflictos laborales registrados en 2006 y también en no pocos acuerdos colectivos, la disposición sindical a incorporar al personal de empresas tercerizadas en sus filas. Esto revela el interés actual de no pocos sindicatos en controlar la oferta laboral, modificando una actitud prescindente o delegativa –transfiriendo la responsabilidad al Estado– que prevaleció en los '90. Aunque el modelo sindical argentino tiende a configurar algunos de estos problemas como conflictos de "encuadramiento", la multiplicación de estos eventos es un indicador elocuente de las renovadas expectativas sociales para mejorar las condiciones de empleo e ingresos y acotar la precarización laboral.

En relación con los empresarios, uno de los ejes de implementación de los programas de responsabilidad social por parte del MTEySS es el de inducir a las grandes empresas a que establezcan mecanismos de control del trabajo no registrado sobre los establecimientos integrados, vía subcontratación, en sus cadenas productivas. Aún cuando la instalación de estos mecanismos es incipiente, se registran acciones de inducción como la difusión pública de las pésimas condiciones de trabajo y precariedad laboral en algunas de esas cadenas, como las de confecciones, difusión que opera como un meca-

<sup>13</sup> Sin embargo, cabe señalar también que algunas de las políticas sociales orientadas a morigerar las presiones sobre el mercado de trabajo en los momentos más duros de la crisis, afectaron negativamente la tasa de empleo registrado. La implementación de un programa de subsidios a desocupados jefes y jefas de hogar, alcanzó a una masa enorme de la población, ya que llegaron a distribuirse subsidios por medio de este plan a 2,2 millones de personas en 2002. Inicialmente los ocupados a través de este programa engrosaron las filas de los trabajadores "no registrados", pero posteriormente, en la medida del crecimiento del empleo y de un conjunto de incentivos complementarios, una parte importante de estas personas fue siendo incorporada al trabajo registrado, o bien derivada a un régimen de asistencia que no exige contraprestaciones laborales (Plan Familias). Actualmente, a cuatro años de su implementación, la cifra de población cubierta por este plan se redujo a la mitad.

nismo de control social sobre las empresas, que quedan expuestas a la sanción negativa de la opinión pública.

- 4) En síntesis, el fortalecimiento de las regulaciones laborales y las políticas sociales a cargo del Estado, el giro notorio en las tendencias de la jurisprudencia y los cambios en el comportamiento de sindicatos y empresarios –entre estos últimos, sean “espontáneos” u “obligados”–, en un contexto de crecimiento económico intenso, tienden a configurar un nuevo régimen de empleo cuya nota más destacada es su articulación con la protección social brindada por el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

El nuevo régimen de empleo que se viene configurando en años recientes, constituye un factor de sustentación poderoso para la institución de la negociación colectiva. En primer lugar porque, como se señaló, el crecimiento del empleo registrado amplía la cobertura de la negociación colectiva y con ello extiende la base social sobre la que opera esa institución. En este sentido, el propio mecanismo de extensión *erga et omnes* de los convenios, cuyas normas se aplican tanto a sindicalizados como no sindicalizados, opera como un medio de difusión de dichas normas, ya que los convenios colectivos cubren el 83% del personal, pese a que la afiliación asciende a no más del 37% del personal (Palomino, 2005).<sup>14</sup> El crecimiento del empleo dentro de este nuevo régimen opera como un factor que fortalece las organizaciones sindicales, al impulsar el crecimiento de su base de reclutamiento de afiliados y multiplicar sus recursos financieros directos e indirectos.

Sin embargo, aunque atenuada por las tendencias recientes del empleo, subsiste como una herencia presente del anterior modelo de la convertibilidad una considerable reserva de mano de obra “disponible”, en términos de desocupación, de trabajo no registrado o como trabajo independiente no asalariado de bajos ingresos. Aunque el incremento progresivo de la cobertura de la

negociación colectiva dentro del nuevo régimen de empleo puede sustentar un pronóstico favorable sobre el aumento futuro de la inclusión en aquella institución, el presente sigue mostrando una brecha significativa.

La interpretación teórica de esta brecha como un fenómeno irreversible, induce opciones de política pública que tienden a consolidarla a través de la instalación definitiva de un doble standard de empleo, o bien a cerrarla por diversas vías que pueden desdoblarse a su vez en dos direcciones. Una que plantea profundizar la erosión de las garantías laborales nivelando “por abajo” a los trabajadores (“desestabilizando a los estables”, como señalaba el profesor Romagnoli en una conferencia reciente), solución afín a los reformadores neoliberales de los ‘90. Otra que directamente prescinde del trabajo como articulador de los ingresos y la seguridad social, como en las propuestas de instalación de una renta ciudadana garantizada.

Frente a estas opciones, a la vez teóricas y políticas, ¿cuál fue la vía seguida en la Argentina en estos últimos cuatro años? Anticipando la respuesta, la opción asumida es diferente a las planteadas, ya que no concibe la brecha social actual como irreversible, y busca implementar su cierre paulatino dentro de las instituciones laborales vigentes. En esta orientación juega un rol decisivo la política estatal.

## ■ El fortalecimiento del rol del Estado

La negociación colectiva en la Argentina se configura en términos tripartitos: los acuerdos y convenios surgidos de las negociaciones entre sindicatos y empresas o cámaras empresarias, requieren la homologación del Estado, a través del MTEySS. Además el Estado instituye la representación de los actores de la negociación, por un lado al otorgar la personería gremial a los sindicatos, y por otro al configurar las unidades de negociación que habilitan a empresarios y sindicatos para negociar. Incluso, en no pocas

<sup>14</sup> Este dato surge del módulo de Relaciones Laborales en la *Encuesta de Indicadores Laborales del MTEySS*, de junio de 2005, aplicada en empresas privadas de más de 10 ocupados.



ocasiones, el Estado define el interlocutor empresario de la negociación en actividades en las que prevalece una pluralidad de asociaciones empresarias debido al predominio de pequeñas unidades económicas en esos sectores<sup>15</sup>.

El rol del Estado se extiende también de manera indirecta sobre el contenido mismo de las negociaciones, dada su función en la orientación general de la economía y en la distribución de ingresos. El Estado fija el campo de negociación ampliando o acotando la puja distributiva en numerosas actividades, en la medida en que regula variables básicas como el tipo de cambio, tarifas de servicios públicos, transferencias de ingresos entre sectores a través de diversos mecanismos financieros, crediticios e impositivos, etc.

Como se señaló, entre 2003-2006 el Gobierno impulsó la negociación colectiva de los salarios, a través de una estrategia que operó principalmente a través del incremento del salario mínimo, vital y móvil. Esta política estuvo destinada al principio a compensar la fuerte transferencia de ingresos en favor de las empresas generada por la devaluación en enero de 2002 y el incremento abrupto de los precios internos, que aumentó considerablemente la rentabilidad empresarial y recortó fuertemente el salario real.<sup>16</sup> Es probable que, sin el impulso estatal a la elevación de los salarios mínimos, la recuperación de los ingresos de los trabajadores hubiera sido mucho más lenta y desequilibrada, dadas las elevadas tasas de desocupación y de trabajo “no registrado” que presionan hacia “abajo” a los salarios. El aumento del salario mínimo estuvo claramente orientado a sostener el ingreso de los trabajadores con menor capacidad de negociación y, al mismo tiempo, sostener el consumo interno que, paulatinamente, fue convirtiéndose en un componente clave del nuevo patrón de crecimiento económico (Kostzer et al, en *Trabajo, ocupación y empleo, Serie Estudios/1*, 2004).

Hacia fines de 2005, en promedio, los trabajadores registrados en la seguridad social habían recuperado los niveles salariales previos a la devaluación (ver *Trabajo, ocupación y empleo, Serie Estudios/5*, septiembre de 2006, varios autores, Informe sobre salarios privados en 2005), lo cual implicó que a partir de 2006 la negociación salarial comenzara a establecerse cada vez más sobre la distribución de los frutos del crecimiento económico. En este punto el problema planteado fue de naturaleza diferente al de los años previos, en los que habían primado demandas de recuperación salarial en función de los niveles previos a la devaluación. Hoy en día, la puja distributiva ya no se limita a la discusión salarial sino que se amplió a la competencia intersectorial y se traduce en presiones de incremento de precios.

La política del Gobierno fue la de establecer un mecanismo de coordinación sobre la negociación salarial, mediante la fijación de una tasa de referencia de 19% para el aumento salarial, en abril de 2006. Este fue el acuerdo pactado por el sindicato de camioneros, cuyo secretario general lo es también de la principal central sindical, la Confederación General del Trabajo, y constituyó una señal poderosa para el resto de los sindicatos que tendieron a alinearse sobre esa tasa de referencia. Aunque ésta es nominalmente muy elevada, debe ser relativizada en función del contexto ya que, en primer lugar, habría que descontarle el porcentaje correspondiente al incremento de precios al consumidor, que en 2006 alcanzó a casi 10%, por lo que en términos reales el incremento salarial de ese año fue de aproximadamente 9%. En segundo lugar, debe considerarse el rezago del poder adquisitivo por la inflación resultante por la devaluación de enero de 2002, que recortó fuertemente la capacidad adquisitiva del salario; al respecto, recién en diciembre de 2005 el salario real de los trabajadores registrados en la se-

<sup>15</sup> Por ejemplo, un estudio sobre “Relaciones laborales en el sector de alimentación” (*Trabajo, ocupación y empleo, Serie Estudios/6*, 2007, en prensa) muestra las dificultades de constituir la representación empresarial en la rama de panaderías, en las que prevalecen pequeños establecimientos.

<sup>16</sup> Esta medida, en el seno de una profunda crisis económica y financiera, estuvo orientada a reequilibrar el sector externo, eliminar el déficit fiscal y estimular las actividades productivas, y fue complementada con otras medidas, en especial la reimplantación de las retenciones a las exportaciones agrícolas, favorecidas a la vez por la devaluación y por el incremento de los precios internacionales de esos productos. El reordenamiento y crecimiento de la economía resultante, posibilitó al Gobierno afrontar en mejores condiciones la renegociación de la deuda externa caída en *default*, proceso que recién culminó en 2005.

guridad social recuperó el nivel que alcanzaba cuatro años antes. Por último, debe considerarse el fuerte ritmo de crecimiento económico de los últimos cuatro años (9% anual en promedio) y el crecimiento de la productividad, que impulsaron la rentabilidad empresarial. A estos componentes de la actual coyuntura, deberían agregarse algunos componentes de largo plazo, como el deterioro de los ingresos de los asalariados en relación con la participación que habían alcanzado hacia mediados de los '70.

Esta política, combinada con la del incremento del salario mínimo que favorece a los trabajadores con menor poder de negociación, posibilitó el incremento del salario real y tuvo además un impacto notable sobre el horizonte de expectativas salariales de sindicatos y empresas. A partir de los incrementos salariales de 2006, la negociación parece haberse establecido sobre bases más moderadas, situadas entre las expectativas de los empresarios, que aceptan un incremento de salarios en función de la tasa de incremento de los precios, y las expectativas sindicales de mejora de algunos puntos por encima de la inflación esperada, como medio de mejorar la participación de los asalariados en la distribución del ingreso y en los frutos del incremento de la productividad. Pero además, las principales representaciones empresarias y sindicales, más allá de sus declaraciones públicas, sostienen la expectativa de que los funcionarios estatales arbitren en el 2007 las diferentes posiciones, tal como lo hicieron durante 2006.

El rol de arbitraje del Estado no es nuevo, lo que parece novedoso en cambio es la capacidad estatal para sostener este esquema de coordinación de la discusión salarial, que ordena la puja distributiva. Aquí caben diversas hipótesis que pasaremos a enumerar:

1) Crecimiento económico y atenuación de las restricciones externas. No cabe duda de que el crecimiento económico constituye un factor decisivo para el ordenamiento de la negociación colectiva, ya que posibilita trascender el dilema, tan frecuente en el pasado, de las situaciones “suma-cero” donde lo que una parte gana, lo pierde la otra. Pero debe tenerse en cuenta la cuestión de las restricciones al crecimiento económico, que en el

pasado se configuraban, sobre todo, a partir de limitaciones del sector externo derivadas de los déficits combinados de la balanza comercial y de pagos que acortaban los ciclos de expansión. Lo nuevo en la situación argentina contemporánea es la posibilidad de sostener un proceso de crecimiento económico que no aparece limitado, al menos en el mediano plazo, por restricciones externas (Gerchunoff, 2006). En este sentido, la moderación en la puja distributiva proviene de la expectativa de los actores de seguir creciendo en el futuro.

- 2) Intercambio corporativo. La capacidad de intercambio del Estado con las representaciones de intereses ha sido tradicional en la Argentina, y sigue presente en el marco actual, sobre todo a través del juego de lealtades político partidarias entre el Ejecutivo y las representaciones sindicales en gran medida, pero también empresarias. Pero este intercambio desembocó en el pasado, con frecuencia, en el traslado de la puja distributiva al seno mismo del Estado, lo que terminaba afectando la gobernabilidad. Lo novedoso de la situación actual es la capacidad estatal de sostener el arbitraje entre los actores, y por lo tanto, el esquema de coordinación de la negociación salarial, sin que el intercambio corporativo afecte la gobernabilidad. Es posible que esto se asocie sobre todo, con la autonomía ganada por el Estado.
- 3) Autonomía estatal. La capacidad de arbitraje deriva directamente del incremento de la autonomía estatal, un aspecto clave en el cual coinciden la mayoría de los analistas, que difiere radicalmente de la heteronomía estatal frente a los organismos multilaterales, los acreedores externos y el *establishment* financiero que prevaleció en la década pasada. El incremento de la autonomía estatal proviene de diversos factores. En primer lugar, de la capacidad gubernamental de ordenamiento de las variables básicas de la economía y, sobre todo, de renegociar sobre nuevas bases la deuda externa caída en *default* como producto de la crisis, reorientando la inserción internacional del país. En segundo lugar, de la reconstitución de la legitimidad política

del Poder Ejecutivo que, si bien no se extiende al sistema de partidos que permanece en una situación crítica, ha permitido recomponer la autoridad estatal en diversas esferas. En tercer lugar de la reconstitución progresiva del Estado de Derecho, a la cual no es ajena la recomposición de la Corte Suprema y el afianzamiento de la política de derechos humanos.<sup>17</sup>

- 4) Debilitamiento de las representaciones. Como contrapartida de la autonomía estatal, las demandas de arbitraje presentes en el esquema de coordinación de la negociación salarial parecen reflejar en parte la debilidad relativa de las representaciones empresarias y sindicales. Tanto en uno como en otro campo se observan escisiones provenientes tanto de los cambios económicos y sociales de largo plazo, como de la deslegitimación de antiguas representaciones comprometidas con el modelo de apertura económica de los '90. Entre los primeros se trata, sobre todo, de la debilidad sindical proveniente de la desocupación y del trabajo no registrado que alcanzan aún niveles importantes, y que afectan la capacidad de los sindicatos de sostener sus demandas. En el caso de las asociaciones empresarias, muchas de ellas se ven afectadas no sólo por el cambio en el peso relativo de determinadas actividades, sino también por la extranjerización de activos que acentuó los cambios de composición de sus bases de representación. En cuanto a las escisiones ideológicas, son apreciables tanto en el campo sindical como en el empresarial. En el campo sindical, se ha consolidado la división en dos centrales, CGT y CTA, que en ocasiones se transfiere hacia la competencia interna de cada uno de los sindicatos de base. En el campo empresario, los antiguos liderazgos de cuño neoliberal comprometidos con el modelo de los '90, sólo lentamente fueron dejando espacio a sectores más *aggiornados* con el nuevo patrón de crecimiento. En síntesis, el rol coordinador del Estado en

la negociación colectiva fue orientado a cerrar progresivamente la brecha social manifiesta en los diferenciales salariales, buscando un paulatino pero sostenido incremento de la participación de los asalariados en la distribución del ingreso. Es importante señalar que esa brecha social no es externa a los sindicatos, sino que establece profundas asimetrías entre sectores sindicalizados, por eso es importante deslindar el impacto de este nuevo esquema de negociación sobre dichas asimetrías.

### ■ Las formas que adquiere la negociación colectiva actual y las asimetrías sindicales

Como se analizó en extenso, los contenidos que prevalecen actualmente en la negociación colectiva son los salariales. Esto por sí solo indica un fortalecimiento de los sindicatos, muchos de los cuales tienen la capacidad de negociar “por lo alto” los salarios y han recuperado y superado los niveles de ingresos previos a la devaluación de la moneda. Estos son, sobre todo, los sindicatos que actúan en sectores concentrados, en el que prevalecen oligopolios y que pueden absorber aumentos salariales sea por su capacidad de trasladarlos a precios o por su competitividad en mercados internacionales en los que pueden beneficiarse de alzas coyunturales de precios.

Las tendencias actuales de la negociación colectiva en estos sectores oligopólicos muestran orientaciones dispares. Por un lado se observan tendencias a la centralización, notorias, por ejemplo, en el sector automotriz donde prevalece la estrategia sindical de fijar un mínimo salarial común entre diversos convenios de empresa, que se hace extensiva a toda la cadena, desde los proveedores de autopartes hasta los concesionarios de la comercialización (Informe sobre Negociación Colectiva en la Industria Automotriz, varios autores, *Trabajo, ocupación y empleo, Serie Estudios/4*, 2006). En este sector prevalecen mecanismos institucionales dife-

<sup>17</sup> El incremento de la autonomía estatal fue hasta ahora muy superior al de la recomposición del aparato de Estado. La generación de superávits fiscales parece asegurar la sustentabilidad de la autonomía, aunque la capacidad del aparato estatal para responder a los requerimientos sociales siga en cuestión.

renciados, provenientes del marco regulatorio ad-hoc que preside el intercambio comercial de automotores y autopartes en el MERCOSUR, a lo cual se agregan las estrategias de firmas multinacionales localizadas en este espacio de integración que determinan que una parte de este intercambio sea interior a esas firmas. La competitividad ganada por las filiales locales derivadas de la devaluación, que abarata los costos internos de la mano de obra en relación con los internacionales, y de una mayor utilización de la capacidad instalada que acompaña el crecimiento reciente elevando la productividad, posibilita a las empresas del sector la absorción de los incrementos salariales sin afectar su rentabilidad creciente.

Por otro lado se observan tendencias a la descentralización de la negociación salarial, notorias por ejemplo en la industria del aceite (“Informe sobre el Sector de Alimentación”, varios autores, *Trabajo, ocupación y empleo, Serie Estudios/6*, 2007, en prensa). En este sector, los salarios del convenio de actividad se ubican bastante por debajo de los efectivamente pagados por las empresas, cuyos balances indican que están pagando incrementos salariales por afuera del convenio colectivo. La posición de mercado de estas empresas mejoró considerablemente en la última década por el incremento de los precios en los mercados internacionales, a los cuales destinan la mayor parte de su producción. Dado que los costos laborales tiene una incidencia mínima en los costos totales de las empresas del sector, pueden responder sin dificultades a las fuertes presiones de las secciones regionales y de empresas de los sindicatos para incrementar los salarios más allá de las categorías de convenio. Por eso, a diferencia de las tendencias centralizadoras impulsadas por el sindicato en el sector automotriz, en el sector de la industria del aceite predominan tendencias de descentralización sindical, originadas en la competencia interna a la organización entre corrientes gremiales fuertemente implantadas regionalmente.

A la disparidad entre estrategias sindicales en sectores igualmente oligopólicos que operan en mercados internacionalizados, deben agregarse las disparidades observables en relación con la heterogeneidad productiva.

Tal vez la más importante, es la originada en la estructura ocupacional, particularmente la que refleja el peso del trabajo no registrado en la seguridad social en determinados sectores, que tiende a debilitar la capacidad de demanda salarial de los sindicatos correspondientes porque presionan hacia la baja a los salarios de los trabajadores registrados. Por eso las asimetrías más notorias se observan en algunas ramas de alimentación, como panaderías (“Informe sobre el Sector de Alimentación”, varios autores, *Trabajo, ocupación y empleo, Serie Estudios/6*, 2007, en prensa), y en las confecciones (Gallart, 2007), que son sectores en los que prevalece el empleo no registrado. Es sobre estos sindicatos que inciden las políticas estatales, tanto las referidas a la elevación de los salarios mínimos, como las destinadas a la inspección del trabajo.

Por un lado, la política estatal de impulsar periódicamente el aumento del salario mínimo tiende a promover la equidad, ya que está destinada a compensar las asimetrías de poder de los sindicatos como los de trabajadores panaderos y de confecciones, frente a sus pares de sectores oligopólicos –como los descriptos para el sector automotriz y para la industria del aceite–, y que difícilmente podrían obtener mejoras salariales por sí solos. Por otra parte, la aplicación de la inspección del trabajo posibilita incorporar al empleo registrado a trabajadores que sin esa acción estatal estarían condenados a la desprotección absoluta en talleres y establecimientos que funcionan en condiciones de semiclandestinidad, fortaleciendo de hecho a los sindicatos al extender su base de reclutamiento de afiliados.

Las fuertes asimetrías entre sindicatos de diferentes sectores, y las diferentes estrategias sindicales en sectores con similares posiciones de mercado, revelan por sí mismas la ausencia del tipo de coordinación sindical que prevalecía en las épocas de pleno empleo, cuando algunos sindicatos, en particular los metalúrgicos, orientaban la negociación salarial y el resto establecía sus demandas en función de aquellos. Este es el rol de coordinación que cumple actualmente el Estado, dadas las dificultades de agregación sindical. Ante la ausencia de una coordinación de este tipo, cabría esperar una

profundización de las asimetrías entre sindicatos y, por lo tanto, una erosión de la equidad.

Entre los contenidos no salariales de los nuevos acuerdos y convenios del período 2003-2006, se observan sobre todo los referidos a las relaciones laborales, en particular los que establecen aportes, tanto de trabajadores no sindicalizados como de las empresas destinadas a financiar las actividades sindicales, sean específicas de la actividad respectiva, como capacitación, o puramente institucionales. Pero también se observan nuevos contenidos vinculados, como se señaló anteriormente, con el control sindical de la oferta de trabajo. En los sindicatos de petroleros y de telefónicos, por ejemplo, esto se traduce en demandas de incorporación de personal de empresas subcontratadas, encuadrado en otros sindicatos, o bien en la fijación, para ese personal subcontratado, de condiciones de trabajo y salariales similares a los de las empresas principales.

Hasta aquí hemos presentado a grandes rasgos los aspectos novedosos de la negociación colectiva en la Argentina en los últimos cuatro años. Pueden retomarse ahora, a modo de conclusión, las líneas de discusión teórica anunciadas en la introducción e intercaladas en la narración precedente.

### ■ La situación argentina a la luz de las tendencias contemporáneas

El panorama descrito sobre la revitalización reciente de la negociación colectiva en la Argentina suscita un interés teórico indudable, particularmente en relación con las tendencias contemporáneas hacia su declive en otros países que estarían afectados negativamente por diversos procesos. Entre ellos se destacan la globalización de numerosos mercados, las transformaciones del empleo y los mercados de trabajo como efecto de la difusión de contratos atípicos y precarios, la emergencia de nuevas actividades y la reconfiguración de antiguas actividades a causa de la difusión de nuevas tecnologías de información y comunicación. Estos procesos estarían produciendo la erosión de los sistemas nacionales de relaciones industriales, y afectan también los sistemas de se-

guridad social y los modelos de Estado Social prevalecientes en varios países europeos desde la segunda posguerra, procesos paralelos al debilitamiento de los Estados nacionales que sostenían dichos sistemas.

En relación con la globalización, se observa que no existe actualmente, como llegó a postularse en los '80 y a comienzos de los '90, una tendencia a la convergencia de los sistemas de relaciones industriales. Esto fue señalado ya por diversos estudios que mostraron los diferentes mecanismos de adaptación de los sistemas nacionales frente a similares presiones para la incorporación de nuevas tecnologías y modalidades de gestión organizativa, e incluso que son las empresas multinacionales, vehículos privilegiados de tales presiones, las que tienden a adaptar sus modelos de gestión de la mano de obra a los diferentes esquemas locales de relaciones industriales (Da Costa, 2001).

Sin embargo, a raíz de la globalización de numerosos mercados, de la creciente incidencia de China, India y otros países asiáticos en las corrientes comerciales y productivas mundiales, de las amenazas de deslocalización de numerosas industrias en los países europeos, prevalecen actualmente los diagnósticos sobre la posible erosión de los sistemas de relaciones industriales en estos últimos (Hyman, 2005). Esta erosión sería sobre todo consecuencia de las dificultades de agregación sindical de los trabajadores incorporados a través de contratos precarios y "atípicos", que van desplazando las formas regulares y estables de empleo asalariado que prevalecían en la posguerra hasta la década del 80.

En el mismo sentido de la erosión de los sistemas de relaciones industriales, parecerían operar las tendencias orientadas hacia la constitución de una "sociedad del conocimiento", que enfatizan el crecimiento rápido y la difusión de las tecnologías de información y comunicación en las últimas tres décadas, y el impacto de éstas en los procesos de innovación, los cambios organizativos y de gestión de las empresas, y la expansión de los servicios. Esto implica cambios en los contenidos de las tareas y las calificaciones de los trabajadores, nuevos perfiles y competencias que transforman la demanda de trabajadores, modifican



las estructuras de empleo y los mercados de trabajo. Además, la difusión de las TIC introduce cambios en las modalidades de contratación del trabajo, ya que los contratos salariales típicos que involucran la dependencia directa de trabajadores con sus empleadores van siendo desplazados por contratos en los que esa sujeción es indirecta, como en la subcontratación, o sustituidos por contratos mercantiles en los que el objeto de intercambio deja de ser el trabajo, como en la prestación de servicios, o por contratos no laborales como los que involucran las prácticas de aprendizaje, pasantías, u otras. En varias de estas nuevas modalidades, la profesionalización y especialización que antiguamente se incorporaban a las calificaciones del trabajo asalariado, se encarnan ahora también en sujetos configurados como trabajadores “independientes”, o incluso como “empresarios”. E incluso en las situaciones en las que el trabajo sigue configurado por medio de un contrato laboral, se incorporan a él nuevas modalidades de remuneración que sujetan su monto definitivo a los resultados y, en tal sentido, incorporan una cuota de riesgo empresario en el salario.

64

En los enfoques señalados, la erosión de los sistemas de relaciones industriales y el debilitamiento de los sindicatos aparecen vinculados con un giro de época. Éste es conceptualizado alternativamente como “posfordista”, en relación con la multiplicación de formas “atípicas” de empleo diferenciadas del empleo “fordista” que prevaleció en las economías con predominio industrial de la posguerra; o bien, como se señaló, en términos de una economía o “sociedad del conocimiento”, en la que adquieren predominio los servicios y donde se observa la activación del empresarismo como alternativa a la inserción laboral asalariada. En estos marcos interpretativos, la individualización de las relaciones laborales y el consiguiente debilitamiento de los sindicatos parecen más o menos inevitables. Tanto más cuanto el análisis de estas tendencias las vincula con los procesos más vastos de la globalización y con el debilitamiento de los Estados nacionales, por efecto de esos mismos procesos. La individualización por un lado, y el debilitamiento estatal por otro, afectarían tanto las posibilidades de implanta-

ción como las referencias de orientación para la acción colectiva de los sindicatos.

La erosión de los sistemas de relaciones industriales, va de la mano con las tendencias de sustitución de los mecanismos del Estado social que prevalecían en los países de Europa continental, como Francia o Alemania, por mecanismos de activación de los desocupados e inactivos a través de programas de *workfare* (Boyer, 2006, en este número de la *Revista del Trabajo*). El pasaje del *welfare* al *workfare*, y del “status” al “contrato” individual, vienen siendo conceptualizados en términos de la adopción de un “modelo anglosajón”, supuestamente mejor adaptado a los requerimientos de una competitividad creciente demandada por las tendencias de la globalización. En estos esquemas de modernización, la erosión de los sistemas de relaciones industriales parece más o menos inevitable y los sindicatos parecen aportar pocas alternativas a los esquemas de “flexiguridad”, que buscan satisfacer la preservación del “modelo social europeo” con las renovadas demandas de flexibilidad laboral (Freysinet, 2006). O en todo caso, sus aportes son de corte “defensivo”.

En nuestro continente, si bien la era de las reformas neoliberales de los '90 parece haber dejado lugar a diversas y disímiles experiencias nacionales de desarrollo, que van desde la modernización chilena a la integración mexicana en el NAFTA, los sindicatos se han debilitado, incluso en aquellos países donde, como en Brasil, alcanzaran una presencia institucional importante (Zapata, 2006). Sólo en la Argentina se destaca un “retorno” de los sindicatos a un esquema de poder corporativo tradicional (Etchemendy y Collier, 2006), interpretación que, por lo que hemos visto en las páginas precedentes, debería ser matizada. En todo caso, este enfoque institucionalista que enfatiza diferentes senderos de modernización (Waisman, 2005) debería ser profundizado, ya que aunque puede compartirse la evaluación acerca de la posibilidad de senderos alternativos de desarrollo, esto satisface al analista pero no necesariamente a los actores que buscan alternativas prácticas de acción.

Frente a estos marcos interpretativos, no cabe duda de que la evolución reciente de nues-



tro país parece ir, decididamente, a contramano de estas tendencias.<sup>18</sup> El intenso ritmo de crecimiento económico de los últimos cuatro años, que no muestra signos de aminoración en el presente ni en el futuro inmediato, se articula con la paulatina recuperación salarial y la incorporación creciente al empleo, elementos que contribuyen por su estímulo al consumo y la demanda interna, con el nuevo patrón de desarrollo económico. Pero esto también configura una novedad en términos de la conceptualización del desarrollo en la Argentina, ya que en la inmediata posguerra y hasta mediados de la década de los '60 cuando prevalecía el denominado modelo sustitutivo de importaciones, la expansión de la demanda y el consumo internos enfrentaban cíclicamente restricciones externas derivadas de los desequilibrios de la balanza comercial y de pagos. Hoy no parecen operar esas restricciones externas al crecimiento, por lo menos en el mediano plazo, por lo que aumentan las posibilidades de sustentar el esquema actual en el futuro inmediato (Gerchunoff, 2006).

En relación con el comercio exterior, la situación internacional de Argentina parece haberse beneficiado de la expansión de China, India y otros países asiáticos, en particular por el incremento del precio de las principales *comodities* agrícolas de exportación, que han incentivado favorablemente el crecimiento económico local. Este crecimiento beneficia las actividades industriales tanto las destinadas al mercado interno como a las exportaciones, expansión que fortalece el empleo y a los sindicatos. No cabe duda que este fortalecimiento se relaciona con el impacto favorable de la devaluación monetaria y con la capacidad estatal de redistribuir ingresos y arbitrar un nuevo esquema de pago de la deuda externa, pero si bien esta es una condición necesaria no parece suficiente para explicar la reversión actual del proceso de precarización laboral que durante los '90 introdujo una fuerte heterogeneidad ocupacional.

En efecto, la expansión reciente de empleos articulados con la seguridad social tiende a ce-

rrar la brecha social originada en el incremento de la desocupación y del trabajo no registrado durante los '90, pero esta tendencia no se deriva automáticamente de un tipo de cambio favorable, sino que reconoce centralmente causas políticas y sociales. Se ha destacado ya, entre las primeras, la firme acción estatal destinada a reforzar la inspección del trabajo y a regular los contratos mercantiles y los contratos no laborales, y entre las segundas al cambio de los enfoques jurídicos sobre la subcontratación así como la mayor preocupación sindical en controlar la oferta de trabajo. La importancia de esta tendencia para el fortalecimiento de la negociación colectiva y de los sindicatos es indudable, en la medida en que evita la consolidación de un doble *standard* del empleo al que parecían conducir, casi irremediablemente, las tendencias previas.

El crecimiento económico, la creación de empleos y la expansión del empleo registrado, van de la mano con el fortalecimiento de la negociación colectiva. El récord de negociaciones registrado en 2006 y las condiciones de base de ese incremento que aseguran su continuidad en el corto y mediano plazo, muestran que la negociación colectiva constituye una herramienta adecuada para promover la redistribución progresiva del ingreso en el contexto del crecimiento económico. Una condición básica para esto es el fortalecimiento de la capacidad estatal para arbitrar intereses, que deriva a la vez de su capacidad para orientar el desarrollo económico nacional, redefiniendo la inserción internacional y promoviendo la integración regional, un modelo que parece consistente por un período prolongado (Plan Fénix, 2006).

Debe reconocerse que las tendencias positivas del presente emergen de una profunda crisis económica y social previa, y que subsiste aún una extensa reserva excedente de mano de obra, cuyos componentes más notorios son los desempleados, una parte importante de los trabajadores no registrados en la seguridad social, y franjas considerables de trabajadores

<sup>18</sup> Esto es advertido por algunos voceros empresariales locales, uno de cuyos argumentos frecuentes para cuestionar los cambios en curso en nuestro país, es el de la "involución" a épocas pasadas, y el "retroceso" frente a procesos de "modernización" que tendrían lugar actualmente en el mundo (De Diego, 2006; Funes de Rioja, 2006). Esta visión controversial se apoya precisamente en las interpretaciones prevalecientes de las tendencias internacionales.

independientes de bajos ingresos. La expansión de estos últimos durante los '90 se vinculó sobre todo con la crisis del mercado de trabajo, y no con el sendero virtuoso de un nuevo empresarialismo como el supuesto por los teóricos de la sociedad del conocimiento. La presencia aún importante de estos sectores tiende a moderar las demandas salariales de los sindicatos, precisamente el esquema de coordinación estatal de las tasas de incremento salarial busca resolver los problemas planteados por esta heterogeneidad ocupacional, atenuando los fuertes diferenciales de ingreso que, sin esa coordinación, tenderían a agudizarse.

Este mecanismo de coordinación estatal de la negociación colectiva y la heterogeneidad ocupacional, configuran una situación inédita para nuestro país. En la década de los '90, existía —en realidad, se originó— una fuerte heterogeneidad ocupacional, pero la negociación colectiva de los salarios era prácticamente inexistente. En períodos anteriores a los '90, se observaba una fuerte presencia estatal, aunque no siempre la coordinación de los aumentos salariales alcanzó una eficacia relativa, debido, entre otros factores, a la existencia de una masa de asalariados mucho más homogénea que la actual y a muy bajas tasas de desempleo. Es posible que si las tendencias actuales del mercado de trabajo llegaran a configurar en el futuro una situación de pleno empleo, se observarían presiones sobre el modelo actual de negociación colectiva. Pero los interrogantes suscitados por esta situación hipotética, no podrían obtener una respuesta definitiva en el presente.

En síntesis, lo que han mostrado los últimos cuatro años es que es posible compatibilizar un proceso de crecimiento económico promoviendo al mismo tiempo el fortalecimiento de la negociación colectiva y un régimen de empleo con protección social que, si bien no abarcan actualmente todo el mercado de trabajo, generan al menos la expectativa que podrá consolidarse en pocos años más, instalando nuevamente en el horizonte la aspiración al pleno empleo. En este sentido, la evolución reciente de nuestro país estaría mostrando que la precarización del empleo y la erosión del sistema de relaciones laborales, no constituyen componentes necesarios e inevitables, “estructurales”, del de-

sarrollo contemporáneo. También muestra que existen alternativas de inserción diferenciales en la globalización, posibles a partir del fortalecimiento de la capacidad estatal para orientar esa inserción.

Las diferencias entre las tendencias locales e internacionales que hemos enfatizado hasta aquí, permiten ampliar la perspectiva sobre los límites y posibilidades contemporáneas de las instituciones laborales. Lo que muestra la reciente experiencia argentina al respecto es la compatibilidad de esas instituciones con el desarrollo económico. Éste plantea, en sus formas actuales, diversos interrogantes cuyas respuestas pueden ser divergentes según los países, pero requieren una exploración minuciosa, específicamente sobre las alternativas capaces de articular aquellas instituciones con esquemas distributivos que consoliden la equidad social. Resulta claro en la experiencia analizada que la precarización del empleo y la erosión de la negociación colectiva, así como sus consecuencias en términos del debilitamiento de los sindicatos, no constituyen un destino inevitable del desarrollo.

## ■ Bibliografía

- Baldi, L.; Senen Gonzales, C; Trajtemberg, D.; Varela, H. (2006), “Negociación colectiva en el complejo automotriz”. *Trabajo, ocupación y empleo: Serie Estudios/4*. Buenos Aires. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Bisio, R. (1999), “Repensar los sujetos sociales y sus estrategias colectivas: en búsqueda de una interpretación teórica del caso argentino”, en Bisio, R. y Fernandez, A. (1999), *Política y Relaciones Laborales en la Transición democrática Argentina*, Ed. Lumen-Humanitas, Buenos Aires.
- Biton Tapia, J.; Gomes, E. (2002), “Concertações Sociais, Integração europeia e a Reforma da regulação social: redefinindo a agenda clássica do neocorporativismo?”. Trabajo presentado en el 3er. Encuentro Nacional de la Asociación Brasileña de Ciencias Políticas.
- Catalano, A.; Novick, M. (1996), *Reconversión productiva y relaciones laborales en la industria automotriz argentina*. Buenos Aires. ASET.
- Collier, R.; Etchemendy, S. (2006), “Trade Union Resurgence and Neo-Corporatism in Argentina (2002-2006): Evidence, Causes, and Implications”. Trabajo presentado en el 102do encuentro de la Asociación Americana de Ciencia Política (APSA), Filadelfia, agosto 31-septiembre 3, 2006.
- Da Costa, I. (2001), “Globalización y relaciones laborales: comparación entre Francia y España”. *Cuaderno de relaciones laborales, N°19*. Francia. Centre d'Etudes de l'Emploi. “Le Descartes I”.
- De la Garza Toledo, E. (2001), “Problemas clásicos y actua-

- les de la crisis del trabajo". En *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*. Buenos Aires, CLACSO.
- Dufour, C. (2006), "Quels salaires minima, Quelle négociation collective?". *Chronique internationale de l'IRE*-N°103.
- Gerchunoff, P. (2006), *¿Réquiem para el stop and go?*. Buenos Aires. Seminario GESE-IAE-Universidad Austral y Escuela de Política y Gobierno (Universidad Nacional de San Martín).
- Hyman, R. (2001), *The europeanization –or the Erosion– of industrial relation?*. London. LSE research online.
- Hyman, R. (2005), *Trade unions and the politics of the European social model*. London. LSE research online.
- Japan Institute for Labour Policy and Training (2006), "Decentralizing Industrial Relations and the Role of Labor Unions and Employee Representatives". Japan.
- Kostzer, D. (2004), "Empleo y patrón de crecimiento". *Trabajo, ocupación y empleo. Serie Estudios/1*. Buenos Aires. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Lépore, E.; Roca, E; Schachtel, L.; Schleser, D. (2006), *Trabajo, ocupación y empleo. Serie Estudios/5*. Buenos Aires. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Novick, M. (2000), "Reconversión segmentada en la Argentina: empresas, mercado de trabajo de relaciones laborales a fines de los '90". En *Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Novick, M.; Tomada, C. (2001), *Reforma Laboral y crisis de la identidad sindical en Argentina*, en Dossier El sindicalismo latinoamericano en el marco de la globalización, Cuadernos del CENDES, año 18, N° 47, Caracas, Venezuela, mayo-agosto 2001
- Novick, M.; Trajtemberg, D. (2000). *La negociación colectiva en el período 1991-1999*. Buenos Aires. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Palomino, H. (2005), "Las relaciones laborales en las empresas". *Trabajo, ocupación y empleo. Serie Estudios/3*. Buenos Aires. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Palomino, H. (2004), "Trabajo y teoría social: conceptos clásicos y tendencias contemporáneas". En *Multiculturalismo y Democracia*. N°20 de Cuaderno de Futuro-Informe de Desarrollo Humano. PNUD, La Paz, Bolivia.
- Romagnoli, U. (2003), "El derecho del trabajo en la era de la globalización". España. *Revista de derecho social* N°23.
- Szretter, H. (2006), "Evolución de los salarios del sector privado". *Trabajo, ocupación y empleo. Serie Estudios/5*. Buenos Aires. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Trajtemberg, D. (2006), "La negociación colectiva en 2005". *Trabajo, ocupación y empleo. Serie Estudios/4*. Buenos Aires. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Trajtemberg, D.; Zanabria, M. (2006), "Evolución y estado de los salarios de convenio (2001-2005)". *Trabajo, ocupación y empleo. Serie Estudios/5*. Buenos Aires. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Waisman, Carlos (2006), "La inversión del desarrollo en la Argentina". Buenos Aires. Eudeba.
- Zapata, F. (2003), "¿Crisis del sindicalismo en América Latina?". *Working paper* N° 302. Kellog. University of Notre Dam, Kellog Institute.

## ANEXO I:

### Evolución de la tasa de desempleo, el PIB y las negociaciones de empresa y actividad (1991-2006)

Período	Tasa de desempleo abierto	PIB pm (Tasa de variación anual)	Negociaciones de empresa	Negociaciones de actividad
1991	6,5		18	79
1992	7,0	9%	44	165
1993	9,6	6%	91	127
1994	11,5	6%	104	98
1995	17,5	-3%	125	71
1996	17,2	6%	107	45
1997	14,9	8%	167	41
1998	12,9	4%	189	30
1999	14,3	-3%	152	32
2000	15,1	-1%	64	12
2001	17,4	-4%	128	22
2002	19,7	-11%	181	27
2003	17,3	9%	315	65
2004	13,6	9%	236	112
2005	11,6	9%	365	203
2006	10,3	9%	609	321

Fuente: Elaboración propia en base a homologaciones de convenio, INDEC y Ministerio de Economía.

ANEXO II:

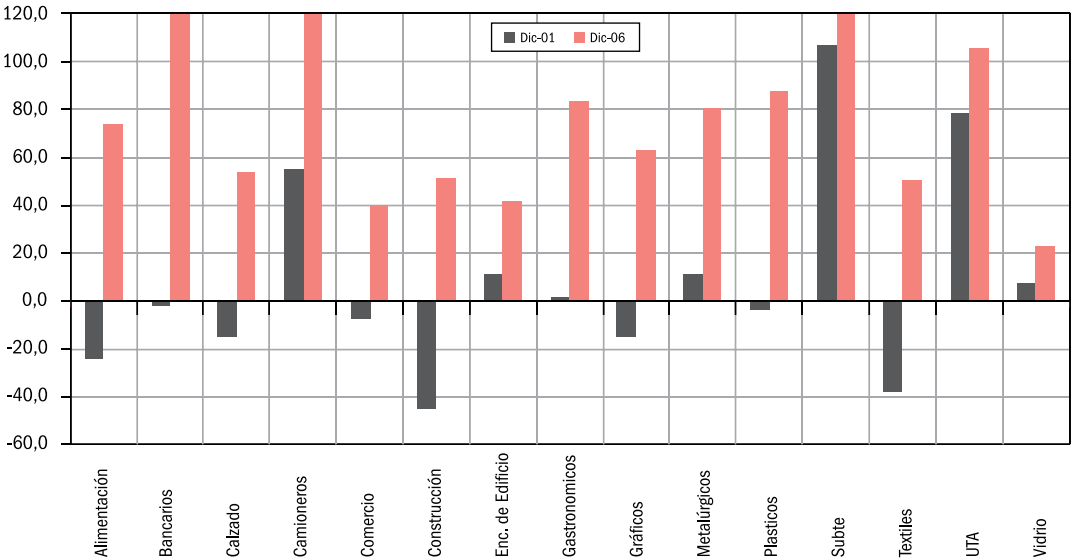
Evolución del salario conformado de convenio (2001-2006). En \$ corrientes.

CCT	Actividad	Dic-01	May-03	Dic-04	Dic-05	Dic-06
244/94	Alimentación	352,0	552,0	874,3	1270,7	1512,3
018/75	Bancarios	455,9	605,9	1031,1	1553,1	2141,4
423/05	Calzado	394,7	594,7	822,6	1159,2	1334,3
040/89	Camioneros	715,0	954,3	1258,8	1834,4	2212,8
130/75	Comercio	427,3	627,3	719,9	1021,0	1215,0
076/75	Construcción	255,2	455,2	574,6	1036,1	1312,7
378/04	Encargados de Edificio	514,3	714,3	844,1	1081,3	1231,2
125/90	Gastronómicos	468,8	668,8	882,6	1365,5	1591,7
060/89	Gráficos	393,3	593,3	818,9	1165,2	1415,0
260/75	Metalúrgicos (Rama automotriz)	515,5	715,5	905,3	1259,9	1568,4
277/96	Plásticos	447,0	647,0	973,0	1352,0	1629,8
108/75	Sanidad (Institutos sin internación)	421,4	621,4	740,2	1257,6	1257,6
384/99E	Subte	954,4	1154,4	1250,4	1686,4	2393,1
460/73	UTA	822,9	1022,9	1102,3	1586,8	1784,0
395/04	Vidrio	498,4	698,4	793,8	897,8	1059,7

Fuente: Elaboración propia en base a salarios de convenio.

ANEXO III:

Índice del Salario Conformado de Convenio. (Base Canasta de Pobreza =0).  
Diciembre de 2001 y 2006.



Fuente: Elaboración propia en base a salarios conformados de convenio y canasta de pobreza.



# Negociación colectiva

*Nivel Transnacional*





# Diálogo social y autonomía colectiva comunitaria

Antonio Baylos<sup>1</sup>

## ■ Centralidad democrática del principio de autonomía colectiva en Europa y en la Comunidad Europea

Se puede afirmar sin ningún género de dudas que el reconocimiento del principio de autonomía colectiva constituye el elemento caracterizador por excelencia de los sistemas democráticos de relaciones laborales europeos. La autonomía colectiva se presenta ante todo como fuente de derecho, en una relación con el ordenamiento jurídico estatal que ha sufrido diversos avatares y que conoce múltiples expresiones en función de las distintas realidades jurídicas nacionales. Sin embargo, es un poder social originario que se manifiesta como fuente material y formal del derecho del trabajo, confundándose con la negociación colectiva y con el convenio colectivo como instrumento regulador por excelencia.

Junto a ello, y de manera muy relevante, la autonomía colectiva funciona como un principio político de autorregulación social, en paralelo al principio del pluralismo político, lo que le hace constituirse como un instrumento decisivo de gobierno del sistema de relaciones laborales en el que existen dos fuertes tensiones. Por un lado, la producida por el conflicto entre posiciones sociales –y políticas– enmarcadas en una referencia mas o menos directa a la clase social. Este

conflicto, en definitiva, es entre las fuerzas del privilegio económico y las que representan al trabajo asalariado, tensión que atraviesa y recorre el fundamento y el desarrollo de los fenómenos en los que se expresa dicho principio de autonomía colectiva. Y una segunda tensión, derivada de la propia construcción de la regulación de las relaciones laborales sobre el reconocimiento de una situación de extrema desigualdad material entre personas, formalmente iguales ante la ley, para que, sobre la constatación de esa importante relación asimétrica de poder, el Estado asuma el compromiso de proceder gradualmente a la remoción de los obstáculos que impidan o dificulten la igualdad sustancial, de base económica y social (lo que determina su naturaleza política). En ese proceso gradual de nivelación social de las desigualdades no sólo está en juego la acción estatal o de los poderes públicos, sino que es justamente la autonomía colectiva de los interlocutores sociales, y en especial, la acción colectiva de los sindicatos, que debe insertarse en esa lógica removedora de desigualdades.

Por eso la autonomía colectiva gana el protagonismo en la configuración de un sistema democrático con derechos fundamentales. La materialización del mismo lleva aparejada que se reconozcan como derechos fundamentales al máximo nivel los de libre sindicación, huelga y

<sup>1</sup> Este artículo está destinado a su publicación en un libro colectivo dirigido por Carrillo, Martín que recoge las intervenciones de un seminario sobre Negociación colectiva y Diálogo Social celebrado en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Lima, en el año 2005, como cierre de un trabajo de tres años de las (RED AEI) Redes Temáticas de Docencia que contaron con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional liderada por la Universidad de Castilla La Mancha (UCLM) en la que participaban, del lado español, además, la Universidad de Cádiz y la Universidad Pompeu Fabra y, del lado americano, la Universidad de Buenos Aires, la Universidad de la República de Uruguay y la Pontificia Universidad Católica del Perú.

negociación colectiva, así como el más impreciso de la “participación” en la empresa. Son derechos que están anclados en las relaciones laborales y que encuentran el mercado de trabajo y el perímetro organizativo de la empresa como los espacios naturales de su ejercicio. Pero ello no debe hacer olvidar que su función político-institucional se encuentra mediada por esa orientación sustancialmente igualitaria a la que se ha hecho referencia, de manera que no es posible configurar el sistema político democrático sin garantizar la presencia y la eficacia plena de estos derechos en el marco del sistema jurídico estatal o nacional.

Naturalmente que, los marcos jurídicos estatales de las diversas naciones de Europa incorporan de manera central en sus constituciones y normas de desarrollo el principio de autonomía colectiva y sus múltiples determinaciones. Forma parte de lo que se vienen a denominar “tradiciones constitucionales” de los distintos Estados miembro de la Unión Europea que “informan” el derecho de la Unión Europea como “principios” generales del derecho comunitario (art. 6º del Tratado de la Unión Europea). El paso inmediato es preguntarse si, precisamente, en la dimensión comunitaria europea entendida como un espacio supranacional de unificación de mercado, se encuentra también reconocido como elemento central este principio.<sup>2</sup>

La delimitación del espacio que se abre a la autonomía colectiva en esta dimensión supranacional, más allá por tanto de cómo venga configurada en los sistemas nacionales, depende estrechamente de un hecho no normativo, puramente material, es decir, las posibilidades de ir construyendo la subjetividad colectiva a escala europea, es decir, la medida en la que el sindicato encuentra una expresión organizativa de actuación en la dimensión comunitaria,

y otro tanto con las asociaciones empresariales. Este proceso material de construcción de un verdadero sistema sindical europeo ha sido lento y trabajoso y ha precisado de una profunda transformación cultural e institucional que ha producido no sólo una dinámica organizativa unitaria en el plano europeo, sino muy fundamentalmente ha sido capaz de integrar –con mayor o menor fortuna en algunos casos– la dimensión europea entre las estrategias y los programas de acción de las respectivas confederaciones sindicales nacionales.<sup>3</sup>

Desde el punto de vista regulatorio, el principio de autonomía colectiva en el ámbito comunitario europeo ha sido desarrollado en torno a la expresión de diálogo social. Tímidamente introducido en los años '80 del pasado siglo, y con altas dosis de informalidad, resulta enumerado entre los “objetivos” de la CEE en 1987, pero el impulso fundamental a esta figura vendrá dado en torno a Maastricht como compensación a las restricciones del gasto social y de las políticas monetarias estatales producidas por el Pacto de Estabilidad en 1992. Es así como se afirma un cierto espacio de intervención autónoma de los interlocutores sociales en la elaboración de las normas comunitarias en materia social y se establece por vez primera la posibilidad de la negociación colectiva en este nivel. Naturalmente que las categorías dogmáticas que sobre los derechos laborales colectivos se manejan en los ordenamientos internos, no pueden sin más importarse a este tema so pena de incurrir en un importante “equivoco metodológico”.<sup>4</sup> El proceso por tanto se acelera tras el Tratado de Amsterdam (1997).

En la Carta de Niza (2000), que prefigura la parte declarativa de los derechos fundamentales de la Unión en la Constitución Europea<sup>5</sup> (por el momento abortada), se reconoce de forma conjunta –en el nivel de los Estados miembros, pe-

<sup>2</sup> A ese interrogante pretende responder mi trabajo “La autonomía colectiva en el Derecho social comunitario”, en Baylos, A. (Coord.), *La dimensión europea y transnacional de la autonomía colectiva*, Bomarzo, Albacete, 2004, pág. 17 ss.

<sup>3</sup> Lettieri, A. “La frontera europea del sindicato”, en Lettieri, A. y Romagnoli, U., *La contrattazione collettiva in Europa*, Ediesse, Roma, 1998, pág. 17. Sobre la determinación de los interlocutores sociales en el nivel europeo, existen algunas referencias descriptivas en la doctrina española. Así Dueñas, L., *Los interlocutores sociales europeos*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002, y también en Baylos, A., “La autonomía colectiva...”, cit., págs. 27-32.

<sup>4</sup> Lo Faro, A. *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria. La contrattazione collettiva come risorsa dell'ordinamento giuridico comunitario*, Giuffré, Milan, 1999, pág. 8.

<sup>5</sup> Para una visión de conjunto sobre las evoluciones últimas de la Unión Europea y del derecho social de la misma, es imprescindible el pequeño gran libro de Aparicio Tovar, J. *Introducción al derecho social de la Unión Europea*, Bomarzo, Albacete, 2005, pág. 81 y ss., en lo que aquí interesa.

ro también en el plano comunitario— el derecho de negociación y de acción colectiva. El art. 28 de la Carta (que se corresponde con el art. II-88 de la *non nata* Constitución Europea) establece que “los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales, tienen derecho a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles adecuados, y a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga”. La apertura a un nivel europeo de contratación, más allá de los que tradicionalmente se siguen en la práctica nacional de cada país miembro, se fija en el término “en los niveles adecuados”, lo que por otra parte aparece como un déficit del propio reconocimiento normativo que se ha resistido a una declaración mucho más explícita del derecho a negociar y celebrar convenios colectivos en los planos supranacional y transnacional de la dimensión comunitaria europea.<sup>6</sup>

### ■ Significado y características del diálogo social comunitario

En el ámbito comunitario, aunque en algunos documentos se opte por una noción extensa, se circunscribe a una relación bilateral y autónoma entre los interlocutores sociales a nivel comunitario, es decir, entre la representación de los empresarios (Unión de las Industrias de la Comunidad Europea y el Centro Europeo de Empresas con Participación Pública) y de los sindicatos (Consejo Económico y Social), de carácter esencialmente informal. Ese es el sentido con que lo mencionan los arts. 136, 138 y 139 del TCE (Tratado Constitucional Europeo), que

vienen a recibir normativamente una práctica de intercambio de información y de contactos entre estos sujetos colectivos que históricamente se realizaron a partir de 1985 en lo que se conoce como encuentros de Val Duchesse, por iniciativa del entonces presidente de la Comisión, Jacques Delors<sup>7</sup>.

El diálogo social comunitario, en consecuencia, supone una fórmula de “encuentro e intercambio de opiniones entre las partes sociales dirigidos a la búsqueda de opiniones convergentes sobre cuestiones de interés común”<sup>8</sup> y que no necesariamente adoptan la forma de un acuerdo colectivo. En su primera expresión histórica, el diálogo social es promovido por la autoridad comunitaria, y sus resultados son opiniones o dictámenes sin valor jurídico vinculante, que deben leerse como una recomendación conjunta dirigida a las propias organizaciones afiliadas a las firmantes,<sup>9</sup> aunque un objetivo importante de este tipo de reuniones informales consistía en dar a conocer a las autoridades comunitarias este tipo de puntos de vista u opiniones comunes.<sup>10</sup> Pero su recepción en el AUE (Acta Única Europea) en 1987 implicó un cambio de dimensión, de manera que el diálogo social vino a ser un “objetivo” de la comunidad, que se encuadraba en el marco de la política social de ésta, como un elemento dinamizador de la misma.<sup>11</sup> No se trataba realmente de un reconocimiento de un principio de autonomía colectiva, sino de un estadio previo a la misma, que cumplía una función anticipatoria y de preparación de verdaderas manifestaciones de negociación vinculante entre las partes. En ese sentido la declaración 12ª de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de los Trabajadores de 1989, diferenciaba entre el diálogo social entre los interlocutores sociales a escala euro-

<sup>6</sup> Cfr. Daubler, W. “La carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea y el derecho colectivo del trabajo”, *Revista de Derecho Social*, Nº 17 (2002), págs. 22-23.

<sup>7</sup> Sobre los precedentes de estas reuniones, Jacobs, A. y Ojeda, A., “The European Social Dialogue”, en Bercusson, B. (Dir.), *A legal framework for European Relations*, Bruselas, 1999, pág. 37. Una exposición global del proceso de Val Duchesse en M. M. Ruiz Castillo, “El diálogo social en el ámbito de la Unión Europea”, *Revista Española de Derecho del trabajo*, Nº 85 (1997).

<sup>8</sup> Roccella, M. Treu, T. *Diritto Comunitario del Lavoro*, 1ª ed., Cedam, Padova, 1995, pág. 374.

<sup>9</sup> Rodríguez Piñero, M. “Ley y diálogo social en el Derecho comunitario europeo”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España*, Nº 3, 1997, pág. 51.

<sup>10</sup> Cerca de una quincena de dictámenes comunes se emiten desde 1986 a 1995, referidos genéricamente al crecimiento económico y del empleo, la formación, nuevas tecnologías y movilidad profesional y geográfica. Uno de ellos, en 1992, se dedica justamente a señalar la importancia del diálogo social y de los procedimientos de negociación en que éste puede culminar, justamente antes de la ratificación del Tratado de Maastricht. Cfr. Ruiz Castillo, M. M. “El diálogo social...”, cit. pág. 715.

<sup>11</sup> Cfr. Ruiz Castillo, M. M. “El diálogo social...”, cit. pág. 710.

pea, que “debe desarrollarse”, y la posibilidad de que estos procesos de intercambio y de consulta condujeran a la realización de acuerdos colectivos, tanto a nivel interprofesional como sectorialmente.

A partir del Tratado de Maastricht de 1992, con la firma del Acuerdo de Política Social –del que sin embargo se autoexcluyó Gran Bretaña hasta el triunfo de los laboristas en aquel país–, el centro de gravedad se traslada a la negociación colectiva comunitaria, la problemática por ella planteada y los condicionantes de su ejercicio, y es ésta la que absorbe el diálogo social como presupuesto de las relaciones convencionales establecidas, de manera que se liga necesariamente a la consecuencia que anuncia el art. 139 del TCE. Ante la realidad de la “metamorfosis” del diálogo en acuerdo negociado,<sup>12</sup> el interés doctrinal se dirige, naturalmente, ante esta nueva forma, más compleja, e incorpora elementos típicos de las reglas autónomas colectivas. Esta disolución de la noción de diálogo social en la negociación colectiva comunitaria no es técnicamente correcta, pero señala de manera clara el grado de desarrollo del principio de autonomía colectiva en el ordenamiento comunitario. El diálogo social, sea a nivel interprofesional como a nivel sectorial, éste último sobre todo a partir de 1994,<sup>13</sup> hace referencia a un nivel de desarrollo del sistema de relaciones colectivas comunitario que requiere una fluida relación entre interlocutores sociales con incidencia tanto en la negociación de posibles acuerdos como en la orientación de la política social comunitaria. A partir de la creación de la

Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo en el 2003<sup>14</sup> se refuerza la concertación tripartita para insertar el diálogo social en esferas reservadas hasta el momento a los poderes públicos.

El término diálogo social puede sin embargo inducir a confusión porque se viene a emplear prácticamente para designar todo fenómeno de dimensión colectiva. Es frecuente, en efecto, que se utilice para explicar realidades diferentes que no pueden reconducirse a un significado común, como concertación social,<sup>15</sup> participación institucional o incluso procedimientos de consultas en las empresas, en especial las que implanta el mecanismo representativo de los Comités de Empresa Europeos. Ya se ha precisado el origen histórico que explica cómo se va construyendo esta noción en Europa y su evolución. Conviene ahora diferenciar temáticamente el concepto de diálogo social de otras nociones con las que a veces se confunde y en las que sin embargo cabe apreciar su influencia.

En primer lugar, respecto de la participación institucional en los órganos comunitarios. Existe un organismo específico, el Comité Económico y Social (art. 257 y ss. de TCE) en el que se expresan los intereses de los empresarios y de los trabajadores de los distintos países miembros de la comunidad, y que debe ser consultado respecto de las acciones normativas previstas en materia económico-social.<sup>16</sup> Sin embargo no son los únicos representantes de los sectores de la vida económica y social, puesto que la norma prevé la participación de un tercer sector, consumidores y usuarios, autóno-

<sup>12</sup> Martín Valverde, A., “Concertación social y diálogo social”, *Relaciones Laborales*, N° 22 (1994), pág. 16.

<sup>13</sup> El refuerzo del diálogo social sectorial, que se realizaba en los llamados Comités Paritarios, aparece claramente a partir de 1996, y ha generado una reciente reorganización institucional contenida en la Decisión de la Comisión de 20 de mayo de 1998 por las que se crean los *Comités de diálogo sectorial* para promover el diálogo entre los interlocutores sociales a escala europea y que sustituyen a los Comités Paritarios hasta entonces activos [COM (1998) 2334]. La lista actualizada de estos Comités de Diálogo Sectorial con expresión de los sujetos sindicales y empresariales participantes en ellos puede consultarse en el Anexo 2 de la Comunicación de la Comisión *El Diálogo Social europeo, fuerza de modernización y de cambio*, COM (2002) 341 final.

<sup>14</sup> Decisión del Consejo de 6 de marzo de 2003, DOCE L70/31, 14 de marzo de 2003.

<sup>15</sup> En el caso español, se utiliza la noción de diálogo social como sinónimo de los procesos de concertación de alcance interprofesional tanto entre los representantes institucionales del empresariado y de los sindicatos, como a la negociación tripartita entre los poderes públicos y las asociaciones empresariales y centrales sindicales más representativas a partir de 1996, frente a la denominación de concertación social que estos procesos recibieron en la década anterior.

<sup>16</sup> Este modelo es el que el ordenamiento jurídico español realiza el Consejo Económico y Social, de configuración tripartita pero sin presencia como parte del poder público, salvo mediante el nombramiento de unos “expertos” que se incorporan al grupo en el que están representados consumidores, usuarios, organizaciones agrarias y pesqueras y cooperativas. Ver Ley 21/1991, de 17 de junio (BOE 18-6) y Reglamento de organización y funcionamiento interno del Consejo Económico y Social (BOE 13-4-1993).

mos y profesiones liberales junto a los clásicos representantes del mundo del trabajo y de la empresa. Esta tripartición se mantiene no sólo en el Comité Económico y Social, sino en la mayoría de los órganos de la comunidad que buscan la participación institucionalizada de los diferentes sectores de la vida económica y social. El diálogo social por el contrario implica una relación autónoma entre asociaciones empresariales y sindicatos a nivel europeo, con exclusividad de estos sujetos.<sup>17</sup>

En segundo término, respecto de la consulta por parte de las autoridades comunitarias a los interlocutores sociales. A eso se refiere directamente el art. 138 del TCE, expresando el compromiso de la Comisión en general de “fomentar la consulta a los interlocutores sociales”, para a continuación, precisar un procedimiento específico sobre la posible orientación de una acción comunitaria, que recogen los números 2 y 3 de dicho precepto, y que en síntesis implica dos momentos: uno inicial de consulta sobre la posible orientación de una acción comunitaria, y un segundo posterior, cuando la Comisión estima conveniente una acción comunitaria en concreto, en cuyo momento éstos deberán ser consultados “sobre el contenido de dicha acción”. Dejando de lado cómo se desarrolle este procedimiento, que se analizará más tarde en relación con la negociación colectiva comunitaria, lo que hay que retener es que el intercambio de información tiene como punto de referencia el poder público comunitario, que es quien posee la iniciativa de la consulta y es a la vez la destinataria de la misma, en el último de los supuestos previstos en el art. 138.3 del TCE, un dictamen si se trata de una opinión conjunta o una recomendación si son pareceres diversos los de los interlocutores sociales.<sup>18</sup> Este vértice público que es fuente y objetivo de la circulación de las opiniones y puntos de vista de los interlocutores sociales es el determinante de la consulta, que no puede ser confundida, por tan-

to, con el diálogo social directo entre los sujetos colectivos representativos.<sup>19</sup>

En último lugar, respecto de la propia negociación colectiva comunitaria. Lo que llamamos diálogo social está en la base ciertamente de este fenómeno, es un requisito previo al despliegue de los procesos de negociación que desembocan en un acuerdo colectivo, pero no puede ni confundirse ni ser absorbido por éste desde un punto de vista conceptual. Y ello tanto respecto de la negociación colectiva comunitaria propiamente dicha, a la que se refiere el art. 139 del TCE, como a los procesos de negociación desarrollados fuera de este precepto, a los que nos referiremos en los epígrafes siguientes. El establecimiento de “relaciones convencionales, acuerdos incluidos” a que aluden los textos comunitarios tiene una caracterización singular y diferente que exige analizarla por separado.

El diálogo social ha cumplido importantes funciones desde su formalización en los primeros textos normativos comunitarios. Ante todo ha permitido el reconocimiento institucional de las partes sociales a nivel comunitario y el mutuo reconocimiento de éstas,<sup>20</sup> es decir, un modo de construir la representatividad de estos sujetos colectivos en la dimensión comunitaria, cuestión que será decisiva también a la hora de entablar los procesos de negociación que conduzcan al establecimiento de acuerdos colectivos en ese nivel, y sobre lo que volveremos más adelante. Pero además el diálogo social constituye un objetivo comunitario, lo que implica un método de gobierno y el inicio del reconocimiento de un principio de autonomía colectiva en éste ámbito. Es decir que se inserta en los procedimientos de generación de normativa comunitaria en las cuestiones relativas a la política social, adquiriendo el status de instrumento de regulación social comunitaria.<sup>21</sup>

De esta manera, en fin, una noción tan compleja como la de diálogo social se resuelve en tres determinaciones principales si la contemplamos

<sup>17</sup> Ruiz Castillo, M. M. “El diálogo social...” cit., pág. 721.

<sup>18</sup> Aparicio Tovar, J. “Contrattazione collettiva e fonti comunitarie”, en Baylos, A.; Caruso, B.; D’Antona, M.; Sciarra, S. *Dizionario di Diritto del Lavoro Comunitario*, Monduzzi, Bolonia, 1996, pág. 184.

<sup>19</sup> El diálogo social pone el acento en la “horizontalidad” entre las partes sociales, algo distinto de los “contactos verticales” con los órganos comunitarios, como señala Rodríguez Piñero, M., “Ley y diálogo social...”, cit., pág. 50.

<sup>20</sup> Rodríguez Piñero, M. “Ley y diálogo social...”, cit. pág. 51.

<sup>21</sup> Spyropoulos, G., “Les relations professionnelles dans le tourbillon de la mondialisation”, *Droit Social*, N° 3, 1999, pág. 235.



desde una visión político-funcional. La de ser un principio político de influencia sobre todo el sistema europeo de relaciones laborales, sobre el que gravita una obligación de fomento por parte del poder público europeo, tal como afirma el art. 138 del TCE. El diálogo social es el motor de las reformas en materia de política social, ocupando un puesto central en la *gobernanza* de la sociedad europea del siglo XXI, en la línea de las recomendaciones de la cumbre de Lisboa (2000). Es además un principio de orden técnico legislativo que se condensa en el procedimiento formalizado de consultas legislativas que marcan los apartados 2 y 3 del mencionado art. 138 del TCE. Y, por último, constituye un principio generador de estructuras institucionalizadas de participación institucional como se manifiesta en la creación de la citada Cumbre Social Tripartita para el crecimiento y el empleo.

### ■ Negociación colectiva y normas comunitarias

Entrando a analizar la regulación de la negociación colectiva de ámbito comunitario, hay que comenzar resaltando que el art. 139 del TCE supone el expreso reconocimiento de la existencia de acuerdos colectivos a nivel europeo. Sucede sin embargo que el citado artículo contiene una clara diferenciación entre dos tipos de pactos colectivos a nivel comunitario, que se presenta sobre la base de dos formas de aplicación de dichos pactos o acuerdos colectivos.

El art. 139.2 del TCE, en efecto, dispone: “La aplicación de los acuerdos celebrados a nivel comunitario se realizará, ya sea según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros ya sea, en los ámbitos sujetos al art. 137, a petición conjunta de las partes firmantes sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión”.

A través de esta fórmula se plantea una dicotomía clara entre los diferentes tipos de ne-

gociación colectiva regulados en el TCE. Unos están directamente vinculados a la competencia comunitaria, es decir, que necesariamente deben abordar las materias contenidas en el de competencias de la Comunidad sobre política social que define el art. 137 del TCE, y para lograr su eficacia se pone en marcha un mecanismo dirigido a su recepción en los ordenamientos estatales nacionales. Los otros por el contrario pueden celebrarse en principio sobre cualquier materia, no necesariamente ligada al procedimiento de creación de normas comunitarias, y tienen una eficacia mediata, a través de su recepción por los diversos sistemas nacionales de negociación colectiva.<sup>22</sup>

#### 1. Acuerdos “libres” o negociación colectiva “no reforzada”

El art. 139.2 del TCE adelanta que pueden realizarse acuerdos colectivos que no regulen necesariamente las materias que se incluyen en el ámbito de competencias comunitarias sobre política social a que se refiere el art. 137 del Tratado, y cuya aplicación se ha de realizar “según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros”. Con ello se está queriendo decir, ante todo, que estos acuerdos así realizados carecen de eficacia directa, puesto que la norma se remite a la necesaria interiorización de sus contenidos en cada uno de los ordenamientos nacionales de los Estados miembros, lo que se realizará a través de la negociación colectiva de cada país y respetando las peculiaridades de cada sistema de negociación colectiva nacional. Así se desprende de la Declaración 27 anexa al Tratado de Amsterdam (1997), que proviene del APS de Maastricht (Acuerdo sobre Política Social), según la cual “la primera modalidad de aplicación de los acuerdos celebrados entre interlocutores sociales a escala comunitaria consistirá en desarrollar el contenido de dichos acuerdos mediante negociación colectiva y con arreglo a las normas de cada Estado miembro”, añadiendo que dicha modalidad “no implica que

<sup>22</sup> Es la clasificación más común de los tipos de acuerdos colectivos comunitarios. Así, Molina García, M., *La negociación colectiva europea. Entre el acuerdo colectivo y la norma negociada*, Lo Blanch, Tirant Valencia, 2002; Gallardo Moya, R., “Los acuerdos comunitarios fuertes”, y Serrano García, J., “La negociación colectiva europea y los acuerdos ‘libres’: la vinculabilidad del Acuerdo Europeo sobre el Teletrabajo”, ambas en Baylos, A., *La dimensión europea y transnacional de la autonomía colectiva...* cit., págs. 63-95 y 95-118 respectivamente.



los Estados miembro estén obligados a aplicar de forma directa dichos acuerdos o a elaborar normas de trasposición de los mismos, ni a modificar la legislación nacional vigente para facilitar su ejecución”.

Es decir que los acuerdos europeos “libres” fragmentan su eficacia a través de su recepción vía negociación colectiva en los diferentes regímenes jurídicos de los países miembros de la comunidad. Es en el ámbito nacional donde se recupera plenamente un principio de autonomía colectiva, pero con él la mayor diversidad de sistemas de encuadramiento de la negociación colectiva en los respectivos ordenamientos estatales. Lo que implica que estos acuerdos no alcanzarán un mismo nivel de eficacia jurídica, dependiendo del sistema de negociación colectiva y sus relaciones con el ordenamiento estatal de que se trate, y ni siquiera se garantiza que se aplique en todos los países comunitarios.<sup>23</sup> Es cierto sin embargo que existe una obligación de “recepción” del acuerdo por la negociación colectiva nacional derivada del mandato representativo de las partes sociales a nivel comunitario respecto de sus organizaciones federadas o adheridas en cada país,<sup>24</sup> pero en definitiva ésta se formularía como un deber de negociar, sin garantizar el resultado de la negociación. Por eso, y aunque ciertas posiciones extremas equiparan estos acuerdos a *gentlements agreements* de los que no derivan relaciones obligacionales entre las partes,<sup>25</sup> la mayoría de la doctrina los conceptúa a la manera de un acuerdo marco que precisa de una fase posterior de recepción en los diferentes sistemas de negociación nacionales, cuestión que se ha visto confirmada por la experiencia práctica con que se cuenta.<sup>26</sup>

En efecto, existen ya ciertas manifestaciones de estos Acuerdos “libres”. El supuesto más conocido, y posiblemente de mayor alcance, lo constituyó el Acuerdo Marco Europeo sobre el Teletrabajo (2002), firmado entre los interlocutores sociales comunitarios acogiendo a esta modalidad que llama en causa a la negociación colectiva de cada país. En el caso de España, el acuerdo Marco sobre el Teletrabajo fue recogido en el acuerdo de Negociación Colectiva (ANC) del 2003, Acuerdo Interprofesional de los regulados en el art. 83 del Estatuto de los Trabajadores español<sup>27</sup> que sin embargo se autoasignaba una eficacia meramente contractual, de forma que a su vez el contenido normativo de aquel Acuerdo debía ser incorporado a la negociación colectiva “regular” que se desarrollaría a partir de las orientaciones que marcaba dicho acuerdo Interprofesional.<sup>28</sup> El mismo procedimiento se puso en marcha ante la conclusión del acuerdo Marco Europeo firmado por los interlocutores sociales comunitarios sobre el estrés en el trabajo en 2005, que fue incorporado a la negociación colectiva española por el ANC de 2006 en los mismos términos que el Acuerdo Marco sobre el Teletrabajo y que plantea por tanto la misma problemática.

Lo cierto es que paradójicamente estos acuerdos pueden ser conceptuados como un producto de la autonomía colectiva en su condición de poder originario de los grupos sociales de autorregularse.<sup>29</sup> En consecuencia, son una manifestación importante de la fuerza de la autonomía colectiva propiamente europea que confía la aplicación de los mismos a la capacidad de los respectivos sistemas de negociación colectiva nacionales, pero simultáneamente, perma-

<sup>23</sup> Cuestión ya señalada tempranamente por Aparicio Tovar, J., “¿Ha incluido el Tratado de Maastricht a la negociación colectiva entre las fuentes del Derecho Comunitario?”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, N° 68 (1994), pág. 937.

<sup>24</sup> Jeammaud, A., “Per una discussione sulla contrattazione collettiva europea dal punto di vista degli ordinamenti nazionali”, en Lettieri, A. y Romagnoli, U. (Dirs.), *La contrattazione collettiva in Europa...* cit., pág. 79 y ss.

<sup>25</sup> Es la postura de Valdés Dal Re, F., “La contratación colectiva europea: más que un proyecto y menos que una realidad consolidada”, *Relaciones Laborales*, N° 21 (1997), pág. 14.

<sup>26</sup> Por todos, Serrano, J., “La negociación colectiva europea y los acuerdos ‘libres’...cit., págs. 102 y ss.

<sup>27</sup> El art. 83 del ET español prevé esta figura del Acuerdo Interprofesional concluido entre los sindicatos y las asociaciones empresariales más representativas de ámbito estatal y establece que si se reúnen los requisitos de representatividad mayoritaria de ambos sectores, trabajadores y empresarios, el Acuerdo Interprofesional tiene eficacia normativa y general, como cualquier convenio colectivo de los regulados en el ET.

<sup>28</sup> Serrano, J., “La negociación colectiva europea y los acuerdos ‘libres’... cit., págs. 111 y ss., sobre los problemas aplicativos de esta fórmula en el sistema jurídico español.

<sup>29</sup> D’Antona, M., “Contrattazione collettiva e concertazione nella formazione del diritto sociale europeo”, en Lettieri, A. y Romagnoli, U., *La contrattazione collettiva in Europa...*, cit., pág. 108.

necen fuera del ordenamiento comunitario y se dislocan en grados y niveles de “recepción”, producto del diferente ámbito de extensión y de la intensidad de los sistemas negociales de los países de referencia.

## 2. *La negociación colectiva comunitaria propiamente dicha: los acuerdos “reforzados”*

En el Acuerdo de Política Social de Maastricht con la autoexclusión de Gran Bretaña primero, y ya generalizadamente a partir del tratado de Amsterdam, se reconoce la negociación colectiva como un poder normativo inserto en el procedimiento de creación de normas comunitarias como consecuencia del diálogo social. Es lo que se viene a denominar propiamente negociación colectiva comunitaria, que se inserta, como momento *negocial*, en los procedimientos de consulta a los interlocutores sociales que constituyen la condición de actuación de los poderes públicos comunitarios en materia de dictar normas en materia de política social. Como ya se ha señalado, en el art. 138 del TCE se establece el compromiso de la Comisión de fomentar la consulta a los interlocutores sociales comunitarios sobre las acciones que se pretendan llevar a cabo en esta materia, para lo cual establece un procedimiento específico diferenciado en dos fases, y en cuyo contexto se inserta la facultad de sindicatos y asociaciones empresariales europeas de negociar colectivamente.

### a) *La consulta de la Comisión a los interlocutores sociales sobre propuestas y acciones comunitarias en el ámbito de la política social*

El art. 138 del TCE diferencia dos fases de esta consulta. Una primera, de carácter previo, “antes de presentar propuestas” en materia de política social, la Comisión debe formular esta consulta preceptiva que naturalmente versará sobre la conveniencia, la orientación y el alcance de la iniciativa emprendida, pero que todavía no tiene los caracteres de concreción que sin embargo se prevén para la segunda fase. En efecto, una vez que la Comisión haya concluido el proceso de toma en consideración de los pare-

ceres y opiniones sobre esta posible determinación normativa, pasa a plantear en lo concreto una acción comunitaria. Entonces es precisa una segunda consulta a las partes sociales que pueden enviar a la Comisión un dictamen en caso de que se trate de una opinión conjunta, o recomendaciones separadas cuando no exista acuerdo entre dichos interlocutores.

La determinación de quienes sean los interlocutores sociales a nivel comunitario en este período de consultas la ha realizado la propia Comisión mediante una lista de 28 “organizaciones de interlocutores sociales”, subdividida en distintas categorías en atención al carácter interprofesional o sectorial principalmente, que reúnen los criterios de representatividad suficientes a juicio de los órganos comunitarios y que en consecuencia deben ser consultadas previamente a la aprobación de una iniciativa comunitaria en el ámbito de la política social. En este procedimiento de consultas del art. 138.3 del TCE el tema de la representatividad de los interlocutores sociales no resulta problemático, lo que sin embargo no sucederá al abordar los procesos de negociación colectiva comunitarios.

El procedimiento de consultas a los interlocutores sociales es preceptivo para la Comisión, y si hay un dictamen común de los interlocutores sociales, parece que ésta se hallaría obligada a elevar —o abstenerse de elevar— al Consejo lo acordado por las partes. Con ello se cierra este procedimiento de consulta, conducido por el poder público comunitario y en consecuencia encuadrado como una iniciativa heterónoma,<sup>30</sup> salvo que éste culmine en la apertura de un proceso de negociación colectiva propiamente dicha, tal como permite el art. 138.4 del TCE.

En efecto, sucede que en esta segunda fase de consulta sobre una acción comunitaria en materia de política social, “los interlocutores sociales podrán informar a la Comisión su voluntad de iniciar el proceso previsto en el art. 139 del TCE”, es decir, el proceso de negociación colectiva al que este artículo se refiere. De esta manera se sustituye la fase de consultas por la apertura de un proceso de negociación entre las partes, y se logra de paso la paralización de la

<sup>30</sup> Casas Baamonde, M. E., “La negociación colectiva europea como institución democrática (y sobre la representatividad de los interlocutores sociales europeos)”, *Relaciones Laborales*, N° 21 (1998), pág. 8.

acción comunitaria en tanto se desarrolla esta negociación colectiva comunitaria. Esta es la razón por la que el art. 138.4 del TCE prescribe que la duración del procedimiento no puede exceder de 9 meses como regla general que, sin embargo será ampliado “si los interlocutores sociales afectados decidieran prolongarlo de común acuerdo con la Comisión”.

En consecuencia este segundo período de consultas preceptivas de la Comisión puede acabar con un dictamen común de ambas partes, si llegan a este acuerdo, que lógicamente será el fruto de una negociación entre las mismas, y que vinculará a la Comisión sobre la orientación, oportunidad y contenido de esta acción pretendida, o mediante la apertura de un proceso de negociación que vaya más allá, sustituyendo la propia regulación pretendida por la Comisión por la que autónomamente decidan sindicatos y asociaciones empresariales a nivel comunitario. Ambos procedimientos, el de consulta y el de negociación, son independientes entre sí, aunque estén “encadenados cronológicamente”,<sup>31</sup> y responden a lógicas diferentes, heterónoma el primero, autónoma el segundo. La segunda vía suspende la propuesta de la Comisión e inserta en el procedimiento de creación de normas comunitarias un momento de negociación colectiva que resulta por cierto encuadrado por el propio TCE. Al examen de este procedimiento y de los problemas que plantea se dedica el apartado siguiente.

**b) La negociación colectiva comunitaria propiamente dicha. Indicaciones normativas**

Hay pocos anclajes normativos y muchas lagunas en la regulación comunitaria sobre este tipo de negociación colectiva, pero sus contornos quedan suficientemente determinados por lo previsto en los arts. 138.4 y 139.2 del TCE. De la lectura conjunta de estos preceptos se desprende lo siguiente:

El inicio de las negociaciones se sitúa en el período de consultas sobre una acción comunitaria en política social, si de común acuerdo sindicatos y asociaciones empresariales a nivel comunitario deciden abrir este proceso, que suspende la iniciativa normativa de la Comisión.

No existe en consecuencia un deber de negociar determinado legalmente, sino que se trata de un procedimiento basado en la pura decisión libre de los interlocutores sociales. La duración de las negociaciones es, como regla general, de nueve meses, pero mediante acuerdo entre la Comisión y las partes sociales puede prolongarse, normalmente ante la posibilidad contrastada de llegar a un acuerdo en el término prolongado. Desde otro punto de vista esto implica que la Comisión autolimita su iniciativa legislativa en aras del logro de un acuerdo colectivo entre las partes sociales durante el tiempo señalado.

El contenido de este acuerdo debe ceñirse al ámbito de competencias de la política social comunitaria que se describe en el art. 137 del TCE, coherentemente con su origen, vinculado a una propuesta de acción normativa de la Comisión. Por ello se exigirá en la adopción de la decisión del Consejo que otorgue eficacia al acuerdo logrado mayoría cualificada salvo que los contenidos del mismo se incluyan entre las materias listadas en el art. 137.1 del TCE, en cuyos supuestos se exigirá una decisión por unanimidad. Ello significa que las partes no son plenamente libres en la determinación del contenido de los acuerdos colectivos que suscriben, sino que se encuentran “vinculados” al ámbito de competencias comunitarias en materia de política social. Los supuestos que se han dado en la práctica se mantienen en efecto en estos límites: la regulación del permiso parental en el Acuerdo Marco de 1996, la correspondiente al tiempo parcial en el de 1997 y los contratos de duración determinados en el Acuerdo Marco de 1999. En cuanto a los Acuerdos “interprofesionales”, se mantienen la ordenación del tiempo de trabajo y del descanso respecto de los Acuerdos marcos en los sectores marítimos y del transporte aéreo de 1999 y de 2000 respectivamente.

Logrado este acuerdo colectivo a nivel comunitario, su aplicación se realizará, previa petición conjunta de las partes firmantes del mismo, mediante “una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión”, aunque la norma no precisa a qué tipo de decisión se está refiriendo: directiva, recomendación o decisión *sui generis*

<sup>31</sup> Casas Baamonde, M. E., “La negociación colectiva europea como institución democrática...”, cit., pág. 8.

concebida exclusivamente para lograr la aplicación generalizada del convenio colectivo.

Por otra parte, el origen negociado de esta decisión desplaza la intervención del Parlamento Europeo en cualquiera de sus aspectos, de cooperación o de codecisión con el Consejo (art. 251 en relación con art. 137 del TCE).

La norma comunitaria, en consecuencia, dice muchas cosas, pero plantea muchos más problemas, fundamentalmente en tres puntos centrales: la eficacia del acuerdo logrado y el tipo de decisión que logra la aplicación del mismo, la representatividad de las partes sociales y los criterios para su determinación y, en fin, el control de los acuerdos colectivos por las instancias comunitarias.

**c) La eficacia de los acuerdos colectivos comunitarios o acuerdos “reforzados”**

El “establecimiento de relaciones convencionales”, la conclusión de acuerdos colectivos de ámbito comunitario, requiere que estos tengan una aplicación directa. Pero tal objetivo resulta muy difícil de alcanzar si no se dispone de una norma comunitaria que permita obtener esta eficacia directa, y no a través de “los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros”, como ya se ha analizado respecto de la negociación colectiva “libre”. Eso es lo que significa la segunda opción contenida en el art. 139.2 del TCE, respecto a la obtención de eficacia para los acuerdos colectivos europeos mediante “una decisión del Consejo a propuesta de la Comisión”. Durante un tiempo, en los comentarios al APS de Maastricht, se especuló sobre el significado del término decisión comunitaria, en el sentido de entender que bajo esta acepción se estaba produciendo una remisión a las formas de produc-

ción normativa ordinarias, como la Directiva, la Recomendación o una Decisión con la finalidad específica de dotar de eficacia normativa al acuerdo colectivo suscrito.<sup>32</sup> Sin embargo la polémica sobre el instrumento comunitario que otorgue eficacia al acuerdo posiblemente ha perdido su interés ante la práctica comunitaria que ha equiparado la decisión comunitaria al empleo de la directiva para la “aplicación” de dichos acuerdos colectivos.<sup>33</sup>

En efecto, es una Directiva comunitaria la que posibilita la eficacia directa de los acuerdos colectivos europeos. O, por enunciarlo con más claridad, la fuerza vinculante del acuerdo colectivo no proviene de éste sino de la decisión comunitaria. Se ha afirmado que así se pretende equilibrar los procedimientos de adopción de decisiones normativas comunitarias y la autonomía colectiva, de manera que el acuerdo colectivo “es la fuente de producción normativa, alternativa a la institucional comunitaria”, pero son los procedimientos de intervención de los poderes públicos comunitarios los que, a petición de las partes firmantes del acuerdo, quienes “les prestan los instrumentos que le proporcionan carácter obligatorio”.<sup>34</sup> Pero este mecanismo para conseguir el carácter vinculante de los acuerdos colectivos a nivel europeo tiene otras implicaciones que merecen ser desarrolladas.

En primer lugar, los destinatarios de la decisión comunitaria no son las organizaciones nacionales adheridas o afiliadas a las firmantes del acuerdo colectivo en el ámbito europeo,<sup>35</sup> sino los Estados miembros de la Comunidad, que deben por tanto aplicar y desarrollar la Directiva en sus ordenamientos internos respectivos. Es cierto, sin embargo, que la aplicación de las Directivas comunitarias siempre puede ser confiada a la negociación colectiva

**80** <sup>32</sup> Disposiciones que puede adoptar la Comunidad, como es sabido (art. 249 TCE), y que generó un intenso debate doctrinal, que se decantó en su mayoría hacia la utilización de la *decisión* específica con la finalidad de lograr la eficacia normativa de los convenios colectivos de ámbito comunitario, de manera que se asimilara en sus efectos a los del Reglamento, o, en otra versión, que sus efectos se limitaran a empresarios y trabajadores afiliados a las asociaciones firmantes del acuerdo colectivo, excluyendo tanto la forma de *directiva* como la de *recomendación*. Cfr. Aparicio, J. “Contrattazione collettiva...”, cit., pág. 189; Molina, M., “La negociación colectiva europea...”, cit., págs. 126-130.

<sup>33</sup> Gallardo, R. “Los acuerdos colectivos comunitarios fuertes...”, cit., pág. 73 y ss., habla directamente de “acuerdos-directiva”.

<sup>34</sup> Casas Baamonde, M. E., “Directivas comunitarias de origen convencional y ejecución convencional de las directivas: el permiso parental”, *Relaciones Laborales*, N° 24 (1996), págs. 5-6.

<sup>35</sup> Ni directamente los trabajadores o empresarios incluidos en la unidad de negociación (interprofesional o sectorial) de que se trate, sean o no miembros de las organizaciones firmantes, al estilo de la eficacia normativa y general del convenio estatutario español. Cfr. Aparicio Tovar, J., “¿Ha incluido el Tratado de Maastricht...?”, cit., pág. 734.

nacional, a condición que el Estado adopte las disposiciones necesarias para poder garantizar en todo caso los resultados fijados en la mencionada Directiva (art. 137.4 TCE, que regula la llamada “ejecución convencional” de esta norma comunitaria), pero ello no impide la vía ordinaria de trasposición mediante un acto legislativo estatal que reciba el contenido de la misma en el ordenamiento interno de cada país. Se opera así una especie de “devolución” a los Estados de la capacidad de aplicar y desarrollar el convenio colectivo europeo sobre la base del mandato de la Directiva, y son éstos quienes tienen que adoptar las medidas legislativas pertinentes para conseguir su eficacia. Un problema adicional que se plantea en estos casos es el de la posible discrecionalidad de este acto de recepción del derecho comunitario por parte del acto legislativo estatal, es decir, las posibles variaciones en la trasposición que se puedan realizar en los diferentes países comunitarios sobre la base de los márgenes de actuación que permiten los arts. 137.2 y 5 del TCE, en especial respecto de la aplicación en las pequeñas y medianas empresas.<sup>36</sup>

En segundo lugar, la Directiva “recibe” el acuerdo colectivo, produciendo la incorporación plena a la misma de la fuente negocial<sup>37</sup> y esto implica una nueva “metamorfosis” de la autonomía colectiva, que se presenta realmente como un acto legislativo comunitario. Aunque la Directiva “encuadra” el Acuerdo, señalando los elementos de normatividad y se remite a los contenidos negociados colectivamente, que se presentan como “anexo” a la Directiva, en definitiva el producto final es un acto legislativo comunitario típico, en donde la impronta del poder público es dominante sobre el origen negocial del mismo. Por ello es más acertado enmarcar este tipo de negociación colectiva dentro de los fenómenos de legislación negociada o definirlos como acuerdos de concertación legislativa comunitaria.<sup>38</sup> Ello implica por otra par-

te comprobar que la manifestación más señalada del principio de autonomía colectiva entre las partes sociales a nivel comunitario aparece integrado en el proceso de creación de normas comunitarias, pero no logra independizarse de éste<sup>39</sup>. Y explica también que en el elenco de fuentes del ordenamiento comunitario (art. 249 del TCE) no se incluya el convenio colectivo.

#### **d) La representatividad “acumulada” de las partes negociadoras**

Un tema siempre central en el estudio de cualquier sistema de negociación colectiva es saber quién negocia, es decir, las reglas de la legitimación para negociar convenios o acuerdos colectivos. En el caso europeo, como sucede normalmente en los ordenamientos nacionales, las partes legitimadas para negociar no sólo representan a los colectivos afectados de trabajadores y empresarios, sino que en función de determinados parámetros objetivos, reúnen una condición representativa especial que se denomina representatividad y que denota una mayor capacidad, influencia e implantación de los sujetos colectivos en los que concurre esta cualidad. Ante el silencio que sobre este aspecto guarda la normativa comunitaria, se suscita la cuestión de quienes están legitimados para negociar los acuerdos colectivos de ámbito europeo “vinculados” en su contenido a las competencias de la Comunidad en política social y a los que una Directiva les confiere aplicación generalizada o “reforzada”, puesto que la “otra” negociación colectiva permanece estrictamente fuera de la normatividad comunitaria y en consecuencia se reduce a un hecho de consenso autónomo entre las partes firmantes.

El problema se ha planteado ante las primeras manifestaciones de la negociación colectiva comunitaria, el Acuerdo Marco sobre los permisos parentales, firmado por UNICE y CEEP por parte empresarial y la CES por la sindical, que dio lugar a la Directiva 96/34/CE

<sup>36</sup> Lo Faro, A., *Funzioni e finzioni...*, cit., pág. 211 y ss., aunque no es un tema que haya hasta el momento tenido aplicación práctica.

<sup>37</sup> Casas Baamonde, M. E., “Directivas comunitarias de origen convencional...”, cit., pág. 5.

<sup>38</sup> D'Antona, M., “Contrattazione collettiva e concertazione...”, cit., pág. 105.

<sup>39</sup> Se mueve dentro de los márgenes del proceso de toma de decisiones, mantiene las mismas orientaciones que las que informan y delimitan la acción regulativa de la Comunidad, como pone de relieve críticamente Lo Faro, A. *Funzioni e finzioni...*, cit., pág. 281.



del consejo de 3 de junio de 1996. Una asociación empresarial representativa de la pequeña y mediana empresa impugnó esta Directiva solicitando su anulación sobre la base de que ésta entidad –UEAPME<sup>40</sup>– debía haber participado en las negociaciones como parte legítima, planteando así como cuestión central la representatividad y el derecho a negociar convenios colectivos de ámbito europeo. Esta demanda dio lugar a una sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la CE de 17 de junio de 1998, que ha marcado una muy precisa doctrina sobre los temas planteados, y a la que haremos numerosas referencias a continuación, más allá del supuesto concreto sobre el que se basa.<sup>41</sup>

Como ya se ha señalado, la Comunidad ha determinado una lista de organizaciones representativas que son consultadas en el procedimiento previsto en el art. 138.2 del TCE. Los criterios para fijar esa representatividad son variados, y manejan variables complejas: ser organizaciones interprofesionales o de sector organizadas a nivel europeo, integrar en su estructura a organizaciones representativas en los Estados miembro, y disponer de estructuras adecuadas para permitirles participar de manera eficaz en el procedimiento de consultas<sup>42</sup>. La Comunidad estima que reúnen esta condición 28 organizaciones, entre ellas desde luego UNICE y CEEP como asociaciones empresariales y CES como organización sindical en el nivel interprofesional, pero hay otras organizaciones que compiten, fundamentalmen-

te del lado de los empresarios,<sup>43</sup> por obtener el reconocimiento de una representatividad general más allá de la fase de consultas, en general respecto del diálogo social al que se refiere el art. 138.1 del TCE y muy en concreto respecto del procedimiento de negociación colectiva que se prevé agotada la fase de consultas, en el art. 138.4 del TCE.

Sin embargo existe una diferencia cualitativa entre el procedimiento de consultas y el de negociación colectiva; ambos son procesos independientes entre sí, de manera que el reconocimiento institucional de una representatividad suficiente para la fase de consultas no lleva aparejado que esta misma representatividad se traslade al de negociación colectiva<sup>44</sup>. Este último se inscribe en el ámbito de la autonomía contractual y se inicia mediante la negociación entre los interlocutores sociales, por lo que pertenece a su libre autonomía el mutuo reconocimiento como partes. Siempre que éstas sean representativas en el ámbito europeo, por tanto, no cabe ningún reproche a la autoselección como interlocutores que éstas hayan realizado.

Basta por tanto con que las partes negociadoras del acuerdo ostenten una representatividad acumulada suficiente,<sup>45</sup> que deberá ser controlada por la Comisión y, directamente, por las propias organizaciones no firmantes cuya representatividad “sea necesaria para completar la representatividad acumulada de los firmantes”, ante el Tribunal de Justicia comunitario. El tema no se planteará en aquellos

<sup>40</sup> Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME).

<sup>41</sup> Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (TPICE) de 17 de junio de 1998, (Asunto T-135/96), que ha sido objeto de numerosos comentarios por la importante doctrina que sienta sobre el tema central de la representatividad de los interlocutores sociales europeos. El pleito base de esta decisión no continuó al producirse a diciembre de 1999, un acuerdo de colaboración entre UEAPME y la Organización de Empresarios Europeos (UNICE), privando así al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) de emitir su opinión definitiva al respecto. Los términos de dicho acuerdo de colaboración y su significado son analizados por Casas Baamonde, M. E., “El principio de autonomía en la organización del sistema europeo de negociación colectiva y el desarrollo de la dimensión convencional del Derecho Social comunitario”, *Relaciones Laborales*, N° 22 (1999), págs. 2-4.

<sup>42</sup> Gallardo, R. “Los acuerdos colectivos comunitarios...”, cit., pág. 69.

<sup>43</sup> Además de la mencionada UEAPME, hay otras organizaciones de empresarios agrícolas y ganaderos, del sector público de municipios y regiones, de hostelería, profesiones liberales o del comercio, que compiten por ser incluidos, en pie de igualdad con las dos grandes patronales europeas, en los procesos de negociación informales y reglamentados que se desarrollan ordinariamente.

<sup>44</sup> Se configuran pues los procedimientos de consulta y de negociación como “alternativos” con una “fase inicial común”, de tal manera que son “actividades diferentes, que atienden objetivos diferentes y se desenvuelven con sujetos diferentes, aunque en ambos participen los interlocutores sociales representativos”. Casas Baamonde, M. E., “La negociación colectiva europea como institución democrática... cit., pág. 8.

<sup>45</sup> STPI (Sentencia del Tribunal de Primera Instancia), 18 de junio 1998, Caso UEAPME, párrafo 90.



acuerdos colectivos que suscriban los tres interlocutores sociales calificados como organizaciones interprofesionales de carácter general, es decir UNICE, CEEP y CES, que ostentan representatividad acumulada suficiente por representar a todas las categorías de empresas y trabajadores a escala comunitaria.<sup>46</sup> Alguna mayor complicación sin embargo se planteará a la hora de calibrar la representatividad de las partes firmantes de acuerdos colectivos de sector, especialmente desde el punto de vista empresarial, puesto que a nivel sindical se encuentran claramente estructuradas las Federaciones Sindicales Europeas.<sup>47</sup>

Hay una conexión existente entre la representatividad de los interlocutores sociales y el sistema jurídico global de la Unión Europea como sistema democrático. El tema lo subraya la Sentencia del 18 de junio de 1998 del TPI (Tribunal de Primera Instancia), al justificar el control que deben ejercer la Comisión y el consejo sobre la representatividad de los firmantes del acuerdo colectivo, puesto que en definitiva se está otorgando “base comunitaria de carácter legislativo a un acuerdo celebrado entre interlocutores sociales” que, como se ha dicho, elude la intervención del Parlamento europeo, que es sin embargo la que define la “legitimidad democrática” de los actos adoptados por el Consejo. Pues bien, “el cumplimiento de este principio de democracia” requiere que “la participación de los pueblos en dicho proceso se garantice de forma alternativa” a través de la participación de los interlocutores sociales que firmaron el acuerdo al que posteriormente el Consejo, a propuesta de la Comisión, “confiere

un soporte legislativo a escala comunitaria”.<sup>48</sup> El principio democrático se salva mediante la intervención de los interlocutores sociales con representatividad acumulada suficiente. Lo que significa que éstos desempeñan una función democrática en el sistema jurídico-político europeo, y que el procedimiento de producción normativa en que consiste la negociación colectiva “favorece la participación activa de los ciudadanos a través de los interlocutores sociales”.<sup>49</sup>

Estas últimas afirmaciones implican que este procedimiento *negocial* sirve como elemento de legitimación de la legislación comunitaria en materia social. La negociación colectiva se diseña como compensación al déficit democrático de la comunidad, reforzando, por una vía alternativa, los componentes democráticos de participación ciudadana, cumpliendo así un rol “estabilizador” de la construcción política y económica comunitaria en su conjunto.<sup>50</sup>

El mutuo reconocimiento de los interlocutores sociales no parece un criterio de suficiente objetividad, lo que se puede complicar a la hora de adoptar acuerdos en determinados sectores en los que existe mayor pluralidad organizativa empresarial a escala comunitaria. La carencia de una norma de encuadramiento de la negociación colectiva y, en concreto, del tema de la representatividad de los interlocutores, es expresiva de la ambivalencia con que este tema se trata y la prevención del ordenamiento comunitario ante cualquier iniciativa no ya de fomento, sino de “normalización” jurídica de la negociación colectiva en ese ámbito como verdadera fuente del derecho.<sup>51</sup>

<sup>46</sup> Es el caso de los Acuerdos Marco sobre el permiso parental de 1996, el trabajo a tiempo parcial de 1997 y el del contrato de trabajo de duración determinada de 1999. Sobre el contenido material de estos, ver Gallardo, R., “Los acuerdos colectivos comunitarios...”, cit., pág. 75 y ss.

<sup>47</sup> Se trata de los Acuerdos Marco sectoriales en el transporte marítimo y en el transporte aéreo de 1999 y del 2000 respectivamente. Sobre su contenido, Gallardo, R., “Los acuerdos colectivos comunitarios...”, cit., pág. 84 y ss.

<sup>48</sup> STPI 18 de junio de 1998, Caso UEAPME, párrafos 88 y 89.

<sup>49</sup> Casas Baamonde, M. E., “La negociación colectiva europea como institución democrática...”, cit., págs. 12-13.

<sup>50</sup> Lo Faro, A., *Funzioni e finzioni...*, cit., pág. 275.

<sup>51</sup> Por eso ha habido propuestas muy interesantes sobre una “legislación de apoyo” a la negociación colectiva comunitaria en la que se incluyera una noción selectiva de los “interlocutores sociales representativos” que sirviera para todas las manifestaciones de la negociación colectiva en este ámbito, fundada sobre criterios homogéneos y que se basara tanto en el carácter comunitario de las organizaciones, entendido éste como capacidad de asumir decisiones autónomas respecto de las organizaciones nacionales a ellas afiliadas, como en la dimensión de la representatividad demostrada a través de la afiliación de la mayoría de las organizaciones sindicales y empresariales en la mayoría de los países de la UE, como en fin, sobre la base de la asunción de un deber estatutario de transferir el contenido de los acuerdos de nivel comunitario a los acuerdos nacionales. El detalle de esta propuesta, se encuentra en el volumen coordinado por Lettieri, A., Romagnoli, U., *La contrattazione collettiva in Europa...*, cit., págs. 113-117.

**e) El control de los acuerdos colectivos comunitarios**

Realizado un acuerdo colectivo entre los interlocutores sociales representativos, antes de ser presentado como un acto legislativo completo al Consejo, la Comisión debe realizar un primer control de lo acordado que puede estrictamente definirse como un control de legalidad. Debe, en efecto, verificar si el acuerdo conculca alguna disposición comunitaria, y si se ha mantenido dentro de los límites de contenido que corresponde al marco de competencias comunitarias en política social, lo que a su vez tendrá incidencia en la aprobación de la Directiva por mayoría cualificada o por unanimidad en el Consejo. Y debe también verificar la representatividad acumulada suficiente de las partes firmantes, como se ha señalado en el epígrafe anterior. Hay que tener en cuenta que el control de la representatividad acumulada suficiente de las partes firmantes de un acuerdo colectivo de nivel comunitario es la condición para asegurar el cumplimiento del principio democrático en la adopción de normas en este nivel, como ha señalado la citada sentencia del TPI del 18 de junio de 1998.

Sin embargo este control no podría modificar el contenido del acuerdo colectivo, introduciendo cambios a lo pactado por las partes sociales. El control de la Comisión supone únicamente que de no superar el acuerdo los condicionantes de representatividad o contrariar la legalidad comunitaria, este órgano comunitario no presentará la propuesta. Es decir que se rechazará el acuerdo colectivo y la Comisión recuperará la iniciativa legislativa. El acuerdo colectivo que los interlocutores sociales han firmado quedará así, por utilizar una expresión conocida en nuestro ordenamiento jurídico, “degradado” a un acuerdo “libre” que se aplicará en razón de los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, es decir, mediante su recepción vía negociación colectiva según las prácticas de cada ordenamiento interno, con la fragmentación de la eficacia que ello lleva consigo. La Comisión suele añadir en esta fase de control del Acuerdo una “valora-

ción” del mismo que implica normalmente una declaración de coincidencia de los objetivos perseguidos por los interlocutores sociales con los de las políticas comunitarias sobre los aspectos concretos de que se trate. Realmente se trata de una especie de cláusula de favorable acogida de la iniciativa abordada por las partes sociales en el acuerdo colectivo, que no puede dar lugar a un control de oportunidad de la misma.

Por su parte el Consejo, al examinar la propuesta de Directiva de la Comisión con su memoria explicativa, puede discrecionalmente, aprobarla por mayoría cualificada –unanimidad en las materias que lo precisen– o rechazar la propuesta, pero tampoco puede introducir modificaciones al acuerdo sobre la base del respeto al principio de autonomía colectiva que en él se manifiesta. El resultado para el acuerdo colectivo así fracasado en su aplicación directa como directiva comunitaria, es su subsistencia como acuerdo “libre” o “autónomo”, que será recibido a través de la negociación colectiva de los respectivos Estados miembro.

Cabe también, por último, un control judicial de las condiciones de negociación de estos acuerdos colectivos europeos, sobre los mismos puntos en que éste se ejercita por la Comisión: que el acuerdo no contraría la legalidad comunitaria, que su contenido no trascienda el ámbito competencial comunitario sobre política social, y que los interlocutores sociales ostenten la representatividad acumulada suficiente. En este caso lo que se impugna es directamente una norma comunitaria, la Directiva que aplica el acuerdo colectivo europeo, y se permite ejercerlo ante los tribunales comunitarios por organizaciones representativas a escala europea, naturalmente en este caso las no firmantes del acuerdo, como sucedió en el caso UEAPME. Pero eso implica que se reconoce en general a dichas organizaciones representativas europeas un derecho a impugnar judicialmente todas las normas comunitarias que tienen un efecto directo sobre las relaciones laborales y de empleo sobre la base de un control de legalidad de las mismas.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> Moreau, M. A., “Sur la représentativité des partenaires sociaux européens”, *Droit Social*, N° 1, 1999, pág. 59.

# La Negociación Colectiva Transnacional Europea con Ford y General Motors<sup>□</sup>

Isabel da Costa\*

Udo Rehfeldt\*\*

La Negociación Colectiva Transnacional Europea (NCTE) es un fenómeno relativamente reciente y, por sobre todo, poco estudiado. Cuando hablamos de negociación colectiva transnacional nos referimos a los niveles de acuerdos comunitarios (interprofesionales, sectoriales y de empresas). Hasta el momento, se produjeron relativamente pocos acuerdos a nivel interprofesional, un número más consecuente con alcance limitado en el nivel sectorial y a un tercer nivel, en el de empresas, surgido desde hace algunos años en mayor número. Su desarrollo se debe a la iniciativa de organizaciones sociales. La legislación europea ha fijado las reglas sólo para los niveles interprofesionales y sectoriales, mientras que la Comisión Europea estudia actualmente la posibilidad de adoptar un cuadro jurídico “opcional” a nivel de empresas, respetando la diversidad de prácticas y la autonomía de las partes.

Además, los textos firmados a nivel europeo para la puesta en marcha de los Comités de Empresas Europeas (CEE),<sup>1</sup> en la mayoría de los casos, la NCTE a nivel de empresas, llevan cláusulas referentes a la responsabilidad social de las empresas (RSE). En el ámbito mundial la

NCTE ha concluido a veces en la firma de acuerdos con empresarios internacionales (ACI) y con las federaciones sindicales internacionales. Un tercio de 46 acuerdos firmados hoy en día han sido con la FIOM (Federación Internacional de las Organizaciones de Trabajadores de la Metalurgia). Presentamos aquí los resultados concernientes a Ford Europa y a General Motors Europa<sup>2</sup> a partir de una encuesta que hemos realizado sobre las actividades negociadoras de los comités de empresas europeas y mundiales en el sector automotriz. Estas firmas ilustran las negociaciones alcanzadas dado el número y alcance totalmente significativo de los acuerdos firmados sobre las reestructuraciones y la salvaguardia del empleo.

## ■ El rol de los Comités de Empresas Europeas en el sector automotriz

Las siete principales constructoras automotrices mundiales son: Daimler Chrysler, Ford Motor, General Motors, Nissan Motor, Renault, Toyota Motor y Volkswagen. Sus rangos varían según lo que se tome en cuenta: la cifra de tra-

□ Traducción realizada por la Lic. El Bakly, Mona.

\* Da Costa, Isabel (CEE), economista, investigadora del Centre d' Etudes del' Emploi de Francia.

\*\* Rehfeldt, Udo (IRES), politólogo miembro del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IRES), Francia. Autor de numerosas publicaciones en diversos idiomas (alemán, italiano y francés) que analizan las distintas características de los sistemas de relaciones de trabajo vigentes en Europa.

<sup>1</sup> En cada una de estas empresas hemos entrevistado en 2004 y 2005 a los miembros del CEE y también a los de la dirección de recursos humanos europea. También hemos integrado a los responsables sindicales tanto en el ámbito nacional (comprendiendo a los Estados Unidos) como en el europeo y el internacional. La verificación de la aplicación de los acuerdos europeos a escala nacional ha recaído sobre los siguientes países: Alemania, España, Reino Unido, Italia y Portugal. Esta investigación fue financiada por la Comisaría General del Plan, en el marco de su llamado a oferta sobre las relaciones profesionales.

<sup>2</sup> El informe final (Da Costa y Rehfeldt 2006) estará próximamente disponible en el sitio de CEE: [www.cee-cherche.fr](http://www.cee-cherche.fr).

bajos, el número de vehículos producidos o la capitalización. El mercado regional más grande sigue siendo el de Europa del Oeste, con más de un tercio de las ventas regionales en el mundo. En la “Europa de los Quince”, el sector automotriz empleaba alrededor de 1,9 millón de asalariados en 2002, lo que representaba del 6 al 8% del total del empleo industrial. Esta situación es muy distinta según los países (EIRO, 2003). Los cinco principales países, por orden: Alemania, Francia, España, el Reino Unido e Italia, representan, ellos solos, el 82% del empleo total europeo en el sector automotriz, cuya mitad se encuentra en Alemania. Las dos evoluciones marcadas son la tendencia a la baja del empleo y la disminución relativa del empleo en el montaje, con relación al empleo en la fabricación de partes (FIOM 2004; Jürgens, 2005). Estas evoluciones han tenido importantes repercusiones para los sindicatos y las instituciones representativas del personal en el ámbito nacional pero también en el europeo, particularmente desde las reestructuraciones y deslocalizaciones.

La presencia sindical en este sector, que en muchos países ha sido un bastión del sindicalismo y un importante lugar de las reivindicaciones obreras, es muy fuerte. La Federación Europea de Metalúrgicos (FEM) ha jugado un rol importante en las negociaciones para la creación de los CEE que ella coordina. En la industria automotriz, casi exclusivamente compuestos por miembros de sindicatos y todas las constructoras, los han puesto en marcha. Las prácticas de estas instituciones han conocido grandes transformaciones, siendo una de las más importantes la evolución del rol de los CEE de empresas Ford y GM con un simple ejercicio del derecho de información y de consulta hacia la NCTE.

### ■ Los comités de empresas europeas

La dirección de los Comités de Empresas Europeas (CEE) ha sido adoptada por el Consejo de Ministros Europeos el 22 de septiembre de 1994. Ella concierne a la constitución de una instancia de información y de consulta en las empresas transnacionales que emplean al menos 1.000 trabajadores en el interior del espacio económico europeo (Unión Europea y Noruega,

Islandia y también Liechtenstein), y al menos 150 trabajadores en más de un país miembro. A la demanda de al menos 100 asalariados (o de sus representantes) en solo dos países, la dirección del grupo transnacional debe comprometerse a realizar las negociaciones para poner en su lugar un CEE o un procedimiento de información-consulta equivalente. La dirección no prescribe, como tampoco la estructura ni las competencias de los CEE, y no excluye una evolución de las prácticas de los CEE en dirección de la NCTE. Según el censo del Instituto Sindical Europeo (Kerckhofs, 2003), las grandes empresas multinacionales tienen, casi todas, puesta en práctica, un CEE, mientras que la mayoría de las medianas empresas, tardan en realizarlas. Se constata una gran diversidad en el funcionamiento de los CEE. Algunos sólo tienen una existencia simbólica y la mayoría han tenido un impacto limitado sobre las decisiones tomadas por los grupos transnacionales, dado que no siempre son informadas en su debido tiempo (Kerckhofs, 2003). Otras como el CEE de Ford y GM Europa son, por el contrario, ejemplos de buenas prácticas.

### ■ Un primer acuerdo transnacional concluido con Ford Europa

El primer acuerdo negociado por un CEE en la industria automotriz en el ámbito europeo fue aquel firmado el 25 de enero de 2000 entre el CEE y la dirección de Ford Europa para proteger a los asalariados de Ford transferidos a Visteon en el momento de la externalización de esta firma, que reorganizaba las antiguas actividades grupales de Ford. El acuerdo fue concluido luego de que un acuerdo similar fuera firmado por los Estados Unidos con la Unión Auto Workers (UAW), el sindicato americano automotriz. Este estipula que todos los asalariados de Ford devengan asalariados de Visteon beneficiándose de los salarios, ventajas sociales y otras condiciones de empleo equivalentes a aquellas de los asalariados de Ford; ellos conservan su antigüedad y sus derechos a jubilación y podrían (antes del retiro definitivo) solicitar el reintegro a Ford. A fin de tornarlo jurídicamente obligatorio, el acuerdo marco ha sido retomado y puesto

en práctica en el ámbito nacional, pero el CEE de Ford asegura su continuidad con la dirección de la empresa. Un adelanto del acuerdo fue negociado en 2003 en el momento del Plan de Crecimiento de Visteon.

El acuerdo Ford es el primer acuerdo sustancial concluido por una empresa multinacional en Europa. No contiene solamente principios generales, sino reglas contundentes y concretas, tocando a la vez al empleo y a la producción. Es un acuerdo juzgado exitosamente por el CEE dado que todas las sedes transferidas a Visteon están aún operativas, a pesar de las importantes reducciones del empleo. Las relaciones establecidas en su oportunidad entre la dirección y el CEE han abierto una vía a la negociación de otros acuerdos europeos en el seno de la firma, tal como el acuerdo GFT (Getrag Ford Transmissions, 2000) o el acuerdo IOS (International Operation Synergies, 2004), que protegen por igual al personal concerniente en el momento de las reestructuraciones, pero también los acuerdos estipulan algunas cuestiones relevantes del nivel europeo en comparación al nivel nacional, y un acuerdo sobre los Principios de los derechos sociales y responsabilidad social semejante a los ACI, pero con una aplicación limitada en Europa.

### ■ El Comité de Empresa Europeo de Ford (CEEF)

El CEEF fue creado en 1996. Sus miembros fueron designados según las costumbres nacionales, por ejemplo, por los sindicatos del Reino Unido y por los consejos de empresas en Alemania. El CEEF está actualmente compuesto por un miembro asalariado y por tres expertos sindicales externos pertenecientes a los siguientes cinco países: Alemania (5 miembros y un experto sindical), el Reino Unido (5 y un experto sindical), Bélgica (3), España (2) y Francia (1). El experto alemán es un miembro permanente de la IG Metall que ha sido nominado coordinador sindical del CEEF por la FEM. El secretario del CEE es actualmente un asalariado alemán, de tiempo completo y miembro de la IG Metall. Un comité restringido de tres miembros está compuesto por un presidente, que es al mismo

tiempo presidente del Consejo Central de la empresa Ford de Alemania, un vicepresidente británico y un tercer miembro que es compartido por rotación bienal entre Bélgica, España y Francia. Estos últimos países comparten también el tercer experto sindical externo.

### ■ Los aspectos innovadores de las negociaciones transnacionales con General Motors Europa

El primer acuerdo entre la dirección de General Motors y el CEE fue firmado el 4 de mayo de 2000, en el mismo momento de la alianza entre GM y Fiat. Este fue negociado en cooperación con la IG Metall, que producía por cuenta de la FEM, y tras la coordinación con el CEE de Fiat. El acuerdo protegía a los empleados de GM transferidos hacia los *joint-ventures* de GM y Fiat. En caso de fracasar la alianza entre la GM y Fiat, sobrevenida efectivamente en 2005, los asalariados podrían retornar a sus empleos precedentes.

En marzo de 2001, el CEE firmó un segundo acuerdo sobre la reestructuración de la GM Europa. Este era innovador en dos aspectos: en primer lugar, otorgaba las garantías al conjunto de asalariados del grupo en Europa, y no solamente a aquellos concernientes a una operación específica (como en el caso de Ford-Visteon y GM-Fiat). Fue firmado luego del desencadenamiento de una huelga coordinada en el ámbito europeo. El origen del acuerdo fue el anuncio de un programa de reestructuración hecho por la dirección de GM, lo que implicaba la supresión de 10.000 empleos a nivel mundial, de los cuales 6.000 pertenecían a Europa, previendo el cierre de la sede de GM Vauxhall en Luton (Reino Unido). Los casos precedentes de reducción de empleos habían estado regulados por acuerdos locales del Reino Unido y Alemania. Ahora bien, esta vez el CEE había rehusado una lógica de negociación local que favorecía la igualdad de situaciones para hacer jugar la solidaridad transnacional. Los representantes de los asalariados, en colaboración con la FEM, llamaron a una “jornada de acción europea” el 25 de enero de 2001. Más de 40.000 asalariados del grupo participaron. El acuerdo firmado el 5



de marzo de 2001 obligó a la dirección a evitar los despidos y a encontrar alternativas de negociación (trabajo de tiempo parcial, retiros voluntarios, pre-jubilaciones, transferencias hacia otras sedes de GM, etc.) con los representantes de los empleados de las sedes. La dimensión transnacional de las reestructuraciones quedó como recurso del CEE de GM.

Un tercer acuerdo europeo entre la dirección de GM y el CEE fue firmado el 1º de octubre de 2001, luego del anuncio del Plan Olimpia de reducción de empleos suplementarios hecho por la dirección. Este plan proyectaba la reducción de las capacidades de producción de las sedes Opel, Vauxhall y Saab. Una vez más, las divisiones nacionales y los cierres de las sedes fueron evitados. Los dos interlocutores fueron llamados a tener “una común comprensión de principios importantes”. Esto significaba que el CEE de GM sostenía los objetivos del Plan Olimpia y comprendía las medidas para acrecentar la productividad. La dirección se vio obligada a realizar los ajustes de capacidad sin cerrar sedes y sin despidos en seco.

En septiembre de 2004, GM Europa anunciaba un nuevo proyecto de cierre de una sede, luego de la supresión de 12.000 empleos (20% efectivos) en Europa. En reacción, la FEM puso un “grupo europeo de coordinación sindical” compuesto por miembros de su secretaría, representantes concernientes a las organizaciones sindicales nacionales y miembros del CEE de GM –que organizaría una jornada de acción europea el 19 de octubre de 2004– por la dirección de GM Europa, la FEM, las organizaciones sindicales nacionales y el CEE, que reconocerían los problemas económicos de GM y comprenderían la necesidad de reducir los costos y disminuir los efectivos de manera significativa, pero reafirmando los principios de acuerdos precedentes consistentes en evitar los cierres de sedes y los despidos en seco (FEM, 2005). La toma de la reestructuración fue repartida por el conjunto de las distintas sedes en Europa y debía estar elaborada en permanente consulta con los representantes de los asalariados a escala nacional, y el comité restringido del CEE seguía teniendo una función de supervisión y de continuidad del acuerdo. Tal es el resultado de la estrategia transnacional de coordinación sindical, caracterizada con la orden

de “repartir la carga” de Klaus Franz, presidente alemán del CEE de GM.

En junio de 2006 la dirección de GM Europa anuncia un nuevo proyecto de cierre de una fábrica, la de Azambuja en Portugal. En reacción, de nuevo, los representantes de los asalariados organizaron acciones comunes en todas las fábricas europeas, esta vez en forma de huelgas escalonadas. La dirección aceptó no cerrar la fábrica antes de la conclusión de un nuevo acuerdo europeo. Este acuerdo está actualmente en curso de negociación. La evolución muestra otra vez la fuerza de una estrategia sindical coordinada en toda Europa, pero también la fragilidad de los anteriores acuerdos, sobre todo teniendo en cuenta las dificultades económicas de la empresa y la ausencia de validez jurídica de los acuerdos de empresas europeas.

### ■ El Comité de Empresa Europeo de GM

El CEE de GM, oficialmente llamado GM European Employee Forum, ha sido creado en 1996. Está actualmente compuesto por 29 miembros (número de representantes al prorrateo de su contribución a los efectivos del grupo en Europa) pertenecientes a: Alemania (6 miembros), el Reino Unido (4), Bélgica (3), España (3), Suecia (3), Austria (2), Francia (2), los Países Bajos (1), Portugal (1), Polonia (1), Hungría (1), el “reagrupamiento nórdico” –Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Noruega– (1), “el reagrupamiento Sudeste” –Grecia, Italia– (1). Los reagrupamientos representan los organismos de comercialización. El CEE dispone de dos expertos sindicales externos, un alemán de la IG Metall y un suplente británico de la Transport y General Workers’ Union (TGWU). Se puso en práctica un comité restringido compuesto por dos miembros alemanes, un británico, un español y un sueco. Actualmente está presidido por un alemán, también presidente del Consejo Central de Empresas de Opel.

### ■ Conclusión

El importante número de acuerdos firmados (ocho con Ford y cinco con GM) y sus aplicacio-



nes reales a escala nacional muestran la pertinencia de este procedimiento para las organizaciones sociales. Esta evolución revela un cambio de actitud por parte de aquellos que estaban, como otras multinacionales, en oposición a la dirección de los CEE antes de su adopción en 1994, pero también por parte de los sindicatos. Su coordinación en el ámbito europeo, en efecto, ha progresado principalmente a través del rol más importante que ellos acordaron con la federación europea en una industria fuertemente sindicalizada. La implicancia sindical externa reside cada vez más fuertemente en GM, donde la FEM es reconocida como socia en las negociaciones en Europa. El funcionamiento de estos dos CEE, con numerosas reuniones de comités restringidos y con los contactos sucesivos entre sus miembros, ha permitido establecer, incluso, relaciones de confianza que contribuyeron a esa evolución.

En los dos casos esta evolución hacia la NCTE fue facilitada, por un lado, por el hecho de que se trató de empresas en las cuales la casa matriz está ubicada en Estados Unidos y no en un país europeo, lo que aumentó considerablemente las presiones ejercidas en el ámbito nacional; y por otro lado, por la fuerte concentración del empleo en el sector automotriz en Alemania, que les dio a los representantes de los asalariados un gran número de puestos y la presidencia de dos CEE, lo que les permitió tener un papel importante en la elaboración de una estrategia sindical transnacional.

Las especificaciones sectoriales, institucionales y geográficas hacen que la difusión de este tipo de NCTE hacia los sectores y empresas donde los sindicatos son débiles, y en los cuales el CEE tiene poca influencia, pareciera difícil, excepto que las direcciones de los grupos transnacionales encuentren un interés o que la Comisión Europea decida sostener la NCTE, por ejemplo, reforzando la dirección de los CEE en los cuales la revisión esté siempre a la orden del día.

## ■ Bibliografía

- Da Costa, Isabel et Rehfeldt, Udo "Syndicats et firmes américaines dans l'espace social européen: des comités d'entreprise aux conseils mondiaux?" Rapport pour le Commissariat Général du Plan, Noisy-le-Grand, Centre d'Etudes de l'Emploi, Janvier 2006, disponible prochainement sur le site du CEE, <http://www.cee-recherche.fr> <<http://www.cee-recherche.fr>>.
- EIRO. "Les relations industrielles dans l'industrie automobile". Dublin: Fondation Européenne pour l'Amélioration des Conditions de Vie et de Travail, 2003, disponible sur [www.eiro.eurofound.eu.int/2003/12/study/t0312103s.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/12/study/t0312103s.html)
- FIOM. Rapport sur l'automobile 2004, Genève: FIOM, 2004, disponible sur <http://www.imfmetal.org> <<http://www.imfmetal.org>>.
- Jürgens Ulrich, "Restructuring the Automobile Industry and its Workforce: A Worldwide Perspective", in: Francesco Garibaldo et Andrea Bardi (eds.), *Company Strategies and Organisational Evolution in the Automotive Sector: A Worldwide Perspective*, Frankfurt am Main etc.: Peter Lang, 2005.
- Kerckhofs Peter, *Comités d'entreprise européens. Faits et chiffres*, Bruxelles: Institut syndical européen, 2003.
- Rehfeldt Udo. "Des conseils de groupe mondiaux aux comités d'entreprise européens", in: Tania Régin et Serge Wolkow (eds.), *Les syndicalismes en Europe - A l'épreuve de l'international*. Paris: Syllepse, 2002.



# Negociación colectiva internacional

Octavio Carlos Racciatti<sup>1</sup>  
Jorge Rosenbaum Rímolo<sup>1</sup>

## ■ Introducción

El desarrollo del tema será efectuado en dos partes. La primera abordará los planteos generales en torno a la importancia actual y los principales factores que favorecen y debilitan la negociación colectiva internacional. La segunda comprenderá el examen de experiencias comparadas de negociación colectiva supranacional.

## ■ Planteos generales

### 1.1. Importancia actual de la negociación colectiva internacional

Hasta hace algo más de veinte años, en nuestro país y en los países de la región, los estudios en materia de Derecho del Trabajo apenas consideraban a la negociación colectiva internacional (NCI) como un centro de interés, y cuando lo hacían, sólo se referían a ella tangencialmente.

A vía de ejemplo, al examinarse las proyecciones internacionales de la disciplina, entre los denominados conflictos de normas en el espa-

cio,<sup>2</sup> se planteaba como una hipótesis probable la concurrencia de dos o más convenios colectivos nacionales de diversos países que tuvieran la pretensión de regular la misma situación internacional, procurándose determinar qué principios y soluciones preponderaban para superar esta disfunción jurídica: si las pautas aplicables al derecho individual del trabajo o los criterios que mejor se adaptasen a las especificidades del derecho colectivo (en especial, al concepto amplio sobre autonomía colectiva de las partes).<sup>3</sup>

Asimismo, cuando en los ámbitos universitarios y académicos se estudiaban las relaciones colectivas de trabajo, era plausible la presentación de la NCI como un punto más dentro del análisis de “los niveles de la negociación colectiva”. Efectivamente, en el trazado del “mapa físico” de la negociación, la misma era expuesta como un umbral superior (la negociación extra o supranacional), presentándose como una posibilidad –remota– de desarrollo futuro por el que podría llegar a transcurrir la negociación colectiva. Algunos autores ni siquiera aceptaban esta posibilidad, señalando que los

<sup>1</sup> Profesores de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

<sup>2</sup> En el ámbito doctrinal latinoamericano, puede consultarse la obra clásica de Gilda Correa Meyer de Russomano, *Direito Internacional Privado do Trabalho*, Río de Janeiro, 1979, 2ª. ed., pág. 129 y ss. Rodríguez-Piñero, Miguel, ha señalado respecto de la realidad europea que en el ámbito de la jurisprudencia comunitaria, la problemática de la negociación colectiva se ha analizado fundamentalmente desde el plano de la relación del convenio nacional con las fuentes comunitarias en caso de eventual conflicto de estas normas, predominando esta última (“La negociación colectiva europea y Maastricht”, en *Rev. de Economía y Sociología del Trabajo*, N° 18, 1992, pág. 81).

<sup>3</sup> Lyon-Caen, Gerard *Les relations de travail internationales*, París, 1991, pág. 151. En la doctrina uruguaya pueden citarse: Sarthou, Helios, “Aspectos de la autonomía de la voluntad en el derecho del trabajo”, en *Revista Derecho Laboral*, N° 86-88, Montevideo, 1972, pág. 364; “Autonomía colectiva y Estado en el campo de su contradicción”, X Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Montevideo, 1989, págs. 85 y 96 y ss.; Ermida Uriarte, Oscar, *Empresas Multinacionales y Derecho Laboral*, Montevideo, 1984, pág. 216 y ss.

países suelen ser muy susceptibles a la hora de admitir normas supranacionales (aún de origen autónomo) y mucho más de reconocerles prevalencia como fuentes formales de derecho ante la ley y el orden público nacionales (apreciando aspectos tales como las formalidades de la negociación, la homologación de las convenciones, los efectos de las mismas, etc.).

Casi no existían estudios que contemplasen siquiera el convenio colectivo internacional como producto de esa negociación, quizás como consecuencia de que las experiencias prácticas eran desconocidas; generalmente se apelaba a ejemplos paradigmáticos que citaba la doctrina comparada de los años setenta en realidades muy diferentes de las de los países del área.<sup>4</sup>

Contemporáneamente, el panorama parece revertirse ante la presencia de un cúmulo de factores que deberían coadyuvar para que la NCI alcanzase progresivamente mayor relevancia, plasmándose como uno de los institutos capaces de traducir en la práctica la “tendencia a la internacionalización” del Derecho Laboral, postulada por prestigiosos autores como uno de sus caracteres típicos y constantes.<sup>5</sup>

La multiplicación de las elaboraciones más recientes de la doctrina juslaboralista que incursionan sobre el fenómeno de la NCI, así co-

mo la circunstancia de que se trató de un tema abordado en el XV Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social que tuvo lugar en Buenos Aires en setiembre de 1997, y también considerado en el IV Congreso Regional Americano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de Santiago de Chile en 1998 y que vuelve a serlo en las XI Jornadas Rioplatenses (Colonia, 2000), parecen constituir claras señales acerca de la actualidad e importancia que se le asigna a la misma.<sup>6</sup>

Sin embargo, estas apreciaciones resultan paradójicas –al menos en los países que forman parte del MERCOSUR– porque persiste la dificultad para encontrar ejemplos concretos que avalen los planteos teóricos y traduzcan, en lo sustancial, prácticas negociales en el plano extranacional.

La realidad objetiva indica que el desarrollo de la NCI enfrenta grandes dificultades nada fáciles de superar y que también presenta flancos que favorecen la formulación de cuestionamientos y oposiciones,<sup>7</sup> tanto conceptuales como valorativas. Este panorama contribuye a poner en tela de juicio las predicciones más favorables y optimistas sobre la trascendencia que debería adquirir la NCI, aparentando constituir meras expresiones de deseos y buenas intenciones que contrastan con la probabilidad real de su configuración.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Despax menciona las convenciones de 1958 y 1959 en materia de transporte fluvial, negociadas y convertidas en las llamadas convenciones de Amberes y de Estrasburgo respectivamente, con alcance en los países renanos: Alemania, Bélgica, Francia, Holanda y Luxemburgo (“Les conventions collectives de travail européennes”, en *Droit Social*, diciembre de 1965). Otro “leading case” fue el convenio colectivo de 1967, celebrado entre la empresa Chrysler y el sindicato United Auto Workers, con alcances en EE.UU. y Canadá (señalado por Bueno Magano Otavio, según cita Oscar Ermida Uriarte, op. cit., pág. 196). Jean-Daniel Reynaud citaba el ejemplo de Saint Gobain en 1969 sobre negociaciones coordinadas para distintas filiales de la compañía que afectaban a cuatro países (*Los sindicatos en Francia*, tomo I, Madrid (traduc.), 1989, pág. 326).

<sup>5</sup> Barbagelata, Héctor-Hugo *Derecho del Trabajo*, tomo 1, Montevideo, 1977, pág. 105 y ss.; Américo Plá Rodríguez, *Curso de Derecho Laboral*, tomo 1, vol. 1, Montevideo, 1979, pág. 24 y ss., y “Reflexiones sobre el derecho internacional del trabajo”, en *Revista Derecho Laboral*, N° 100, Montevideo, 1975, pág. 621 y ss.

<sup>6</sup> En la doctrina juslaboralista uruguaya, cronológicamente pueden citarse los artículos y análisis efectuados por Oscar Ermida Uriarte, “Negociación colectiva e integración regional”, Seminario Italia-MERCOSUR sobre Aspectos Laborales de la Integración Regional, Colección Biblioteca de la *Revista Derecho Laboral*, N° 13, Montevideo, 1994, págs. 236 y ss.; ídem en *MERCOSUR y Derecho Laboral*, Montevideo, 1996, pág. 73 y ss.; Cedrola Spemolla, Gerardo, “Negociación colectiva internacional: ¿realidad o utopía?”, en *Rev. RELASUR*, N° 6, Montevideo, 1995, pág. 59 y ss.; Ameglio Eduardo y Barreto, Hugo, “Las dimensiones internacionales de la negociación colectiva: aspectos jurídicos”, Relato Nacional al XV Congreso Mundial, en *Revista Derecho Laboral*, N° 187, Montevideo, 1997, pág. 600 y ss.; Plá Rodríguez, Américo, “Relaciones laborales supranacionales”, en *Revista Derecho Laboral*, N° 192, Montevideo, 1998. Las ponencias oficiales al mencionado XV Congreso Mundial correspondieron a Van Der Laet, Bernardo (“Dimensiones internacionales de la negociación colectiva nacional”, en *Anales del Congreso*, pág. 121 y ss.) y Verge, Pierre (“La negociación colectiva internacional”, ídem, pág. 159 y ss.). En igual sentido, Topet, Pablo, examinó el tema en su Informe al IV Congreso regional Americano (“Globalización Económica y Negociación Colectiva”, *Anales*, tomo III, pág. 96).

<sup>7</sup> Bronstein, Arturo, “El nivel de la negociación colectiva en el derecho comparado”, en *Estudios Laborales en homenaje al Prof. Guzmán, Rafael Alfonso*, Caracas, 1986, pág. 183; Babace, Héctor, “La dimensión social del MERCOSUR, a siete años de Asunción”, en *Revista Derecho Laboral* N° 190, Montevideo, 1998, pág. 251.

<sup>8</sup> Algunas expresiones resultan ilustrativas: “...la hermosa pero lejana meta de unos convenios colectivos a nivel europeo...”, según enuncia Däubler, Wolfgang (“La autonomía de las partes en la negociación colectiva”, en *Evolución del pensamiento juslaboralista. Estudios en homenaje al Prof. Barbagelata, Héctor-Hugo*, Montevideo, 1997, pág. 668).

## 1.2. Principales factores que favorecen la negociación colectiva internacional

Desde el punto de vista teórico, el desenvolvimiento de la NCI debería constituir una consecuencia necesaria de, al menos, tres importantes fenómenos que emergen del contexto económico regional en el que estamos insertos y que, por otra parte, asumen proyecciones internacionales.

### 1.2.1.

En primer lugar, no puede desconocerse que la integración de los países de la región en un mercado común de las características del MERCOSUR debería abrir el camino hacia la expansión de la autonomía colectiva.

Los ejemplos comparados enseñan que, en procesos de análoga naturaleza (tal como ha ocurrido en la Unión Europea), los temas sociales aparecen inescindiblemente asociados a los objetivos económicos que constituyen el punto de partida de estas experiencias. Todo ensayo de integración económica de este tipo acarrea múltiples efectos sociales y, dentro de estos, los específicamente laborales. Así, mientras se esperan efectos laborales positivos a largo plazo, por reflejo del crecimiento político y económico del bloque, en el corto plazo es casi inevitable enfrentar efectos sociales negativos, como la desocupación sectorial y el riesgo de “dumping social” entre los propios países miembros del grupo en su competencia por el mercado interior o ante terceros países. Paralelamente, en el mediano plazo, pueden verificarse influencias recíprocas entre los sistemas de relaciones laborales de los países que se integran, lo que propende y facilita el surgimiento de un nuevo nivel “internacional/regional” de relaciones de trabajo.

No obstante, es necesario reconocer que en todos los casos se ha debido recorrer un camino muchas veces azaroso y asistemático para la

plena incorporación de las preocupaciones sociales entre las metas de las políticas y acciones de sesgo preponderantemente económico que constituyen los motores que ponen inicialmente en marcha los proyectos integrativos.<sup>9</sup>

En esta dimensión o plano social que proyecta la integración es donde se generan espacios para valorar tanto el papel de los interlocutores sociales, como el rol instrumental de la negociación colectiva.

En efecto, los procesos de integración avanzados —como lo es la Unión Europea (UE) y como querría serlo el MERCOSUR— requieren el desarrollo de su dimensión social para realizar efectivamente los derechos de ciudadanía en sus principales manifestaciones. Como sabemos, el concepto de ciudadanía no se agota en la tradicional noción jurídica constitucional, de pertenencia a un Estado, con derechos y obligaciones políticas, y que supone un proceso de participación como componente básico para la construcción y fortalecimiento de un sistema democrático. La igualdad de los participantes y su *inclusión* en el sistema político de la comunidad es el primer nexo hacia una segunda noción de ciudadanía: la de *ciudadanía laboral* o *social*, que traduce la efectiva participación de los trabajadores en tanto tales (vale decir, ya no sólo en cuanto individuos abstractos).<sup>10</sup> Pero en la medida en que un grupo de Estados nacionales constituyen una comunidad regional y los sistemas nacionales de relaciones laborales comienzan a convivir con un nuevo sistema regional de relaciones laborales, surge la tercera dimensión de la ciudadanía *comunitaria* o *regional*, que reproduce ese mismo *substratum*, pero ampliando sus alcances internacionalmente.<sup>11</sup>

Paralelamente, la integración también demanda una dimensión social que contribuya a prevenir y “gobernar” los efectos sociales. La autonomía colectiva asume un valor práctico y eficaz para facilitar la instrumentación de las po-

<sup>9</sup> Montoya Melgar, Alfredo; Moreno, Galiana, Jesús y Sempere Navarro, Antonio. *Derecho Social Europeo*, Madrid, 1994, pág. 27.

<sup>10</sup> Al respecto, Monereo Pérez, J. señala que la “ciudadanía social” —como él la califica— implica una redefinición de las relaciones “...entre la sociedad política y la sociedad civil y su mutua relación para la garantía del bienestar de la población, rehusando al mismo tiempo el estatismo y la mitificación de la sociedad civil”, *Derechos Sociales de la Ciudadanía y ordenamiento laboral*, CES, Madrid, 1996, págs. 177 y ss.

<sup>11</sup> Ermida Uriarte, Oscar, “La ciudadanía laboral en el MERCOSUR”, en *Revista Derecho Laboral*, N° 190, Montevideo, 1998, págs. 321 y ss.; VV. AA. *La integración regional en el MERCOSUR*, Cap. IV: Aspectos sociales, 1. El reconocimiento de la dimensión social de la integración (documento inédito, coordinador Oscar Ermida Uriarte, Montevideo, 2000).

líticas macroeconómicas y la administración de las principales consecuencias y transformaciones que las mismas proyectan sobre las estructuras productivas y comerciales de los países, de los sectores de actividad y de las empresas, así como sobre el mercado laboral, las condiciones de trabajo, la productividad, los costos laborales y la competencia internacional.<sup>12</sup> El desenvolvimiento de instancias de autorregulación por parte de los actores sociales cumple al respecto la triple función (normativa, compendadora y participativa) que estas grandes transformaciones requieren para viabilizarse.<sup>13</sup>

Resulta importante señalar, asimismo, que concomitantemente con la *negociación colectiva en sentido estricto*, el desarrollo de *otras expresiones o modalidades de trato entre los actores sociales* (que según las concepciones que a su respecto se sostengan, preceden, promueven, forman parte, complementan o sustituyen a aquellas) amplía el campo de interacción de los partícipes sociales entre sí y de estos con los gobiernos y los Estados. Nos referimos al diálogo social, las instancias de consulta, la concertación, la participación y la cooperación, fenómenos que planean la realidad contemporánea de las relaciones laborales en el mundo entero.

### 1.2.2.

En segundo lugar, tanto la globalización económica como la integración regional que operan sobre la producción, el comercio, las comunicaciones y las finanzas, se convierten en agentes activos para modificar el sistema social, impulsando un redimensionamiento de los sistemas de relaciones laborales al presentar un nuevo contexto para el desenvolvimiento de las mismas. En ese escenario naciente del mundo eco-

nómico y social que afecta las relaciones laborales, es dable admitir que inevitablemente se tienda a la internacionalización de los actores y de sus relaciones,<sup>14</sup> y esta circunstancia debería también operar por sí misma como un estímulo de la NCI.

En efecto, se trata de procesos en los cuales se produce un acercamiento y nucleamiento de los actores, particularmente sindicales, cuya estructuración podrá variar en grados de intensidad, formalidad y sentido de permanencia. Este dato de la realidad es un resultado de la presencia de problemas e intereses comunes (problemas de empleo, condiciones de trabajo, salarios, formación profesional, etc.), así como de acciones e instrumentos también comunes (reivindicaciones, conflictos, instancias de trato, de participación y de cooperación, etc.). Como expresa Ermida Uriarte, en esta escena de mayores y diferentes dimensiones “ya no pueden actuar sólo los viejos actores nacionales...”, sino que se vuelve “...necesario *reestructurar a los actores o crear nuevos actores apropiados...*” para ello.<sup>15</sup> Más aún, quizás es necesario recalificar estos fenómenos, empleando denominaciones tales como “neo-unionismo”, “globalización sindical” o “globalización de las relaciones colectivas”.<sup>16</sup>

Rodolfo Capón Filas ha señalado –parafraseando a Däubler– que así como la acción de los trabajadores y los sindicatos frenó la explotación y limitó el poder de los empleadores, cuando estos fenómenos se globalizan, solamente la acción internacional de trabajadores y sindicatos constituye la mejor defensa posible de la dignidad del hombre.<sup>17</sup>

Estas aseveraciones aparecen reflejadas empíricamente tanto en el plano de las organiza-

<sup>12</sup> Esta proyección es considerada por Castello, Alejandro bajo el descriptivo rótulo de “Efectos de la negociación colectiva sobre la integración”, en *Introducción al estudio de las Relaciones Laborales en los procesos de integración* (en colaboración con Héctor Babace), Montevideo, 1998, pág. 127.

<sup>13</sup> Observando el fenómeno de la inserción de la autonomía colectiva en el Acuerdo de Política Social europeo, Rodríguez-Piñero, Miguel ha señalado que el evidente peligro de desregulación que supone el mercado interior, puede evitarse también favoreciendo y dando un mayor papel a la negociación entre los actores sociales como sustituta, incluso, de excesivas intervenciones heterónomas de los instrumentos comunitarios (*La negociación colectiva europea...*, cit., pág. 84).

<sup>14</sup> Ermida Uriarte, Oscar “Globalización y relaciones laborales”, *Curso Relaciones Laborales y Formación Profesional*, Facultad de Derecho – CINTERFOR/OIT, Montevideo, 2000, repartido, pág. 7.

<sup>15</sup> *Ibidem*, pág. 8.

<sup>16</sup> Conforme terminología planteada en *Curso de Derecho Colectivo del Trabajo*, Escuela de Posgrado, Facultad de Derecho, Montevideo, a cargo de Rosenbaum Jorge.

<sup>17</sup> “Derecho Laboral y globalización”, en *Evolución del pensamiento...*, op. cit., pág. 94.



ciones de trabajadores como de las organizaciones de empleadores. Un claro ejemplo de ello se visualiza en la UE a través de la actuación de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la UNICE (Organización Europea de Empleadores);<sup>18</sup> en el MERCOSUR, podrían resultar representativas del fenómeno, representando los intereses de los trabajadores, la revitalizada Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (y su más reciente Comisión Sindical del MERCOSUR) y, del lado de los empleadores, el Consejo Industrial del MERCOSUR, el Consejo de Cámaras de Comercio y la incipiente Confederación Agrícola del MERCOSUR.

Por otra parte, este fenómeno también se presenta en el ámbito sectorial, y pese a existir una intensa (y muchas veces “salvaje”) contraposición entre los intereses económicos de las empresas que compiten en esos ámbitos, respecto de materias que poseen una proyección social, la integración puede llegar a promover espacios (“micro climas” que maten las características generales del paisaje en el que se enmarcan) dentro de los que la competencia sea relegada a un aparente segundo plano y las acciones de pugna entre aquellos intereses cedan terreno al reencuentro de los actores sociales en torno a puntos de contacto y propuestas compartidas.

### 1.2.3.

Finalmente, cabe destacar la importancia que en el ámbito del desarrollo efectivo de una NCI representa la importante expansión de las empresas multinacionales y de la integración de empresas y/o grupos de empresas entre sí para enfrentar los desafíos de la competitividad internacional en el esquema de globalización que impera en la realidad presente. Se trata de una pieza más de las diversas configuraciones, procesos, estructuras y relaciones que trascienden al “Estado-nación” y forma parte de las “economías-mundo”.<sup>19</sup>

En primer lugar, este fenómeno puede ser

apreciado a través de algunos datos ilustrativos sobre la realidad de crecimiento de las empresas multinacionales; nada mejor para ello que recordar la Memoria del ex director de la OIT, Michel Hansenne, producida en la Conferencia de 1994. Refiriéndose a la importancia creciente de las mismas, expresaba el Director que mientras que en los años 70 existían unas 7.000 empresas multinacionales en el mundo, a principios de los años 90, las estadísticas de UNCTAD ubicaban su número en unas 37.000, sin contar las empresas financieras. Por otra parte, la facturación por ventas fuera de sus países de origen ascendía en 1992 a 5,5 billones de dólares, cifra que puede ser comparada con el producido de las exportaciones mundiales de bienes y servicios, cuyo monto se situó en 4 billones de dólares en igual período. Más aún, la tercera parte de aquella cifra corresponde al comercio entre filiales de empresas multinacionales, con lo que es posible concluir que a comienzos de la década pasada éstas empresas controlaban un tercio de los haberes productivos del sector privado en el mundo. Esta tendencia expansiva en el dominio del mercado, señalaba la Memoria, se vería incluso incrementada por factores técnicos que favorecerían el fenómeno en sectores claves, como la electrónica y las comunicaciones, así como por la sensible reducción de los costos en el transporte internacional.<sup>20</sup> Estas predicciones, sin dudas, se han verificado y hoy día aquellos indicadores se han multiplicado con creces y continúan en ascenso permanente.

Paralelamente se constata un proceso en apariencia contradictorio en el mundo de la producción, ya que si bien por un lado se produce una reducción de la dimensión de las empresas (como unidades productivas), por el otro estas aumentan su talla y se integran crecientemente entre sí para ampliar su ámbito competitivo y enfrentar, por encima de ellas, el mercado global. Ello se viene verificando a

<sup>18</sup> Véase 2.1.1.

<sup>19</sup> Según Braudel, Fernand por economía mundial se entiende la economía del mundo globalmente considerado, lo que Simondi describía como “el mercado de todo el universo”, citados por Ianni, Octavio, *Teorías de la globalización*, México, 1997, 2ª ed., pág. 15.

<sup>20</sup> Una síntesis del documento ha sido publicada en la revista peruana *Análisis Laboral*, que dirige Aparicio Valdes, Luis (Número Especial, vol. XVIII, N° 200, febrero de 1994, pág. IV y ss.). Asimismo, Alonso Olea, Manuel recoge esta información en su artículo sobre “Aspectos de la internacionalización del derecho del trabajo”, en *Evolución del pensamiento...*, op. cit., pág. 41.

través de procesos de fusiones, absorciones, integraciones y constitución de grupos de empresas, etc.<sup>21</sup>

Uno de los efectos consecuentes que se verifican es el reforzamiento de la transnacionalización de las relaciones laborales, en un mismo sentido que el propiciado por los programas regionales de integración y cooperación económicas antes enunciados; este marco facilita un ámbito para la NCI.<sup>22</sup>

De hecho, la negociación dentro de las empresas y los grupos que actúan en el ámbito europeo ha desarrollado como objeto principal la información y la consulta de los trabajadores sobre las estrategias de aquellos grupos en el terreno fundamentalmente financiero o social; ello se debe a que los espacios de las relaciones profesionales nacionales no permiten aprehender las políticas globales de los grupos. Entre los casos destacables iniciales se señalan los Acuerdos Thomson Électronique Grand Public de 1985, BSN/UITA (Unión Internacional de Trabajadores del sector agro-alimentario) de 1988 y los de Bull, Renault y CGE (estos dos últimos, de 1993 en Francia).<sup>23</sup>

### 1.3. Principales factores que debilitan la negociación colectiva internacional

A pesar de los señalamientos efectuados precedentemente, constataciones como la que señala Manuel Pérez Pérez examinando el mercado único europeo parecen contradecir estas predicciones sobre la vigencia (e importancia) real de la negociación a escala internacional. Hasta 1994, "...una larga experiencia de treinta años muestra que los convenios colectivos europeos no existen..." y este continúa siendo un problema de la integración de aquella comunidad.<sup>24</sup> En todo caso, consideramos que el aserto podría ser reproducido con validez general respecto de otras experiencias integrativas (como el NAFTA y el MERCOSUR).

De allí la importancia de relevar las principales causas o motivos que desfavorecen o debilitan la NCI.

#### 1.3.1.

En primer término, contra ella conspira *la inadecuación de las estructuras de las organizaciones sindicales y de las organizaciones de empleadores para ese fin.*

Haciendo hincapié en las organizaciones representativas de los trabajadores, Montoya Melgar recuerda que históricamente se han planteado al menos tres opciones para facilitar la NCI: *a)* establecer centrales sindicales de ámbito internacional a las que correspondería la negociación de estos convenios; *b)* crear comisiones internacionales de los sindicatos nacionales para negociar el convenio y luego someterlo a la aprobación de dichos sindicatos; *c)* similar solución, pero reconociéndoles la facultad de aprobación del convenio.<sup>25</sup>

Sin embargo, en este aspecto la realidad resulta más dura en algunos casos, particularmente de América Latina. En efecto, en la región es notoria la predominancia de sindicatos de empresa, extremo que desfavorece la fortaleza del movimiento sindical, atomizándolo en numerosas organizaciones, disociadas y con una débil concentración de poder. Esta circunstancia, que incluso muchas veces es impuesta heterónomamente por el ordenamiento jurídico (ya que, por ejemplo, promueve la negociación colectiva en ese nivel o legitima la huelga cuando la misma es decidida en el ámbito de la organización representativa de trabajadores de la empresa), hace perder funcionalidad al sindicato como sujeto negociador en el plano extranacional. El fenómeno, por otra parte, ha comenzado a extenderse aún respecto de aquellos países en los que históricamente ha prevalecido la negociación colectiva por rama, participando organizaciones sindicales de segundo

<sup>21</sup> Durán López, Federico, "Globalización y relaciones de trabajo", en *Revista Derecho Laboral*, N° 193, Montevideo, 1999, pág. 68.

<sup>22</sup> En el sector automotriz del MERCOSUR, el convenio colectivo de la empresa transnacional Volkswagen (que rige para Argentina y Brasil) parece constituir una constatación de esa interacción transnacional común.

<sup>23</sup> Morin, Marie-Laure, *Le droit des salariés à la négociation collective, principe général du droit*, Paris, 1994, pág. 176; un análisis exhaustivo puede consultarse en Jobert, Anette, "La négociation collective dans les entreprises multinationales en Europe", en *Sindicalisme: Dimensions Internationales*, dirigido por Devin, Guillaume. París, pág. 318 y 319. Véase § 2.2.3.

<sup>24</sup> "Negociación colectiva en el mercado único europeo", en *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, Madrid, enero-marzo 1994, pág. 33.

<sup>25</sup> *Derecho del Trabajo*, 4ª ed., Madrid, 1981, pág. 192.

nivel; ello se manifiesta a través de una clara tendencia que, en la década del noventa, ha venido inclinando las prácticas negociales hacia el ámbito nuclear de la empresa. Dicha constatación parece más evidente tanto en los casos de la Argentina –acentuándose con las reformas legislativas de las leyes 25.013, 25.165 y 25.250– y Uruguay –tras la desarticulación de los Consejos de Salarios en la década de los años noventa<sup>26</sup>–, como así también en Brasil.<sup>27</sup> Además, si bien resulta difícil establecer datos estadísticos exactos, tendencialmente es posible destacar una suerte de regresión en la negociación colectiva en esa etapa.

En definitiva, la contraposición de los indicadores “centralización/descentralización” de los sistemas de relaciones laborales nacionales constituye una de las más importantes variables en la determinación de la viabilidad o negación de posibilidades de prácticas reales de NCI.

El problema se reproduce en el caso de los empleadores y, aún cuando los mismos se nucleen en torno a organizaciones centralizadas (de segundo o tercer nivel), muchas veces resulta notoria la ausencia de suficiente cohesión en torno a los intereses en juego e, incluso, de suficiente representatividad real. Ello ocurre en el ámbito interprofesional; en Uruguay, la Cámara de Industrias –por ejemplo– afilia más cantidad de empresas que asociaciones de empresas de rama o actividad. En el caso de la Unión Industrial Argentina, reiteradamente se ha cuestionado su representatividad respecto de las medianas y pequeñas empresas que constituyen numéricamente las estructuras preponderantes en el país. Más aún, existen diferencias entre los países que impiden definir con criterios uniformes los sectores de actividad y su composición (actividades económicas comprendidas).

Por otra parte, Ojeda Avilés señala que incluso el tema de la representatividad de los negociadores no encuentra en Europa ni internacionalmente ningún mecanismo apropiado para deslindar las organizaciones representativas de las que no lo son.<sup>28</sup>

### 1.3.2.

Un segundo factor de dificultades deriva de *la ausencia de una voluntad negociadora efectiva y convincente en los interlocutores sociales para concluir convenios colectivos*.

Esta realidad –aún con diversidad de grados y matices– constituye un fenómeno bastante generalizado en el mundo, pero mucho más particularmente en la región y aún en países que, como Argentina y Uruguay, poseen una tradición de prácticas en esta materia.

El sesgo más acentuado de esta realidad recae en los empleadores y sus organizaciones (como ocurre en Europa con la UNICE), que, se afirma, no consideran que la negociación colectiva ofrezca una utilidad real para el desarrollo económico y el bienestar social que los fenómenos macroeconómicos de la integración deberían difundir, trabando y distorsionando el funcionamiento normal y adecuado del mercado interno de la región. El objetivo debe ser desregular con el fin de abaratar los costos, y ello pasa por un abaratamiento consecuente de la “mano de obra” (imponiendo peores condiciones de trabajo), de modo de facilitar la libre circulación de los capitales y la relocalización de las empresas.

Sin embargo, debe notarse que el paradigma de la desregulación (“más mercado en el Derecho del Trabajo”)<sup>29</sup> se asienta en una argumentación “*más ideológica que científica*”,<sup>30</sup> que en ocasiones incluso llega a asumir el ropaje prestado de la “flexibilidad”, vocablo que –como bien enseña Ermida Uriarte– en su uso

<sup>26</sup> Esta tendencia cambia a partir de 2005, con la nueva convocatoria a los Consejos de Salarios.

<sup>27</sup> Rosenbaum, Jorge. *Tendencias actuales de la Negociación Colectiva en el Cono Sur (Estudio Comparado de cinco países)*, OIT, Buenos Aires, 1999 (Cap. Segundo, Grado de desarrollo de la negociación colectiva, 1. Estadísticas sobre negociación colectiva, pág. 38 y ss.).

<sup>28</sup> “La negociación colectiva europea”, en *Revista Relaciones Laborales*, N° 115, Madrid, 1993, pág. 69.

<sup>29</sup> Referencia a la consigna de la corriente economicista alemana del “Círculo de Kronberger”, citada en Rosenbaum, J.: “El debate contemporáneo sobre reglamentación y desregulación del Derecho del Trabajo”, en *Rev. RELASUR*, N° 8, OIT, Montevideo, 1995, pág. 100.

<sup>30</sup> Pérez Pérez, Manuel, op. cit., pág. 34.

genérico e indeterminado está “teñido de intencionalidad, resultante de una toma de posición ideológica”.<sup>31</sup> Ambas designaciones de estos fenómenos deberían, incluso, ser distinguidas, tanto teórica como empíricamente.<sup>32</sup> En cierto modo, a ello induce el análisis, por ejemplo, del informe del grupo de expertos dirigido por Ralph Dahrendorf, producido en el ámbito de la OCDE en 1986, al plantear que la flexibilidad no aparece como la panacea de todos los males económicos.<sup>33</sup>

A modo de ejemplo, se ha señalado que la razón de la lenta progresión que se verifica hacia la concreción de negociaciones colectivas sectoriales en Europa, se debe a que en muchos casos no se ha desarrollado aún una conciencia en los actores sociales respecto de la existencia de problemas comunes, ni una voluntad de tratarlos comunitariamente. Esto se ve desfavorecido en un contexto de exigencia de competitividad como el actual, lo que sin embargo no debería impedir que en el futuro sea posible acordar una armonización de las condiciones sustanciales de trabajo para evitar un no deseable “*dumping* social”.<sup>34</sup> De todos modos, a estas alturas procede interrogarse acerca de si realmente se llegará a tomar conciencia sobre esta necesidad o si la misma aparece como una de las tantas utopías irrealizables.<sup>35</sup>

### 1.3.3.

Otro aspecto que conspira contra el desarrollo de una NCI más profusa se vincula con las carencias actuales del sindicalismo; salvo excepciones, las organizaciones de trabajadores *no tienen poder suficiente para llevar a las organizaciones de empleadores y los grupos multinacionales a sentarse en una mesa de negociaciones*.

Este dato podría suponer una referencia a

la realidad del pasado;<sup>36</sup> sin embargo, conserva plena vigencia en la realidad contemporánea pese a los avances que la integración ha logrado en realidades comparadas.

Refiriéndose a la realidad europea, Roger Blanpain señala el caso del diálogo social iniciado en Val Duchesse, del cual han emanado acuerdos informales con relación a asuntos sociales —como la formación profesional, el derecho a la información y consulta ante la introducción de nuevas tecnologías, la movilidad profesional y geográfica— pero que, sin embargo, sólo han conformado “orientaciones comunes”, no traducidas en ningún esfuerzo nacional o sectorial para instrumentarlas.<sup>37</sup>

### 1.3.4.

Otro signo es *la debilidad sindical en el mercado*, donde la empresa ha asumido un rol protagónico y las organizaciones gremiales han perdido pie, poseyendo un papel cada vez menos decisivo.

Las altas tasas de desempleo que exhiben la mayor parte de los países, la segmentación de los mercados de trabajo y los cambios culturales han coadyuvado para canalizar una mayor individualización de las relaciones laborales en la empresa, en un esquema orientado cada vez con fuerza más creciente hacia un neo-contratualismo en el que cobran relevancia los principios y reglas del derecho común que precedió el nacimiento del contrato de trabajo y se difunden en la práctica las formas de contratación atípica del trabajo (arrendamiento de servicios, arrendamiento de obra, subcontratación, suministro de mano de obra temporal, suministro de mano de obra permanente, cooperativas, teletrabajo, contrato de distribución, contrato de *franchising*, etc.).<sup>38</sup>

<sup>31</sup> *La Flexibilidad*, cap. I, párr. 3: Terminología y connotaciones ideológicas, Montevideo, 2000, Repartido de versión inédita, pág. 8.

<sup>32</sup> Opinión vertida en el debate sobre el tema por Plá Rodríguez, Américo en sesión del Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho, correspondiente al día viernes 26/5/00.

<sup>33</sup> “Flexibility in the labour market. The current debate”, Informe Técnico, París, 1986, citado por H. Sarfati y C. Kobrin, *La flexibilidad del mercado de trabajo*, ed. española del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, pág. 16.

<sup>34</sup> Morin, Marie-Laure, *Le droit des salariés...*, cit, pág. 176.

<sup>35</sup> Planteos en Curso de derecho Colectivo del Trabajo, Escuela de Posgrado, Facultad de Derecho, Montevideo, a cargo de Rosenbaum Jorge.

<sup>36</sup> Sobre el punto ya se refería Windmuller, John P., en una amplia investigación sobre la Negociación Colectiva en los países industrializados publicada en 1987 por OIT (Serie Informes): “Hasta ahora... ninguno de los consejos sindicales internacionales ha conseguido establecer relaciones de negociación con los interlocutores empresariales” (pág. 219).

<sup>37</sup> “Europa: políticas laborales y de empleo”, en *Evolución del pensamiento...*, op. cit., pág. 65.

<sup>38</sup> Vid. un interesante desarrollo del tema en Raso Delgue, Juan. *La contratación atípica del trabajo*, Montevideo, 2000.

Quizás uno de los ejes en torno al cual gira esta realidad deriva de las estrategias y del reperfilamiento que han asumido –tanto teórica como empíricamente– las políticas de gestión de los “recursos humanos” en la empresa. El nuevo *management* se ha adaptado a las exigencias y requerimientos de los cambios organizacionales y la estructura de los procesos productivos, comerciales y de servicios (descentralización, tercerización, funcionamiento de unidades y pequeños grupos de trabajo, polifuncionalidad, capacitación y formación profesional continuas en la empresa, etc.). Esa integración de la función de personal en la estrategia empresarial está dirigida, pues, a mejorar la competitividad, apelando a técnicas de motivación individual de los trabajadores en la empresa, a quienes se les oferta una participación directa en la toma de decisiones, al margen y con prescindencia del sindicato.<sup>39</sup> Esto es válido, también respecto de las empresas multinacionales o los grupos de empresa que operan “asociativamente” a nivel regional.

A la luz de estas transformaciones, se plantean incluso serios y removedores cuestionamientos: ¿para qué integrar a los sindicatos?; ¿tienen estos representatividad real?; ¿para qué posibilitar que los sindicatos reconquisten en la arena política el poder perdido en el mercado?; ¿se justifica una institucionalización de comités de empresa regionales como ocurre con la directiva de la UE respecto de los Comités de Empresa Europeos y los procedimientos de información y consulta previstos para las empresas comunitarias que empleen a más de mil trabajadores?<sup>40</sup>

### 1.3.5.

Se verifica, asimismo, un cúmulo de *dificultades prácticas* que han operado como freno a un adecuado desenvolvimiento de la NCI, muchos de los cuales se acentúan o responden casi exclusivamente a la realidad regional a la que

pertenecen los países del área.

Dentro de sus más variadas manifestaciones, es posible enunciar *la falta de maduración del proceso de integración* que en algunos casos como el del MERCOSUR, se traducen en una inoperancia que parece provocar la “deslegitimación” de formas y contenidos de las instancias de negociación, diálogo, consulta o participación de los actores.

Asimismo, la presencia de grados relativamente elevados de *conflictividad de fondo, de ideologización, de distribución inequitativa y exclusión social* que resultan inherentes a los sistemas de relaciones laborales de nuestros países, lo que dificulta el diálogo y la negociación.

Paradójicamente, las escasas prácticas negociales en el ámbito internacional reproducen las mismas falencias con las que se enfrenta la negociación interna en los diferentes niveles (sectoriales o de empresa): *grados variables de éxito*, en especial, respecto de su concreción, aplicación y observancia en la práctica.<sup>41</sup>

Por otra parte, las *políticas y programas económicos implementados por los gobiernos* constituyen importantes óbices para su desarrollo, en la medida que muchas veces limitan los contenidos posibles de una NCI. Por otra parte, en el caso del MERCOSUR los gobiernos no parecen exteriorizar un interés o voluntad real de promover instancias de NCI, ante la previsible pérdida de influencia sobre importantes variables (salarios, costos laborales, costos de la seguridad social) que podría acarrear la generalización de estas prácticas. De allí que sólo se hayan abordado algunos enunciados generales (como el que se desprende del art. 13 de la Declaración Socio Laboral de diciembre 1998 sobre diálogo social, formulada por los Jefes de Estado).

Algo similar ocurre con relación al reconocimiento de que el algunas expresiones concretas

<sup>39</sup> Muneto Ozaki, “Gestión de recursos humanos: tendencias recientes”, en Rev. RELASUR, N° 6, OIT, Montevideo, 1995; Rosenbaum, Jorge “La organización sindical en la perspectiva de la modernización de las relaciones laborales”, Seminario Internacional en el 75° aniversario de la Dirección del Trabajo y la Legislación Laboral Chilena, Santiago, 1999, repartido, pág. 11.

<sup>40</sup> Blanpain, Roger, op. cit., pág. 70.

<sup>41</sup> Indirectamente se refiere al punto el análisis de A. Jobert, entendiendo que para la aplicación de los acuerdos alcanzados en empresas multinacionales, se vuelve necesario asegurar la estabilidad de las estructuras en las que se negocia (comités de seguimiento) (*La négociation collective...*, op. cit., pág. 325).



de este fenómeno, ha campeado una *generalizada vaguedad de contenidos*, transformando los productos “negociados” en meras declaraciones programáticas o expresión de deseos de las partes.

### 1.3.6.

Por último, cabría señalar como factores que desfavorecen la NCI los *problemas técnicos (jurídicos)* que se plantean en su torno. Desde siempre se ha señalado que la existencia de una diversidad de legislaciones nacionales sobre negociación colectiva y la paralela ausencia de un ordenamiento internacional unitario al respecto constituyen una valla insalvable para una negociación colectiva multinacional.<sup>42</sup>

Sobre el punto, parece útil distinguir dos planos diferenciados: el teórico y el práctico.

En términos teóricos, es posible concebir la formulación de un ordenamiento regulatorio de carácter supranacional en materia de negociación colectiva. Esta fuente heterónoma de imposición de normas “externas” a los distintos Estados —y consecuentemente a los actores sociales— no ha sido abordada en las experiencias comparadas. Expresamente, el Tratado de Maastricht en la UE se ha abstenido de incorporar soluciones extranacionales en materia de relaciones colectivas de trabajo, incluyendo la negociación colectiva. Tanto el NAFTA como el MERCOSUR también han transitado por caminos lejanos a una opción de esta naturaleza; la aprobación del Protocolo Adicional —en el primer caso— o la discusión del contenido mínimo de una posible Carta Social —en el segundo<sup>43</sup>—

distan de converger en una ordenación supra o extranacional en la materia.

Otra alternativa plausible comprendería la armonización o aproximación de los ordenamientos nacionales vinculados sobre negociación colectiva. En numerosos foros, documentos y trabajos académicos, el tema ha sido planteado, discutiéndose fundamentalmente la procedencia y viabilidad práctica de alguna de estas vías. Al referirnos en la segunda parte de este trabajo a las experiencias de negociación colectiva supranacional, habrá que examinar con mayor detención los fundamentos jurídicos que ha recibido la NCI en la UE y el MERCOSUR.<sup>44</sup>

También cabría la posibilidad de concebir una “supranacionalización” de la negociación colectiva por la vía de la autonomía colectiva de las partes, aún sin la existencia de un estatuto heterónomo (del tipo de un ordenamiento regulatorio supranacional).<sup>45</sup> Como señala Ermida Uriarte, basta con que los actores sociales se pongan de acuerdo para celebrar, por ejemplo, un “acuerdo” en el ámbito del MERCOSUR, en la medida que su fundamento jurídico derivaría del principio de libertad sindical que consagran tanto la Carta constitucional como los Convenios Internacionales del Trabajo de la OIT ratificados por los Estados miembros.<sup>46</sup>

Las opciones teóricas de este tipo de negociaciones admiten la posibilidad de actuar en diferentes niveles y de acordar a través de modalidades instrumentales muy diversas. Entre algunas de las hipótesis, pueden señalarse las siguientes.

<sup>42</sup> Montoya Melgar, Alfredo, “Empresas multinacionales y relaciones de trabajo”, en *Rev. Civitas*, N° 16, Madrid, 1983, pág. 497 y 498.

<sup>43</sup> Vid. Barbagelata, Héctor-Hugo, “Perspectiva de una Carta de Derechos Fundamentales para el MERCOSUR”, en VII Jornadas Rioplatenses de Derecho del Trabajo, Montevideo, 1993, pág. 233 y ss.

<sup>44</sup> En el ámbito de los países del MERCOSUR, los esfuerzos sólo han producido una nómina de Convenios Internacionales del Trabajo que deberían constituir un “piso” común de referencia, entre los cuales figuran los instrumentos de la OIT relativos a la negociación colectiva. Por otra parte, la Declaración Socio Laboral emitida por los Jefes de Estado de los Estados parte (de diciembre de 1998) ha incorporado un reconocimiento general de la negociación colectiva, sujeta a “...las legislaciones y prácticas nacionales” (art. 10). Paralelamente, se ha estipulado el compromiso de los países a fomentar el diálogo social “...en los ámbitos nacional y regional...”, instituyendo mecanismos efectivos de consulta entre representantes de los gobiernos, de las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores, procurando el consenso social (art. 13).

<sup>45</sup> A ello ya se refería G. Schnorr a comienzos de los años 70, recurriendo la figura del “Statuskontrakt”, vale decir, un conjunto de normas previamente elaboradas por los propios contratantes (“La convention collective européenne, son opportunité, les possibilités de la réaliser et les problèmes juridiques qu’elle pose”, en *Droit Social*, N° 11, nov.1971, pág. 164, según refiere Montoya Melgar, cit., pág. 498).

<sup>46</sup> MERCOSUR y Derecho Laboral, op. cit., págs. 79 y 80. Recordamos además que mientras el CIT N° 98 sobre derecho de sindicación y negociación colectiva ha sido ratificado por todos los países miembros del MERCOSUR y el CIT N° 154 sobre fomento de la negociación colectiva lo fue por Argentina, Brasil y Uruguay, el CIT N° 87 sobre libertad sindical no cuenta con la ratificación de Brasil.



- a. un acuerdo marco o pacto social supranacional, en el nivel de un bloque de países (celebrado, por ejemplo, entre la Coordinadora de Centrales Sindicales y el Consejo Industrial y el Consejo de Cámaras de Comercio del MERCOSUR; eventualmente, también podría tener una participación trilateral si intervienen los gobiernos de los distintos países);
- b. un acuerdo marco regional interprofesional (de toda una actividad, como por ejemplo, la industrial de la región);
- c. un acuerdo sectorial, del tipo de los que son negociados en la UE a través de comisiones consultivas paritarias en diversas ramas de actividad –casos históricos del transporte carretero internacional y de la agricultura, o el más reciente de las telecomunicaciones– que culminan con la formulación de “opiniones comunes” o recomendaciones consultivas, que si bien no tienen un valor vinculante “inmediato”, sin embargo constituyen una negociación colectiva atípica, imperfecta, que Ermida califica como una “pre-negociación colectiva” porque –según nos parece– más que por su valor “normativo”, en realidad resultan de gran efectividad para definir políticas sociales y promover negociaciones colectivas formales posteriores y consecuentes;
- d. un convenio colectivo de rama de actividad. En este caso, podrían intervenir del lado sindical, una federación internacional de sindicatos de una rama (por ejemplo, la metalúrgica) o aún –desde una óptica operativa– una comisión sindical negociadora formada con delegados de cada sindicato nacional de rama, y del lado de los empleadores, una federación de asociaciones de empresas, o diversas asociaciones coaligadas o hasta un grupo de empresas de esa rama;
- e. un convenio colectivo supranacional a escala de una empresa multinacional o de un grupo de empresas integradas (por fusiones, conformación de *holdings* u otros vínculos asociativos);
- f. también podría darse una negociación colectiva “en cascada”, sobre la base de pliegos idénticos en todos los estados, lo que desde el punto de vista formal escaparía a una modalidad típica de NCI –al menos, en sentido propiamente técnico– puesto que el resultado sería un conjunto de convenios colectivos dentro del ámbito respectivo de cada país; lo que sucede es que sustancialmente se verificaría una superposición de contenidos que terminaría “uniformizando” las condiciones pactadas en empresas o en ramas de actividad dentro de la región considerada;
- g. otro supuesto a considerar –y que agregamos– sería el de convenios colectivos “de franja” dentro de una región, que podrían darse cuando los intereses representados en la negociación internacional vinculan a trabajadores de un mismo oficio, actividad o categoría profesional aún desempeñándose en diferentes empresas o sectores (por ejemplo, cirujanos, controladores de vuelos, docentes universitarios, etc.).

Como podrá apreciarse de acuerdo con el esquema teórico delineado, en el terreno práctico los obstáculos para el desarrollo de la NCI han derivado, precisamente, de la ausencia de un ordenamiento jurídico supranacional, o de un marco de armonización o aproximación de la regulación sobre negociación colectiva en los países que conforman puntos de conexión respecto de la celebración, alcance y vigencia de convenios o acuerdos formales de esta naturaleza.

No es la oportunidad de efectuar un análisis comparativo de las principales diferencias que existen entre los ordenamientos jurídicos de los países que participan del vínculo asociativo del MERCOSUR en lo que concierne a la negociación colectiva.<sup>47</sup> Simplemente basta mencionar los puntos que, a nuestro entender, representan mayores inconvenientes; ellos son:

1. la determinación de los sujetos con capacidad para concluir un convenio colectivo in-

<sup>47</sup> Al respecto puede consultarse bibliografía nacional específica; a vía indicativa se señalan: VV. AA., *Derecho Laboral del MERCOSUR*, Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Montevideo, 1994; Ermida Uriarte, Oscar, *MERCOSUR y Derecho Laboral*, op. cit., pág. 74 a 77; Plá Rodríguez, Américo, “Relaciones laborales supranacionales”, op. cit., pág. 1002 y ss.; Mantero, Osvaldo, *Derecho del trabajo de los países del MERCOSUR*, Montevideo, 1996, págs. 425-438; Rosenbaum, Jorge, *Tendencias actuales de la Negociación Colectiva en el Cono Sur (Estudio Comparado de cinco países)*, OIT, op. cit.

- ternacional (especialmente, en lo que concierne a su representatividad y legitimación negocial);
2. las formalidades y requisitos de eficacia que debería observar un acuerdo de esta naturaleza (control de legalidad, homologación, registro, publicación);
  3. los contenidos o materias susceptibles de ser negociados (limitaciones constitucionales, orden público económico o social; intervención del Estado; cláusulas sindicales);
  4. el alcance y los efectos que podría tener la convención, especialmente en la esfera interna de los países alcanzados (ámbito subjetivo colectivo ¿eficacia “erga omnes” o limitada a los afiliados a la organización sindical?; ¿ídem respecto de los empleadores?; eficacia individual oponibilidad frente al trabajador; efectos normativos; exigibilidad);
  5. la naturaleza del acuerdo y el ordenamiento jurídico aplicable ¿contrato colectivo?; ¿contrato de derecho común?;
  6. la dilucidación de las controversias que podría originar su aplicación (normas para resolver los conflictos de concurrencia; jurisdicción competente).

Se trata de puntos sensibles, susceptibles de debate y generadores de opiniones seguramente encontradas. Sin embargo, en el terreno empírico, podría quizás resultar apropiado —al menos, en esta etapa— resolver estos problemas a través de una aproximación de orden más pragmático que formalista, atendiendo principalmente a los procesos de negociación colectiva como un ejercicio de actividad sindical en sentido amplio, que al convenio colectivo como mero instrumento formal.

Señalaba Mario Grandi que, en la experiencia europea, la valorización de los procesos fácticos de negociación colectiva entre las organizaciones sindicales, las organizaciones de empleadores y las autoridades comunitarias, constituyó la premisa sobre la cual el instrumento del “diálogo social” pasó a conformar la matriz genética de la contratación

colectiva a nivel supranacional. Un “invento francés” que posee un fuerte contenido de convocatoria e intenta hacer progresar los problemas, a través del encuentro, del contacto entre las partes sociales con miras a establecer relaciones “convencionales” y, si fuere el caso, “acuerdos”.<sup>48</sup>

Entendemos que siguiendo esta recomendación, también en el MERCOSUR, si los actores sociales y los Estados así lo desean o se lo proponen, será posible concertar —a través del diálogo social— procedimientos de negociación colectiva en el ámbito regional. Como afirmaba Morgenstern, “...donde hay un deseo, suele haber un medio”.<sup>49</sup> En el ámbito de las relaciones sociales, parece fundado sostener que el ejercicio de una libertad esencial como lo es la negociación colectiva en todos los niveles que voluntariamente las partes deseen promover, no sólo es un principio sino que deviene progresivamente en un derecho.

## ■ Experiencias comparadas de negociación colectiva supranacional

A continuación, analizamos las experiencias de diálogo social y de negociación colectiva internacional en la Unión Europea, en las empresas multinacionales, en la OIT y en el MERCOSUR.

### 2.1. La Unión Europea

#### 2.1.1. Los interlocutores sociales en el ámbito europeo

La experiencia de negociación colectiva europea no habría sido posible sin la existencia de organizaciones sociales representativas generales en el nivel de dicho espacio de integración.

Son tres las organizaciones que participan en el diálogo social europeo interprofesional, y cuyos “acuerdos marco” han motivado la aprobación de Directivas del Consejo de la Unión Europea con la finalidad de aplicar los mismos:

**A) La Confederación Europea de Sindicatos**

<sup>48</sup> Aspectos laborales de la integración..., op. cit., pág. 224 y ss.

<sup>49</sup> Conflictos internacionales de Derecho Laboral, Madrid, 1987, pág. 140; Ojeda Avilés, Antonio, *La negociación colectiva europea*, op. cit., pág. 70.

Por la parte de los trabajadores, la CES (Confederación Europea de Sindicatos) ETUC (European Trade Union Confederation) EGB, DEFS actúa desde 1973.

Está integrada por 81 organizaciones provenientes de 36 países de Europa occidental, central y oriental, y 12 federaciones sindicales (por sector de actividad), alegando representar a unos 60 millones de miembros. Bajo su auspicio funciona también la organización representativa del personal superior, gerencial o profesional de todas las ramas, tanto del sector privado como del público (*Eurocadres - Council of European Professional and Managerial Staff*).

Es la única confederación sindical reconocida en el ámbito europeo; tiene carácter pluralista.

La CES actúa de dos formas en la Unión Europea:

- a) interviene ante los diferentes órganos (Comisión, Parlamento, Consejo) y asegura la participación sindical en órganos asesores (incluyendo el Comité Económico y Social, donde la mayoría de miembros del grupo de los trabajadores provienen de sindicatos afiliados a esa Confederación);
- b) también se relaciona con los empleadores en el ámbito europeo a través del Diálogo Social. Existen diálogos sectoriales bajo la responsabilidad de las “federaciones industriales” (por sector) europeas.

El Protocolo Social del Tratado de Maastricht (integrado en 1997 en el Tratado de Amsterdam) reconoce el derecho de negociar colectivamente de los interlocutores sociales europeos.

Además, la CES ha organizado acciones en el ámbito europeo, principalmente en materia de desempleo o frente a determinados proyectos de normas comunitarias.

#### **B) La Unión de Confederaciones de la Industria y de los Empleadores de Europa.**

En 1958 fue creada UNICE (*Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe - Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe*). Sus miembros son las 39 principales federacio-

nes de empleadores de 33 países europeos. Sus objetivos son la promoción de los intereses profesionales comunes de las empresas representadas por sus miembros; la información de los procesos de toma de decisión en el ámbito europeo, especialmente respecto de las políticas y de las propuestas legislativas relacionadas con las empresas; la representación de sus miembros en el diálogo entre los interlocutores sociales en el marco del Tratado de la Unión Europea. Prevé dentro de sus “prioridades: [...] la promoción del empresariado y la definición de políticas sociales basadas en las realidades económicas y en reformas estructurales (bajos impuestos, servicios públicos más eficientes, y mercados de trabajo más flexibles)”.

- C) El Centro Europeo de Empresas Públicas**  
El *CEEP* (en su origen, en 1961, *Centre Européen de l'Entreprise Publique*; actualmente: *Centre Européen des Entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général - European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest*) agrupa las empresas y organizaciones con participación pública o que realizan actividades de interés económico general, cualquiera sea su régimen jurídico o de propiedad. Sus miembros pertenecen a 21 países. También las empresas de países no comunitarios pueden adherir en calidad de miembros asociados (así, participa la Unión de empresas públicas turcas, T.B.I.K.).

De acuerdo con sus estatutos, el objeto principal del *CEEP*, en su calidad de interlocutor social, es el de representar a sus miembros ante el desarrollo de la organización europea, defender y promover sus intereses tomando iniciativas, formulando propuestas y realizando estudios. Es una organización de análisis, de información, de difusión, de negociación, de investigación y de apoyo. Como interlocutor social, es consultado por los servicios comunitarios en oportunidad de la elaboración de las directivas en materia social, y participa institucionalmente en el Diálogo Social Europeo.

### 2.1.2. La representatividad de los interlocutores sociales

Las tres organizaciones nombradas son los únicos interlocutores sociales reconocidos a este nivel como representativos.<sup>50</sup> Son las únicas organizaciones interprofesionales de carácter general, tal como se definen en el Anexo 2 de la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación del Protocolo sobre la política social [COM(93) 600, 14.12.1993]. Este anexo se actualiza periódicamente de acuerdo con los resultados de un estudio sobre la representatividad.<sup>51</sup>

Dicha representatividad es analizada en forma expresa y fundada por la Comisión en el procedimiento de negociación colectiva europea previsto en el actual art. 139 (antiguo artículo 118 B) de la versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. En su comunicación “Adaptación y fomento del diálogo social a escala comunitaria” [COM(98) 322 final, 20.05.1998], se afirma que “antes de presentar al Consejo cualquier propuesta legislativa por la que se aplique un acuerdo, la Comisión lleva a cabo una evaluación en la que se examina el grado de representatividad de las partes contractuales, su mandato y la legalidad de cada cláusula del acuerdo con respecto al Derecho comunitario, así como las disposiciones concernientes a las pequeñas y medianas empresas”.

Las tres organizaciones (CES, UNICE y CEEP) responden a los criterios siguientes, definidos en la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación del Protocolo sobre la política social (punto 24):

- son interprofesionales y están organizadas en el ámbito europeo;
- están compuestas por organizaciones que, a su vez, forman parte integrante de las es-

tructuras de interlocutores sociales de los Estados miembros, tienen la capacidad de negociar acuerdos y son representativas en todos los Estados miembros;

- disponen de las estructuras adecuadas que garanticen su participación efectiva en la aplicación del Acuerdo sobre la política social.

La representatividad de la organización patronal fue en su oportunidad cuestionada por la organización representativa de la pequeña y mediana empresa. El Tribunal Europeo de Primera Instancia se pronunció sobre esta cuestión de la representatividad patronal en su fallo de 17 de junio de 1998, en el caso promovido por la Unión Europea del Artesanado y de las Pequeñas y Medianas Empresas (UEAPME) contra el Consejo, en el que la actora solicitó la anulación de la Directiva 96/34/CE (referente al acuerdo marco sobre el permiso parental concluido por la UNICE, el CEEP y la CES). Basándose en el artículo 173 del Tratado, la demandante solicitó al Tribunal de Primera Instancia, con carácter principal, que anule la Directiva 96/34; y con carácter subsidiario, que anule la Directiva 96/34 únicamente en lo que respecta a su aplicación a las pequeñas y medianas empresas. En su sentencia, el Tribunal de Primera Instancia investigó los procedimientos que llevaron a la adopción de la Directiva y, en segundo lugar, evaluó la representatividad de las partes signatarias basándose en las cifras que se le presentaron. Tras haber encontrado correcto el procedimiento legislativo y a las partes firmantes suficientemente representativas en relación con el ámbito material del acuerdo, el Tribunal declaró que la demanda de la UEAPME no era admisible<sup>52</sup>. La UEAPME recurrió la sentencia, pero más tarde retiró su apelación tras alcanzar un

<sup>50</sup> European Commission: *Industrial Relations in Europe 2002*, Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities, 2002, pág. 50.

<sup>51</sup> Sin perjuicio de ello, otras organizaciones son consultadas en el marco de la aplicación del Título sobre el Empleo, en tanto representan ciertas categorías de trabajadores (*Eurocadres*: personal profesional y gerencial) o de empresas (*UEAPME*: Unión Europea del artesanado y de las pequeñas y medianas empresas). Actualmente, esta última coordina su actuación con UNICE.

<sup>52</sup> Sentencia del Tribunal de primera instancia (Sala Cuarta ampliada) de 17 de junio de 1998 en el asunto T-135/96, *Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME)* contra Consejo de la Unión Europea [petición de anulación de la Directiva 96/34/CE del Consejo, de 3 de junio de 1996, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrado por la Unión de confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE), el Centre européen de l'entreprise publique (CEEP) y la Confédération européenne des syndicats (CES)].

acuerdo de cooperación con UNICE el 4 de diciembre de 1998.

En oportunidad de presentar la Propuesta de Directiva del Consejo relativa al acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES (1999), la Comisión de las Comunidades Europeas evalúa en los siguientes términos la representatividad de las organizaciones pactantes:

### **Organizaciones patronales**

La federación patronal más representativa del conjunto de los sectores industriales y de las categorías de empresas es la UNICE. En todos los Estados miembros, los asociados a la UNICE son, con mucho, las federaciones patronales interprofesionales más representativas. Todos sus afiliados en el ámbito nacional tienen directa o indirectamente un papel en la negociación colectiva, y participan en la Conferencia Internacional del Trabajo. El CEEP aporta una representación significativa del lado de las empresas públicas o empresas con participación pública en los Estados miembros.

### **Organizaciones sindicales**

La confederación sindical interprofesional más representativa en Europa es, con mucho, la CES. En todos los Estados miembros, sus afiliados son las confederaciones sindicales interprofesionales más representativas. Todos sus asociados a escala nacional tienen directa o indirectamente un papel en la negociación colectiva y participan en la Conferencia Internacional del Trabajo.

### **Conclusión**

La Comisión constata que estas tres organizaciones recibieron un mandato específico de sus afiliados a nivel nacional para la negociación sobre el trabajo de duración determinada, y han ratificado el acuerdo marco. Estas tres organizaciones han suscrito el acuerdo marco en nombre de sus miembros nacionales. La Comisión deduce que estas tres organizaciones satisfacen la condición de representatividad que se había compro-

metido a comprobar antes de transmitir su propuesta.”<sup>53</sup>

En cuanto a la Unión Europea del Artesanado y de las Pequeñas y Medianas Empresas (UEAPME), la Comisión –en su Comunicación relativa a la aplicación del Protocolo sobre la política social [COM(93) 600 final]– ha considerado que se trata de una asociación patronal “muy representativa” de categorías específicas de empresas o de aspectos específicos de las actividades de éstas, comprendida en la categoría de organizaciones interprofesionales que representan a determinadas categorías de trabajadores o de empresas. La UEAPME figura, en tal concepto, en la relación, recogida en el Anexo 2 de la comunicación, de las organizaciones que se ajustan a los criterios establecidos en su punto 24 para garantizar el funcionamiento del proceso de consulta previsto en el artículo 3 del acuerdo.

#### *2.1.3. Las “relaciones convencionales” entre los interlocutores sociales*

El art. 11 de la Carta comunitaria de derechos sociales fundamentales de 9.12.1989 establece “[...] el diálogo entre interlocutores sociales en el ámbito europeo que debe desembocar, si éstos lo estiman posible, en relaciones convencionales, especialmente en el plano interprofesional o sectorial”. La Carta pretende tener naturaleza declarativa, pero la doctrina considera que este artículo refleja principios resultantes de otros textos. Por una parte, retoma el art. 118B surgido del acta única. Por otra parte, el derecho de negociar colectivamente es reconocido en todos los países miembros. Desde 1997, el tratado de la UE le da eficacia imperativa. En efecto, el art. F2 dispone que los derechos fundamentales reconocidos por la convención europea de derechos del hombre y los que resultan de las tradiciones constitucionales comunes de los países miembros tienen valor de principios generales de derecho comunitario. La negociación colectiva no se encuentra en dicha convención, pero es reconocida y afirmada en la tradición constitucional de los

<sup>53</sup> Numerales 18 a 21 de la “Exposición de motivos” de la Propuesta de Directiva del Consejo relativa al acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES (presentada por la Comisión de las Comunidades Europeas), Bruselas, 1.05.1999, COM (1999) 203 final.



países miembros. En tal sentido, Morin la considera un principio general del orden jurídico comunitario.<sup>54</sup>

Por su parte, la UNICE, el CEEP y la CES emprendieron, en 1985, un proceso autónomo y voluntario (diálogo social de Val Duchese), de donde surgen dictámenes conjuntos,<sup>55</sup> recomendaciones, acuerdos y declaraciones. En particular, alcanzaron un acuerdo significativo el 31 de octubre de 1991 destinado a definir el papel y lugar del diálogo social en el nuevo marco comunitario. Señala Blanpain que este acuerdo abre el camino para la real aceptación de la negociación europea y para adoptar un mecanismo tendiente a dotar de fuerza obligatoria a los convenios colectivos *erga omnes*<sup>56</sup>. Los artículos 3 y 4 del Acuerdo sobre la política social<sup>57</sup> se inspiran en gran medida en este acuerdo<sup>58</sup>.

El diálogo fue enseguida legitimado por el Acta Única, en el art. 118B del Tratado de Maastricht (actualmente art. 139 del Tratado). Luego de la suscripción del Acta Única europea, la promoción del diálogo social es competencia de la Comisión.

El procedimiento para otorgar eficacia jurídica ("aplicación") a los acuerdos celebrados en el ámbito comunitario se encuentra previsto en el art. 139 (antiguo artículo 118B) de la versión consolidada del tratado constitutivo de la Comunidad Europea (modificado por el Tratado de Ámsterdam de 1997), que establece:

1. el diálogo entre interlocutores sociales en el ámbito comunitario podrá conducir, si éstos lo desean, al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluidos;
2. la aplicación de los acuerdos celebrados a nivel comunitario se realizará, ya sea según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, ya sea, en los ámbitos sujetos al artículo 137, y a petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión.

El Consejo decidirá por mayoría cualificada, a no ser que el acuerdo de que se trate contenga una o más disposiciones relativas a alguno de los ámbitos contemplados en el apartado 3 del artículo 137, en cuyo caso decidirá por unanimidad.

La materia prevista en el apartado 3 del art. 137 (que requiere unanimidad del Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones) es la siguiente:

- seguridad social y protección social de los trabajadores;
- protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral;
- representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 6;

<sup>54</sup> Morin, Marie-Laure: *Le droit des salariés à la négociation collective. Principe général du droit*, op. cit., págs. 67-71.

<sup>55</sup> Los dictámenes comunes reflejan una convergencia de intereses de las partes y constituyen punto de partida hacia la realización de objetivos comunes en materia de política social. Pueden servir de orientación para las negociaciones entre interlocutores sociales en los diferentes ámbitos (nacional, sectorial, industrial).

<sup>56</sup> Blanpain, Roger: "Europa: políticas laborales y de empleo", en *Evolución del pensamiento jusslaboralista...*, op. cit., pág. 68.

<sup>57</sup> Anexo al Protocolo N° 14 sobre la política social, que figura a su vez como Anexo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Tras la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, las disposiciones del Acuerdo sobre la Política Social se han incorporado a los artículos 136 a 139 del Tratado.

<sup>58</sup> Artículo 3: 1. La Comisión tendrá como cometido fomentar la consulta a los interlocutores sociales a nivel comunitario y adoptar todas las disposiciones necesarias para facilitar su diálogo, velando por que ambas partes reciban un apoyo equilibrado. 2. A tal efecto, antes de presentar propuestas en el ámbito de la política social, la Comisión consultará a los interlocutores sociales sobre la posible orientación de una acción comunitaria. 3. Si, tras dicha consulta, la Comisión estimase conveniente una acción comunitaria, consultará a los interlocutores sociales sobre el contenido de la propuesta contemplada. Los interlocutores sociales remitirán a la Comisión un dictamen o, en su caso, una recomendación. 4. Con ocasión de dicha consulta, los interlocutores sociales podrán informar a la Comisión sobre su voluntad de iniciar el proceso previsto en el artículo 4. La duración del procedimiento previsto en el presente artículo no podrá exceder de 9 meses, salvo si los interlocutores sociales afectados decidieran prolongarlo de común acuerdo con la Comisión. Artículo 4: 1. El diálogo entre interlocutores sociales en el ámbito comunitario podrá conducir, si éstos lo desean, al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluidos. 2. La aplicación de los acuerdos celebrados a nivel comunitario se realizará, ya sea según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, ya sea, en los ámbitos sujetos al artículo 2 y a petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión. El Consejo decidirá por mayoría cualificada, a no ser que el acuerdo de que se trate contenga una o más disposiciones relativas a alguno de los ámbitos contemplados en el apartado 3 del artículo 2, en cuyo caso decidirá por unanimidad".



- condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Comunidad;
- contribuciones financieras dirigidas al fomento del empleo y a la creación de empleo, sin perjuicio de las disposiciones relativas al Fondo Social Europeo.

La solución del tratado es respetuosa de la autonomía de los interlocutores sociales. Ha sido calificada como salida pragmática, más que como una solución jurídica predeterminada. Pero, por otro lado, la libertad de negociación colectiva tiene mayor extensión que la competencia comunitaria en materia social. Por tanto, la negociación colectiva puede ser ejercida más allá de los límites de la competencia comunitaria.

En ese marco jurídico, el papel de los interlocutores sociales es sumamente amplio:<sup>59</sup>

- a) los interlocutores sociales pueden concluir un acuerdo en ausencia o en lugar de una directiva comunitaria. Es una aplicación original del principio de subsidiariedad: los interlocutores sociales pueden, si así lo desean, suscribirse a la regulación institucional;
- b) la eficacia jurídica del acuerdo europeo puede resultar de una decisión<sup>60</sup> de la Comisión. Tendrá el valor de una norma comunitaria, que funcionará a la manera de un procedimiento de extensión. Pero deberá respetar las reglas de competencia del Tratado de la Unión. En su defecto, y más allá de la competencia comunitaria, la eficacia del acuerdo europeo queda, por tanto, subordinada a la conclusión de acuerdos nacionales;
- c) las directivas comunitarias pueden ser puestas en práctica en los países miembro mediante acuerdos nacionales.

#### 2.1.4. Las manifestaciones del diálogo social

El desarrollo de las relaciones entre interlocutores sociales comunitarios se manifiesta en los siguientes aspectos:

##### **(a) Consulta y participación de los interlocutores sociales comunitarios**

La Decisión del Consejo del 6 de marzo de 2003 (2003/174/CE) creó la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo. La coordinación técnica de la delegación de los trabajadores corresponde a la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la de la delegación de los empresarios a la Unión de Confederaciones Industriales y Empresariales de Europa (UNICE). La CES y la UNICE se asegurarán de que se tengan debidamente en cuenta, en sus contribuciones, las opiniones que provengan de organizaciones específicas y sectoriales, e integrarán, en caso necesario, representantes de algunas de ellas en sus delegaciones (art. 3).<sup>61</sup>

##### **(b) Participación en el Diálogo Macro-Económico**

Los interlocutores sociales participan en el Diálogo Macro-Económico instituido en el Consejo Europeo de Colonia de 3 y 4 de junio de 1999, entre el Consejo, la Comisión, la Banca Central Europea y los interlocutores sociales, en la búsqueda de una dinámica de crecimiento durable y no inflacionario favorable al empleo.

##### **(c) El diálogo social sectorial**

Ha sido promovido el diálogo social sectorial, especialmente en el marco de comités paritarios creados por la Comisión en una cantidad creciente de sectores.

La Comisión ha decidido la generalización del Diálogo Social para todos los sectores, proponiendo a las respectivas partes sociales la creación de un Comité del Diálogo Social para

<sup>59</sup> Morin, Marie-Laure, op. cit., págs. 69-70 y 169-171.

<sup>60</sup> En cuanto a la forma del acto, la Comisión señala que el término “decisión”, tal como se define en el apartado 2 del artículo 139 del Tratado, se refiere a uno de los actos legislativos obligatorios del artículo 249 del Tratado. Corresponde a la Comisión proponer al Consejo aquél de los tres instrumentos vinculantes de dicho artículo (reglamento, directiva o decisión) que sea más apropiado (“Exposición de motivos” de la Propuesta Directiva del Consejo relativa al acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES –presentada por la Comisión de las Comunidades Europeas–, Bruselas, 01.05.1999).

<sup>61</sup> Así, en ese marco, los interlocutores sociales presentaron una declaración común en la Cumbre social tripartita de marzo de 2005, apoyando el proceso de relanzamiento de la estrategia de Lisboa sobre el empleo.

cada sector industrial o de servicios (98/500/CE: Decisión de la Comisión de 20 de mayo de 1998 relativa a la creación de Comités de diálogo sectorial para promover el diálogo entre los interlocutores sociales a escala europea).

En 2006, hay 33 comités de diálogo social sectorial.<sup>62</sup>

El primer instrumento multisectorial europeo (referido a la salud y seguridad en el trabajo) es el “Acuerdo sobre la protección de la salud de los trabajadores para la adecuada manipulación y el buen uso de la sílice cristalina y de los productos que la contienen”, celebrado el 25 de abril de 2006, de acuerdo con el artículo 139 (1) y (2) del Tratado de la CE.<sup>63</sup>

#### (d) Aplicación de “acuerdos marco” a nivel europeo

De conformidad con el art. 139 del Tratado (véase 2.1.3), han sido adoptadas directivas con el objeto de aplicar los acuerdos marco celebrados entre los interlocutores sociales sobre las siguientes materias:

**Permiso parental**, 1996 (Directiva 96/34/CE del Consejo de 3 de junio de 1996 relativa

al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrada por la UNICE, el CEEP y la CES), calificado por Blanpain como el primer convenio colectivo europeo;<sup>64</sup>

**Trabajo a tiempo parcial**, 1997 (Directiva 97/81/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa al Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES);

**Contratos de duración determinada**, 1999 (Directiva 99/70/CE del Consejo de 28 de junio de 1999 relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada)<sup>65</sup>.

Los dos últimos acuerdos marco mencionados son ejemplos de flexibilidad negociada entre los interlocutores sociales a instancia de la Comisión.

Resulta, entonces, interesante exponer algunas experiencias de acuerdos sobre el **empleo atípico**.

En su oportunidad, la CES reclamó la apertura de negociaciones para la aprobación de un acuerdo marco sobre el trabajo temporal, y

<sup>62</sup> Observatoire social européen: Rapport final “Dialogue social sectoriel”, 2003 <www.ose.be/fr>; Commission européenne, Direction générale de l’emploi, des affaires sociales et de l’égalité des chances: *Le dialogue social sectoriel européen*, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003; *Développements récents du dialogue social interprofessionnel européen 2002-2003*, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004; *Développements récents du dialogue social sectoriel européen*, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2006; *20 ans de dialogue social européen. Sommet du dialogue social*, 29 septembre 2005, Bruselas, 2006.

<sup>63</sup> El acuerdo está firmado por APFE — Asociación Europea de Productores de Fibras de Cristal, BIBM — Oficina Internacional de Hormigón Prefabricado, CAEF — La Asociación Europea de Fundición, CEEMET — Consejo Europeo de Empresarios del Metal, la Ingeniería y las Industrias de Base Tecnológica, CERAME-UNIE — Confederación Europea de las Industrias Cerámicas, CEMBUREAU — Asociación Europea del Cemento, EMCEF — Federación Europea de Trabajadores de la Industria Química, la Energía y la Minería, EMF — Federación Europea de Trabajadores del Metal, EMO — Organización Europea de la Industria del Mortero, EURIMA — Asociación de Productores Europeos de Materiales Aislantes, EUROMINES — Asociación Europea de las Industrias Mineras, EURO-ROC — Federación Europea e Internacional de Industrias de Piedra Natural, ESGA — Asociación Europea de Vidrio Especial, FEVE — Federación Europea del Envase de Vidrio, GEPVP — Asociación Europea de Fabricantes de Vidrio Plano, IMA-Europe — Asociación Europea de Minerales Industriales, UEPG — Unión Europea de Productores de Áridos.

<sup>64</sup> Blanpain, Roger op. cit., págs. 68-69.

<sup>65</sup> En la Exposición de motivos (Nº 44/46) de la Propuesta de Directiva presentada por la Comisión de las Comunidades Europeas, se analiza el fundamento jurídico y la forma que adoptará el acto. En cuanto al fundamento, se invoca el apartado 2 del artículo 139 del Tratado, según el cual “la aplicación de los acuerdos celebrados en el ámbito comunitario se realizará, en los ámbitos sujetos al artículo 137, a petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión”. El acuerdo sobre el trabajo de duración determinada se refiere a las condiciones de trabajo, mencionadas en el apartado 1 del artículo 137 del Tratado. Esta materia está incluida en los ámbitos en los que el Consejo puede decidir por mayoría cualificada. Por tanto, el apartado 2 del artículo 139 constituye el fundamento jurídico apropiado para basar la propuesta de la Comisión. En cuanto a la forma del acto, en el caso presente, vista la naturaleza (acuerdo marco) y el contenido del texto de los interlocutores sociales, es evidente que este acuerdo marco está pensado para ser aplicado indirectamente a través de disposiciones que los Estados miembros y/o los interlocutores sociales deberán incorporar al Derecho nacional de los Estados miembros. Por ello, en este caso, el instrumento más apropiado para su aplicación es una directiva del Consejo. Por otra parte, de conformidad con los compromisos asumidos, la Comisión considera que el texto del acuerdo no debe formar parte de la Directiva, sino que debe figurar en Anexo (“Exposición de motivos” de la Propuesta de Directiva del Consejo relativa al acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES —presentada por la Comisión de las Comunidades Europeas—, Bruselas, 01.05.1999).

obtuvo respuesta afirmativa en ese sentido por parte de la UEAPME (representativa de las pequeñas y medianas empresas) y del CEEP.

En efecto, el 29.6.1990 la Comisión presentó tres propuestas de directivas relativas a determinadas relaciones laborales (trabajo a tiempo parcial, de duración determinada y trabajo temporal). Estas propuestas se discutieron en el Consejo en distintas ocasiones entre 1990 y 1994, y, en esa oportunidad, sólo fue adoptada la Directiva 91/383/CEE del Consejo “por la que se completan las medidas tendientes a promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de los trabajadores con una relación laboral de duración determinada o de empresas de trabajo temporal”. Asimismo, en el *Libro Blanco sobre el futuro de la política social europea* (julio de 1994), la Comisión indica que debe darse la máxima prioridad a las propuestas relativas al empleo atípico, para garantizar que sean adoptadas por el Consejo. Vista la ausencia de progresos en el Consejo, la Comisión decidió iniciar el procedimiento previsto en el artículo 3 del acuerdo sobre la política social, anexo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en 1995 aprobó la apertura de una consulta de los interlocutores sociales en virtud del apartado 2 del artículo 3 de dicho acuerdo.

De las respuestas de los interlocutores sociales se deduce la existencia de un apoyo amplio al principio de no discriminación de los trabajadores afectados por las nuevas formas de trabajo flexibles que les garantice un trato comparable al que recibe el personal a tiempo completo y con contrato de duración indeterminada. Si bien las opiniones divergieron considerablemente en cuanto a la forma y nivel apropiado de la acción que debe emprenderse en este ámbito, la mayoría de los interlocutores sociales se declararon preparados para desempeñar un papel activo en la definición de los principios correspondientes y en su aplicación, en particular, mediante la negociación colectiva al nivel apropiado.

En 1996, la Comisión consideró que era deseable que se produjera una acción comunitaria

y decidió poner en marcha la segunda consulta de los interlocutores sociales, prevista en el apartado 3 del artículo 3 del acuerdo sobre la política social.

Las tres organizaciones (UNICE, CEEP y CES) anunciaron su intención de entablar negociaciones a este respecto y el 6 de junio de 1997, concluyeron el “Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial”, el cual, conforme al artículo 4 del acuerdo sobre la política social, fue aplicado posteriormente mediante una propuesta de la Comisión, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 4 del acuerdo sobre la política social, a través de la Directiva 97/81/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997. Posteriormente, el ámbito de aplicación de la Directiva se extendió al Reino Unido mediante la Directiva 98/23/CE del Consejo, de 7 de abril de 1998. En el preámbulo del “Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial” las partes signatarias anunciaron su intención de examinar la necesidad de acuerdos similares para otras formas de trabajo flexible.

En 1998, las tres partes (UNICE, CEEP y CES) anunciaron su intención de entablar negociaciones sobre el trabajo de duración determinada, y finalmente concluyeron un acuerdo marco el 18 de marzo de 1999. Transmitieron el acuerdo a la Comisión con la solicitud, conforme al apartado 2 del artículo 4 del acuerdo sobre la política social, de que se aplique mediante una decisión del Consejo a propuesta de la Comisión<sup>66</sup>. En definitiva, se aprobó la mencionada Directiva 99/70/CE del Consejo de 28 de junio de 1999 relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el **trabajo de duración determinada**.

En lo que refiere a los acuerdos “autónomos”, la CES, la UNICE/UEAPME y el CEEP firmaron un acuerdo marco sobre el **teletrabajo**, el 16.7.2002. Por primera vez, acordaron implementarlo por sus propios medios, en el marco del art. 139.2 del tratado, de acuerdo con “los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros”.

<sup>66</sup> “Exposición de motivos” de la Propuesta de Directiva del Consejo relativa al acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES (presentada por la Comisión de las Comunidades Europeas), Bruselas, 01.05.1999, COM (1999) 203 final.

### 2.1.5. Participación e información en la empresa: los comités de empresa europeos

Desde 1985, aparecen las primeras experiencias relativas a la constitución de comités de empresa, de origen autónomo y voluntario, en empresas o grupos de empresas de dimensión europea.

La Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores establece que “la información, la consulta y la participación de los trabajadores deben desarrollarse según mecanismos adecuados y teniendo en cuenta las prácticas vigentes en los diferentes Estados miembros”, y que “ello es especialmente aplicable en aquellas empresas o grupos de empresas que tengan establecimientos o empresas situados en varios Estados miembros” (punto 17).

De conformidad con este principio, el Consejo adoptó la Directiva 94/45/CE del 22 de setiembre de 1994 sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria. Entró en vigencia el 22.9.1996.<sup>67</sup>

Su ámbito de aplicación (art. 2°) incluye las empresas de dimensión comunitaria y los grupos de empresas de dimensión comunitaria, definidos de la siguiente forma:

1. empresas de dimensión comunitaria: toda empresa que ocupe 1000 o más trabajadores en los Estados miembro y, por lo menos en dos Estados miembro diferentes, empleen 150 o más trabajadores en cada uno de ellos;
2. grupos de empresas de dimensión comunitaria. Se considera que un grupo de empresas comprende una empresa que ejerce el control y las empresas controladas. La directiva se aplica a todo grupo de empresas que cumpla las siguientes condiciones:
  - que empleen 1000 o más trabajadores en los Estados miembros,
  - que comprenda al menos dos empresas miembros del grupo en Estados miembros diferentes, y
  - que al menos una empresa del grupo ocupe 150 o más trabajadores en un Estado miem-

bro y que al menos otra de las empresas del grupo emplee 150 o más trabajadores en otro Estado miembro.

Se dispone la formación de una comisión negociadora para la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta, por propia iniciativa de la dirección central de la empresa o a solicitud escrita de un mínimo de 100 trabajadores, o de sus representantes, pertenecientes por lo menos a dos empresas o establecimientos situados en Estados miembros diferentes.

A la comisión negociadora le compete fijar, junto con la dirección central, mediante un acuerdo escrito, el alcance, la composición, las atribuciones y la duración del mandato del comité (o de los comités) de empresa europeos o las modalidades de aplicación de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores (art. 5.3). La dirección central y la comisión negociadora deberán negociar con espíritu de colaboración para llegar a un acuerdo sobre la forma de llevar a cabo la información y la consulta a los trabajadores de las empresas comprendidas en la norma. Sin perjuicio de la autonomía de las partes, el acuerdo entre la dirección central y la comisión negociadora (que debe ser consignado por escrito) establecerá:

- a) las empresas miembros del grupo de empresas de dimensión comunitaria o los establecimientos de la empresa de dimensión comunitaria afectados por el acuerdo;
- b) la composición del comité de empresa europeo, el número de miembros, su distribución y la duración del mandato;
- c) las atribuciones y el procedimiento de información y consulta al comité de empresa europeo;
- d) el lugar, la frecuencia y la duración de las reuniones del comité de empresa europeo;
- e) los recursos financieros y materiales que se asignarán al comité de empresa europeo;
- f) la duración del acuerdo y el procedimiento de su renegociación.

<sup>67</sup> Sobre los acuerdos celebrados por los comités de empresa europeos: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Negotiating European Works Councils: An Analysis of Agreements under Article 13*, Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities, 1998.

La dirección central y la comisión negociadora podrán decidir por escrito establecer uno o más procedimientos de información y consulta en lugar de crear un comité de empresa europeo.

El acuerdo deberá prever las modalidades con arreglo a las cuales los representantes de los trabajadores tendrán derecho a reunirse para cambiar impresiones acerca de la información que les sea comunicada. Esta información se referirá, en particular, a cuestiones transnacionales que puedan afectar considerablemente a los intereses de los trabajadores.

Los miembros de la comisión negociadora, los del comité de empresa europeo y los representantes de los trabajadores que ejerzan sus funciones en el marco de los procedimientos de información y consulta gozarán, en el ejercicio de sus funciones, de la misma protección y de garantías similares a las previstas para los representantes de los trabajadores en la legislación nacional o las prácticas vigentes en su país de empleo.

De acuerdo con el principio de autonomía de las partes, corresponde a los representantes de los trabajadores y a la dirección de la empresa, o de la empresa que ejerce el control de un grupo, determinar de común acuerdo la naturaleza, composición, atribuciones, modalidades de funcionamiento, procedimientos y recursos financieros del comité de empresa europeo o de cualquier otro procedimiento de información y consulta, de forma que se adapte a sus circunstancias particulares.

Salvo en el caso de que los acuerdos establezcan un ámbito de aplicación más amplio, los poderes y las competencias de los comités de empresa europeos y el alcance de los procedimientos de información y de consulta a los trabajadores, establecidos para alcanzar el objetivo de la Directiva, se referirán, en el caso de una empresa de dimensión comunitaria, a todos los establecimientos situados en los Estados miembro y, en el caso de un grupo de empresas de dimensión comunitaria, a todas las empresas del grupo situadas en los Estados miembro.

En ese sentido, la autonomía de las partes o la propia iniciativa de la empresa han permitido desarrollar los denominados “consejos mun-

diales” de empresas multinacionales europeas (por ejemplo, en SKF y en Natwest Bank).

#### 2.1.6. La negociación por sector de actividad

En el ámbito mundial, los acuerdos por sector o rama de actividad son escasos.

Son ejemplos tradicionales los acuerdos celebrados en el sector del **trabajo marítimo** entre ITWF (Federación Internacional de Trabajadores del Transporte - *International Transport Workers' Federation*) y diversas empresas navieras,<sup>68</sup> que constituyen primeras experiencias de negociación mundial. Además, en noviembre de 1999 se constituyó un foro conjunto ITF/IMEC (*International Maritime Employers' Committee*) para negociar condiciones de trabajo de los marinos empleados por miembros de dicha organización internacional de empleadores en buques registrados en países designados por ITF como de banderas de conveniencia. La ITF se propone aplicar al respecto su “certificado azul”, que garantiza condiciones mínimas de trabajo, y un salario mínimo internacional de referencia.

Hasta ahora, estas cuestiones habían sido objeto de acciones unilaterales de la ITF, en el marco de su campaña contra los buques registrados bajo banderas de conveniencia. En la primera reunión (15.2.2000) se estableció un grupo de trabajo para discutir las cláusulas contractuales que deberían ser incluidas en un acuerdo modelo.

Otro ejemplo de acuerdo negociado en el ámbito internacional es la declaración internacional para eliminar el trabajo infantil en el **sector agrícola** (10.6.1999) firmada en Ginebra por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) y la Asociación Internacional de Cultivadores del Tabaco (*International Tobacco Growers' Association* - ITGA). En ella, las partes reconocen la necesidad de terminar con la utilización del trabajo infantil en el sector de cultivo de tabaco y proporcionar a los niños una crianza que les otorgue la mejor oportunidad de éxito en todos los aspectos de la vida. Se comprometen en común a lograr la

<sup>68</sup> Morgenstern Felice: *Conflictos internacionales de derecho laboral. Investigación sobre la ley aplicable a la relación laboral internacional* (trad. de *International conflicts of labour law*, OIT, 1984), MTSS, Madrid, 1987, págs. 141 y 151.



práctica óptima en relación con la producción agrícola y las normas internacionalmente reconocidas de empleo y los derechos de los trabajadores. La ITGA y la UITA están de acuerdo en que las necesidades de cada país difieren y que se deben hallar soluciones locales dentro de una estructura que incluye los siguientes principios: a) los niños tienen derecho a recibir enseñanza escolar, a una vida familiar completa y a una crianza segura y saludable; b) los niños menores de la edad legal o menores respecto a la edad reconocida por el convenio correspondiente de la OIT no deben ser empleados en la producción de la hoja de tabaco.

Es intensa la negociación en el ámbito regional.

En Europa, en los transportes y en la agricultura, han sido concluidos acuerdos o recomendaciones: acuerdos de la “*battellerie*” renana (sobre seguridad social y sobre condiciones de trabajo), ambos del 27.7.1950; acuerdos sobre el transporte internacional por carretera de 19.1.1962; “entente” de 1968 y 1971 sobre la duración del trabajo en la agricultura entre las organizaciones representativas en el ámbito de la CEE<sup>69</sup>. En este último caso, se trata de recomendaciones dirigidas a las organizaciones nacionales.

Después del diálogo social de Val Duchesse, se adoptaron recomendaciones sobre reconocimiento de calificaciones equivalentes en diversas ramas (hotelería, café y restaurantes; reparación de automóviles; construcción; electrónica), y se han negociado acuerdos sobre la movilidad de trabajadores en ciertas empresas del sector público, y sobre formación y movilidad de trabajadores en el comercio minorista. Como dificultades para el desarrollo de la negociación colectiva internacional o regional por rama de actividad, se ha anotado que las ramas no son definidas de forma homogénea en los diversos países y que la aplicación del convenio quedará subordinada al compromiso de las organizaciones nacionales de concluir un convenio que asegure la eficacia del acuerdo en el derecho interno.<sup>70</sup>

Es creciente la tendencia a celebrar acuerdos marco o a emitir declaraciones conjuntas, principalmente debido a la iniciativa de los diversos secretariados profesionales internacionales o de las federaciones sectoriales europeas. Algunos ejemplos pueden verse en el sector del comercio y en el de la aviación civil.

En el sector del **comercio**, los interlocutores europeos (*EuroCommerce*, por los empleadores, y *Uni-Europa Commerce* –anteriormente, *Euro-FIET*, sector del comercio de *European Regional Organisation of the International Federation of Commercial, Clerical, Professional and Technical Employees*–, por las organizaciones de trabajadores) han iniciado el diálogo social desde 1985, y han celebrado acuerdos y declaraciones:

- a) en el Acuerdo para el establecimiento de un comité formal de diálogo sectorial (30.11.1998), se enumeran estos temas prioritarios de discusión: promoción del empleo, comercio electrónico, ampliación de la Unión Europea, trabajo infantil, racismo y xenofobia. Se prevé una reunión plenaria anual, y grupos bipartitos de trabajo en diversas áreas;
- b) la Declaración conjunta contra el trabajo infantil de 8.3.1996, y Recomendación sobre trabajo infantil, trabajo forzado y carcelario de junio de 1998, con un mecanismo de seguimiento;
- c) el Acuerdo sobre derechos fundamentales de los trabajadores (6.8.1999) se remite a los cuatro grupos de derechos reconocidos en la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998). Los interlocutores sociales afirman que sus miembros promoverán que las empresas y los trabajadores del sector respeten los siguientes derechos: la eliminación de todas las formas de trabajo forzado; la efectiva abolición del trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en el empleo y en la ocupación; la libertad de asociación y el efectivo reconocimiento del derecho de nego-

<sup>69</sup> Lyon-Caen Gérard: “Négociation et convention collective au niveau européen”, en *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1973, pág. 612-619.

<sup>70</sup> Morin, Marie-Laure, op. cit., pág. 176.



ciación colectiva. Las partes recomiendan a sus miembros la adopción de sus propios códigos de conducta para las relaciones comerciales con terceros países, basados en esos principios. Reconociendo que será más fácil para las grandes empresas la adopción de medidas en este sentido, afirman, no obstante, que las pequeñas y medianas empresas también están alcanzadas por los objetivos generales del acuerdo. También se acuerda revisar y evaluar la aplicación del acuerdo periódicamente;

- d) en la Declaración conjunta sobre el empleo (Lisboa, 14.4.2000), las partes afirman que su prioridad es la promoción del empleo en el sector del comercio en Europa, y reclaman políticas que incentiven el consumo y mantengan bajas las tasas de interés. Plantean la necesidad de asegurar la competitividad del sector a través de servicios de calidad que se adapten a las expectativas de los consumidores; a esos efectos, señalan que el personal debe ser adecuadamente formado, bien calificado y motivado, trabajando en condiciones de empleo estables y seguras. Las partes afirman que están preparadas “para tomar la iniciativa en la creación de un marco a través del diálogo social, en el que las empresas puedan adaptarse en forma fluida a las cambiantes necesidades del consumidor, a la vez que proveyendo empleo seguro y de calidad para sus trabajadores”.

En el marco del diálogo social sectorial, los interlocutores sociales europeos en el sector del **transporte aéreo** –*European Transport Workers’ Federation (ETF)*, *European Cockpit Association (ECA)*, *Association of European Airlines (AEA)*, *European Regions Airlines Association (ERA)*, e *International Air Carrier Association (IACA)*– concluyeron un acuerdo sobre tiempo de trabajo (22.3.2000), cuya finalidad es “adaptar los principios contenidos en la Directiva 93/104/EC a las necesidades del sector de la aviación [...], a la vez que asegurar adecuada protección de la seguridad y la salud de las tri-

pulaciones”<sup>71</sup>. El acuerdo se refiere a los arts. 138 y 139 del Tratado, de modo que pretende obtener eficacia jurídica, a pedido de las partes y a propuesta de la Comisión, mediante una decisión del Consejo (como en otros casos, una Directiva). Se aplica al personal aéreo (tripulación y cabina) de la aviación civil, y sus principales disposiciones se refieren a vacaciones anuales de cuatro semanas, un tiempo de trabajo máximo de 2.000 horas anuales, un tiempo de vuelo máximo de 900 horas anuales, un descanso mínimo de un promedio de siete días mensuales y de 96 “días locales” anuales. Se ha dictado la Directiva 2000/79/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa a la aplicación del Acuerdo europeo sobre la ordenación del tiempo de trabajo del personal de vuelo en la aviación civil celebrado por la *Association of European Airlines (AEA)*, la *European Transport Workers’ Federation (ETF)*, la *European Cockpit Association (ECA)*, la *European Regions Airline Association (ERA)* y la *International Air Carrier Association (IACA)*.

En cuanto al **trabajo marítimo**, ha sido aprobada la Directiva 1999/63/CE del Consejo, de 21 de junio de 1999, relativa al Acuerdo sobre la ordenación del tiempo de trabajo de la gente de mar suscrito por la Asociación de Armadores de la Comunidad Europea (ECSA) y la Federación de Sindicatos del Transporte de la Unión Europea (FST).

La Comisión de las Comunidades Europeas, en el contexto de la adopción del Convenio internacional del trabajo sobre las normas del trabajo marítimo aprobado el 23 de febrero de 2006, ha destacado su participación en la elaboración de dicho instrumento, y ha iniciado la primera etapa de consulta oficial a los actores sociales en virtud del procedimiento previsto en el art. 138/2 del tratado constitutivo de la Comunidad acerca de la oportunidad de integrar las disposiciones pertinentes de este convenio en el derecho comunitario. La Comisión anuncia que consultará ulteriormente, en su caso, a los actores sociales sobre el contenido de una propuesta en virtud del art. 138.3 TCE.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> La aviación civil es uno de los sectores de actividad excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva 93/104/EC.

<sup>72</sup> COM (2006) 287 final, 15.2.2006.

## 2.2. Negociación colectiva en empresas multinacionales

### 2.2.1. Algunas particularidades

El ámbito de las relaciones laborales en las empresas o grupos de empresas multinacionales presenta un perfil diferente. La internacionalidad de la eventual negociación se refiere al carácter transnacional del grupo, aunque cabe recordar dos elementos de importancia:

La realidad predominante es la negociación en el ámbito de cada filial o empresa miembro del grupo.

A pesar de esa “fragmentación” nacional de la negociación colectiva, la empresa multinacional puede presentar una cierta homogeneidad de prácticas o de tendencias en materia de “administración de personal”, que se reflejan en la gerencia de cada integrante del grupo.

Por otra parte, se han desarrollado experiencias de negociación colectiva internacional o regional (según el ámbito territorial de actividad del grupo). En estos casos, el convenio colectivo es celebrado en un Estado determinado. La cuestión que se plantea es la de su eficacia extraterritorial, ya que su aplicación depende de la decisión de sus filiales en el extranjero o aún de otros convenios colectivos de carácter nacional. Por ello, el contenido de estos acuerdos internacionales o regionales en el ámbito de una empresa multinacional suele ser general y está referido a objetivos generales, al reconocimiento de derechos fundamentales, al establecimiento de principios bajo los cuales se desarrollen las relaciones entre las partes, o a proyectos a instrumentar.

La actuación transnacional de estas empresas (que, en parte, supone desligarse de los derechos nacionales, y que en la práctica puede suponer un elemento de poder mayor que el de los propios Estados en que se radican) ha generado la preocupación por establecer ciertas “reglas de juego” internacionales. Ello ha dado origen a declaraciones internacionales y a acuerdos en el ámbito de la empresa negociados con las organizaciones representativas del personal de la misma o con secretariados profesionales internacionales.

En numerosos casos, la negociación internacional es instrumental: tiende a afirmar el reconocimiento de los interlocutores, a establecer principios básicos y procedimientos u órganos de información y consulta, impulsando el desarrollo de una negociación futura. En el tema de la información y consulta de los trabajadores, se han celebrado acuerdos en los grupos de empresa europeos, para la puesta en práctica de comités de empresa (dictamen conjunto BSN-UITA de 28.9.1985, acuerdo de 1988; acuerdo sobre la creación de un comité de enlace y la creación de una instancia de información en *Thomson électronique Grand Public* en 1985; acuerdo *Bull*; Renault, 5.4.1993).<sup>73</sup>

### 2.2.2. Las declaraciones internacionales

A) Líneas directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, para las empresas multinacionales (OECD Guidelines for Multinational Enterprises - Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales). Texto revisado, adoptado por los gobiernos de los treinta países miembros de la OCDE y Argentina, Brasil, Chile y Eslovaquia, en ocasión de la reunión anual del Consejo a nivel ministerial, París, 27 de junio de 2000).

Se trata de una recomendación de los gobiernos de la OCDE dirigida a las empresas multinacionales en el sentido de cumplir los lineamientos que figuran como anexo a la Declaración. Pretende estimular las contribuciones positivas que las empresas multinacionales pueden hacer al progreso económico y social, ayudando a asegurar que sus actividades estén en armonía con las políticas de los países donde operan. Contiene un mecanismo de seguimiento que consiste en una supervisión periódica, un procedimiento de quejas y un sistema de contactos nacionales. La Comisión de Inversiones Internacionales interviene en el procedimiento relativo a cuestiones planteadas por los países miembros (el TUAC, *Trade Union Advisory Committee*, o el BIAC, *Business and Investment Advisory Committee* de la OCDE).

<sup>73</sup> Morin, Marie-Laure, op. cit., págs. 176-177.

*B) Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (OIT, noviembre de 1977).*

Este instrumento tripartito de carácter declarativo constituye una guía sobre los “aspectos sociales de las actividades de las empresas multinacionales, incluyendo la creación de empleo en los países en desarrollo”. Existe un mecanismo de seguimiento consistente en una información periódica sobre la aplicación de la declaración y un procedimiento de interpretación para casos específicos, supervisados por la Sub comisión de Empresas Multinacionales del Consejo de Administración.<sup>74</sup>

### 2.2.3. De los códigos de conducta unilaterales hacia los acuerdos o convenios marco

En los últimos años, es frecuente la adopción voluntaria de códigos de conducta por parte de las empresas multinacionales, referidos principalmente a sus relaciones con gobiernos y consumidores, al respeto del orden jurídico local, al medio ambiente y a ciertos aspectos de las relaciones laborales con su personal. Desde principios de la década del noventa, las empresas han adoptado unilateralmente códigos de prácticas laborales aplicables a empresas subcontratadas y a proveedores.

El desarrollo de esta práctica ha conducido a propuestas sindicales en el sentido de adoptar códigos de conducta negociados o acuerdos marco.

En Bruselas (diciembre de 1997), la CIOSL ha aprobado un “Código básico de conducta relativo a las prácticas laborales”, con la finalidad de establecer una lista mínima de normas laborales que deberían ser incluidas en todos los códigos de conducta como resultado de una negociación colectiva. El código básico impone la responsabilidad de la empresa hacia los trabajadores respecto de las condiciones en que realiza su producción o presta sus servicios, sean o no sus empleados: “todos los trabajadores que producen o suministran productos o servicios

manufacturados, vendidos o distribuidos por la empresa [...] deben gozar de un salario vital y de condiciones decentes de trabajo, y deben ser observadas las normas internacionales de trabajo establecidas por los Convenios 29, 87, 98, 100, 105, 111, 135 y 138 de la OIT”. La empresas y sus contratantes, subcontratantes, suministradores principales y titulares de franquicias (*franchise holders*) relacionados en la producción o distribución de productos o servicios deben asegurar, entre otros, la libertad de elección del trabajo, la no discriminación, la no utilización de trabajo infantil, la libertad de asociación y el derecho de negociación colectiva.

Asimismo, es posible resaltar la instrumentación de acuerdos marco negociados por los Secretariados Profesionales Internacionales.

El objetivo principal de estos acuerdos es afirmar el reconocimiento mutuo de los interlocutores e impulsar la negociación que tendrá lugar en nivel nacional o local, asegurando el respeto de un cierto núcleo de normas básicas y estableciendo algunos mecanismos de seguimiento.

Destacamos los siguientes acuerdos iniciales:

a) Los acuerdos BSN (*Danone*) y UITA (Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines) – IUF (*International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations*) que trata sobre temas referidos a:

- información a los sindicatos y a los representantes de los trabajadores;
- igualdad en el trabajo;
- formación profesional;
- derechos sindicales;
- información y consulta en caso de cambios de actividades que afecten las condiciones de trabajo o de empleo.

Se prevé una reunión anual entre las partes e intercambio de información.

b) El Acuerdo de 1995 entre Accor (grupo empresario del sector de hoteles y turismo, que

<sup>74</sup> Esta Sub-comisión informa directamente al Consejo de Administración y se ocupa de examinar las medidas adoptadas en cumplimiento de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (y en particular del examen trienal del curso dado a la misma), examinar las solicitudes de interpretación de la Declaración, y observar las medidas relativas a las empresas multinacionales adoptadas por la OIT y otros organismos, en el entendido de que los demás aspectos de las actividades de las empresas multinacionales podrían ser tratados, de ser necesario, en otras comisiones.

opera en 142 países, con frecuentes acuerdos de gerencia y franquicias) y la UITA (Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines), sobre derechos sindicales.

- c) El Acuerdo entre IKEA *International A/S* (productos de madera y muebles) y la *International Federation of Building and Wood Workers'* (IFBWW, sector de la construcción y de la madera), firmado en Ginebra, el 25.5.1998, que cubre a casi un millón de trabajadores (propios, pero también de proveedores independientes y de subcontratos), y que incluye, en su apéndice, un Código de conducta relativo a los derechos de los trabajadores. Reconoce los siguientes derechos:

- libertad de trabajo;
- no discriminación (Convenios 100 y 111);
- abolición del trabajo infantil;
- libertad sindical y negociación colectiva;
- salarios adecuados;
- tiempo de trabajo razonable;
- condiciones de trabajo decentes;
- relación permanente de empleo.

Prevé un grupo de monitoreo, que se reúne dos veces al año, y que ha visitado fábricas en Eslovaquia, Hungría, Rumania y Malasia.

- d) El Acuerdo Statoil (industria del petróleo, gas y afines) con ICEM (*International Federation of Chemical, Energy, Mine, and General Workers' Unions*) y su organización en Noruega, NOPEF, firmado en Copenhague, el 7.7.1998, sobre derechos sindicales básicos, salud, seguridad y medio ambiente de trabajo, información, y formación. Reconoce la promoción de los derechos fundamentales en la comunidad y en el lugar de trabajo; la salud, seguridad y bienestar en el empleo; la libertad sindical; la igualdad de oportunidades y de trato; la eliminación del trabajo infantil y del trabajo forzado; salarios justos y beneficios “de acuerdo con buenos *standards* de la industria del país respectivo”.

Está previsto el seguimiento mundial de su aplicación, una reunión anual para evaluar el progreso en la aplicación del acuerdo, e intercambio de información entre las partes. Además

de las cuestiones generales, la reunión anual puede tratar la posición económica y financiera de la compañía y el desarrollo de sus proyectos empresariales y tecnológicos; la política de la empresa sobre salud, seguridad y ambiente ocupacional; formación profesional; cuestiones que afecten el ejercicio de los derechos sindicales; otros temas mutuamente acordados. La empresa se compromete a proporcionar “información relevante y otras facilidades acordadas” a los delegados sindicales, con el compromiso de respetar la confidencialidad comercial de la información proporcionada.

El acuerdo mundial expresamente no reemplaza las relaciones laborales en el ámbito local, e incluye “el principio de que las cuestiones concernientes a las relaciones laborales son mejor resueltas lo más cerca posible del lugar de trabajo”.

- e) El Protocolo social sobre Acuerdos internacionales entre Telefónica y UNI (*Union Network International*), Madrid, 6.4.2000 (con un previo acuerdo en la reunión de Buenos Aires, 10 y 11.1.2000) contiene el reconocimiento de principios fundamentales (libertad sindical, negociación colectiva, respeto de *standards* aplicables al medio ambiente, seguridad y salud en el lugar de trabajo), compromiso de prestar un servicio de alta calidad y de invertir a largo plazo en las compañías locales para desarrollar los servicios y el empleo. Prevé la negociación de un código de conducta dirigido a reconocer a los sindicatos y los derechos laborales en todas las actividades de la empresa y sus subsidiarias en el mundo.
- f) El acuerdo entre la UITA (Unión Internacional de los Trabajadores de la alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines) y COLSIBA (Coordinadora Latinoamericana de Sindicatos Bananeros) y Chiquita sobre libertad sindical, las normas laborales mínimas y el empleo en las operaciones bananeras en América Latina se basan en los convenios internacionales 87, 98, 135, 29, 105, 138, 182, 100 y 111. Incluye normas sobre empleo y “sobre los proveedores”<sup>75</sup>. El documento es acordado en la ciudad de San

<sup>75</sup> “Chiquita requerirá a sus proveedores, productores bajo contrato y socios en negocios conjuntos (joint venture) que aporten

José, Costa Rica, el 11.5.2001, pero es “suscrito en la ciudad de Ginebra, Suiza a los catorce días del mes de junio del año dos mil uno”. Firma como “testigo” Juan Somavía, director general de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

g) El convenio o declaración Nestlé-UITA.<sup>76</sup>

Como se puede observar, existen ciertos aspectos comunes en estos acuerdos.

- a) Los acuerdos reconocen un marco dentro del cual desarrollar las relaciones laborales entre las partes, basados en el reconocimiento mutuo, en la actuación de buena fe, el intercambio de información, y el respeto de derechos fundamentales.
- b) Con mayor o menor amplitud, los acuerdos incluyen los derechos fundamentales enumerados en la Declaración de 1998 de la OIT.
- c) En algunos casos, existen referencias a condiciones de trabajo, salarios y tiempo de trabajo, relación permanente de empleo.
- d) Algunos acuerdos prevén expresamente su aplicación a las empresas descentralizadas, subcontratadas o proveedoras, en casos de subcontratación o de *franchising* (acuerdos de Accor y de Ikea).
- e) Establecen mecanismos de seguimiento o de “monitoreo” de la aplicación del acuerdo, o la referencia a órganos paritarios permanentes.

#### 2.2.4. Los convenios de empresa

En estos casos, la negociación se realiza entre la empresa multinacional y el o los sindicatos representativos del personal en los distintos países en los que está instalada.<sup>77</sup>

El ejemplo clásico es el de Chrysler (Estados Unidos-Canadá) de 1967.

También se menciona el Acuerdo del Grupo franco-belga Glaverbel Mecaniver con los sindi-

catos que actúan en sus diversas filiales europeas, con la finalidad de constituir un organismo consultivo central.

El convenio de las respectivas empresas VW de Argentina y de Brasil (16.4.1999) también tiene como parte, del lado de los trabajadores, a las organizaciones nacionales representativas (y no a una organización sindical internacional o regional).

### 2.3. La negociación colectiva en un organismo internacional

#### 2.3.1. El caso de la OIT

El 31.3.2000, el Consejo de Administración de la OIT aprobó el Acuerdo entre la Oficina Internacional del Trabajo y el Sindicato del Personal de la OIT, que entró en vigencia el 1.4.2000. Es el primer convenio colectivo en el sistema de las Naciones Unidas.

Se trata de un convenio colectivo radicalmente internacional, desvinculado de toda referencia a cualquier derecho nacional. Las partes son, por un lado, un organismo internacional, y, por otro, un sindicato internacional de funcionarios internacionales.

El objeto del convenio es el reconocimiento mutuo de las partes, la declaración de ciertos principios fundamentales, y el establecimiento de procedimientos de negociación y de solución de controversias.

Ambas partes declaran su propósito de actuar con un espíritu de colaboración, buena fe y respeto mutuo, lo que requiere “el desarrollo de un diálogo social entre la Oficina y el Sindicato, a través de intercambio de información, el desarrollo de procedimientos de consulta, así como la negociación colectiva”.

El sindicato reconoce los derechos y responsabilidades de dirección y gerencia de la Ofici-

pruebas razonables, de que ellos respetan la legislación nacional y las Normas Laborales Mínimas descritas en la Parte I del presente Acuerdo. Las partes convienen en que la efectiva aplicación de esta disposición depende de diversas condiciones, por ejemplo, el relativo grado de influencia de Chiquita sobre sus proveedores y la disponibilidad de suministros alternativos apropiados que sean comercialmente viables. Por consiguiente, la aplicación de esta parte del Acuerdo será evaluada conjuntamente por el Comité de Revisión tomando en cuenta estos factores”.

<sup>76</sup> Marcos-Sánchez, José: *Negociación Colectiva y Código de Conducta: Diagnóstico y propuestas para los sindicatos de Nestlé en América Latina*, Lima, OIT/ ACTRAV, 2000; Rüb, Stefan: *Tras los pasos de quien marca la tendencia. La formación de una red sindical mundial en el Grupo Nestlé*, Documentos de trabajo, Friedrich Ebert Stiftung, [Montevideo] setiembre 2003 (tomado de la revista *Mitbestimmung International*, edition 2003 Renewing Europe).

<sup>77</sup> “Convenios colectivos mundiales: un marco de derechos”, en rev. *Trabajo* (OIT), N° 45, diciembre de 2002.



na, de los cuales es única responsable. La Oficina reconoce al Sindicato como representativo de los intereses de sus miembros con la finalidad del diálogo social, la información, la consulta y la negociación colectiva.

Se pactan facilidades para el ejercicio de la actividad sindical, y la deducción de la cuota sindical del salario de los afiliados al sindicato. Los representantes sindicales no serán objeto de discriminación por el ejercicio de sus actividades.

Bajo reserva del deber de respetar la confidencialidad de los datos personales de los funcionarios, la Oficina se obliga a proporcionar al Sindicato la información relevante para el proceso de negociación colectiva y para el trabajo del Comité de negociación, incluyendo información financiera, presupuestos, estadísticas del personal y otros documentos que puedan ser requeridos. Proporcionará también otros documentos relacionados con temas en discusión en los órganos y agencias del sistema común de las Naciones Unidas.

A los efectos de establecer un procedimiento de negociación, se establece un Comité de negociación con igual número de representantes de cada parte, que se reunirá a solicitud de una de las partes, por lo menos tres veces por año. Si no se obtiene un acuerdo, o si existen diferencias de opinión en la interpretación o aplicación de los acuerdos existentes, se prevé un procedimiento de solución de conflictos colectivos. (Se excluye expresamente los conflictos individuales.) En tal caso, la cuestión es sometida a un *review panel* compuesto de tres miembros (uno elegido por cada parte y un tercero designado de común acuerdo), que realizará esfuerzos por encontrar una solución que ambas partes acepten. Si ello no es posible, emitirá una recomendación a las partes. Si una de las partes rechaza la recomendación, lo hará saber a la otra, informando las razones de su rechazo.

Posteriores convenios colectivos han afirmado esta práctica, incluso en referencia a temas del estatuto del personal.

## 2.4. Negociación colectiva regional en el MERCOSUR

### 2.4.1 Fundamentación jurídica

El fundamento jurídico de la negociación colectiva regional en el MERCOSUR –tal como se ha señalado precedentemente– proviene de las normas internacionales sobre libertad sindical y negociación colectiva (el principio de libertad sindical emana de la ratificación de la Constitución de la OIT), así como del reconocimiento del diálogo social en la Declaración socio-laboral del MERCOSUR de 10.12.1998 (en cuanto establece que: “Los Estados Partes se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, estableciendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables al crecimiento económico sustentable y con justicia social de la región y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus pueblos”).

En forma expresa, el gobierno argentino ha señalado la posibilidad del desarrollo de una negociación colectiva regional, en su respuesta al Comité de Libertad Sindical en el caso relativo a la suspensión de convenios colectivos en los puertos y el transporte marítimo y fluvial, donde manifiesta su interés en la posible negociación de un convenio colectivo en el ámbito del MERCOSUR, a través del *ex Subgrupo 11*<sup>78</sup>.

### 2.4.2. Modalidades o instrumentos de negociación

Siguiendo a Ermida Uriarte<sup>79</sup> –y en una aproximación sistemática con las distintas modalidades que hemos señalado en la primera parte de este trabajo– las formas posibles de una negociación colectiva regional en el MERCOSUR podrían ser las siguientes:

- a) la de más alto nivel, la de mayor centralización, es el *acuerdo marco*. El FCES puede constituir un ámbito en el cual desarrollar formas atípicas de la negociación colectiva;

<sup>78</sup> Comité de Libertad Sindical, queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT) y la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), Informe N° 292, caso N° 1684.

<sup>79</sup> Ermida Uriarte, Oscar MERCOSUR y Derecho Laboral, op. cit., págs. 79-82.



- b) la segunda modalidad –también atípica o imperfecta– podría tentarse a través de *comisiones consultivas paritarias*;
- c) la tercera forma posible puede estar constituida por *convenios colectivos de rama de ámbito supranacional*;
- d) la cuarta y última modalidad posible es la *negociación supranacional* (geográfica y políticamente centralizada) *por empresa* (funcionalmente descentralizada): *convenios colectivos regionales de empresa*.

#### 2.4.3. El caso del acuerdo de la empresa Volkswagen

Hasta el momento, el único caso de acuerdo en el ámbito de empresas es el Convenio colectivo Volkswagen (contrato colectivo firmado en Sao Bernardo do Campo el 16 de abril de 1999, entre VW de Brasil y VW de Argentina, y por el lado trabajador, los respectivos sindicatos de los establecimientos).

El convenio colectivo queda abierto a la adhesión de las comisiones internas de fábrica que se establecieren en las unidades del grupo empresarial en el MERCOSUR.

A diferencia de otros acuerdos, este no es un convenio entre un grupo multinacional y un sindicato o federación internacional o regional. Se trata de un convenio entre, por el lado empleador, las respectivas filiales de Argentina y de Brasil, y por el lado de los trabajadores, por las correspondientes organizaciones o comisiones representativas. En cierto sentido, es una manifestación de un mayor grado de descentralización de toma de decisiones y de gerencia local de la empresa multinacional. Pero, a la vez, es indudable que el convenio se inscribe en la tendencia internacional ya descrita en la dirección de establecer acuerdos marco que constituyan una referencia para las futuras relaciones entre las partes.

El convenio enumera los propósitos de las partes, en el sentido de extender las relaciones de trabajo en el ámbito regional, y de promover la comunicación, la información y el diálogo entre las partes; y reconoce expresamente la importancia de la participación de los productos de la empresa en América del Sur, la necesidad de desarrollar una estrategia frente a la competencia, y de obtener mejores índices

de productividad, calidad, satisfacción de los clientes y protección ambiental como factores de permanencia en el mercado. Así se subrayan dos elementos: *a)* el establecimiento de un diálogo constructivo y acciones cooperativas para enfrentar desafíos económicos, políticos y sociales a través de soluciones que eviten potenciales conflictos; y *b)* la preocupación por la competitividad, la productividad y por el nivel de empleo en el ámbito de la competencia internacional.

Se acuerda el reconocimiento de ciertos principios que son expuestos como una contribución para futuros acuerdos. En tal sentido, se comprometen a perfeccionar continuamente el contrato, “de forma dinámica y consensual”, incluyendo cuestiones relativas al permanente diálogo social del MERCOSUR.

Los principios básicos establecidos en el convenio son los siguientes:

- a) intercambio de información a disposición de los sindicatos. Las empresas, los sindicatos y sus representaciones realizarán una reunión conjunta una vez al año por lo menos, con pausas previas para el debate;
- b) competitividad: se prevé el compromiso de “buscar permanentemente mejores condiciones de competitividad del conjunto de las unidades productivas”, desarrollando la concientización de todos los miembros de las empresas;
- c) prevención y solución de conflictos a través del diálogo permanente;
- d) representatividad: las empresas reconocen a los sindicatos y a las comisiones internas como interlocutores en los asuntos laborales;
- e) sistemas de capacitación profesional homogéneos en las distintas unidades de las empresas, respetando las peculiaridades y necesidades técnicas de los procesos de producción.

#### ■ Breves señalamientos finales

Estamos ante una nueva fuente del derecho del trabajo, con dimensión internacional.

En años recientes, la negociación colectiva internacional ha tenido un importante desarrollo, especialmente en el ámbito de la Unión Europea, así como en empresas multinacionales

(en cuyo ámbito, han sido negociados códigos de conducta y acuerdos marco sobre derechos fundamentales).

La internacionalización de los actores sociales y de sus relaciones, la expansión de las empresas multinacionales y los procesos de integración económica constituyen algunos de los más relevantes factores que favorecen la negociación colectiva internacional.

Pero, por otra parte, existen otras circunstancias o contingencias particulares que tienden a dificultar el proceso de expansión internacional de la negociación colectiva. Así,

en el ámbito del MERCOSUR, es posible anotar la inexistencia de estructuras adecuadas de las organizaciones sindicales y de las organizaciones de empleadores para ese fin; la ausencia de una voluntad negociadora efectiva y convincente en los empleadores y sus organizaciones representativas para concluir convenios colectivos; la debilidad sindical; y dificultades prácticas especialmente derivadas de la falta de maduración del proceso de integración en la región.

El devenir tendrá la última palabra.

## ■ Anexo

### Negociación colectiva en empresas multinacionales: declaraciones conjuntas, acuerdos marco y convenios colectivos

Acuerdos marco, declaraciones internacionales y códigos de conducta negociados<sup>80,81</sup>

Empresa multinacional	Año	Secretariado profesional o federación sindical internacional	Referencias a convenios internacionales del trabajo
1- DANONE	1988: notificación común BSN/UITA 2 en 1989 1 en 1992 2 en 1994 1 en 1997 1 en 2001	UITA (IUF)	87-98-135
2- ACCOR	1995	UITA (IUF)	87-98-135
3- IKEA	1998: acuerdo sobre un código de conducta negociado revisado en 2001.	FITBB (FITCM – IFBWW)	87-98-135
4- STATOIL	1998, actualizado en 2001.	ICEM	87-98
5- FABER-CASTELL	1999: acuerdo sobre un código de conducta negociado.	FITBB (FITCM – IFBWW)	87-98-135
6- FREUDENBERG	2000, revisado en 2002.	ICEM	87-98
7- HOCHTIEF	2000: acuerdo sobre una carta social.	FITBB (FITCM – IFBWW)	Referencia a los convenios de la OIT.

<sup>80</sup> Adaptado del cuadro proporcionado por María Luz Vega Ruiz, en Ermida Uriarte, Oscar y Racciatti, Octavio Carlos: *Derecho internacional del trabajo*, FCU, Montevideo, 2003, pág. 855.

<sup>81</sup> Siglas de las federaciones sindicales internacionales:

**FITBB:** Fédération Internationale des travailleurs du Bâtiment et du Bois.

**FITCM:** Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y de la Madera.

**FITIM:** Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas.

**FIOM:** Federación Internacional de Organizaciones de trabajadores de la Metalurgia - Fédération Internationale des Organisations des travailleurs de la Métallurgie.

**ICEM:** International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers Unions - Federación Internacional de Sindicatos de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas.

**IFBWW:** International Federation of Building and Wood Workers.

**IMF:** International Metalworkers' Federation.

**ITF:** International Transport Workers' Federation - Fédération Internationale des Ouvriers du Transport – Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte.

**IUF:** International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations.

**UITA:** Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, de la Agricultura, de Hoteles, Restaurantes, del Tabaco y Afines.

**UNI:** Union Network International.

<b>Empresa multinacional</b>	<b>Año</b>	<b>Secretariado profesional o federación sindical internacional</b>	<b>Referencias a convenios internacionales del trabajo</b>
8- CARREFOUR	2001	UNI	87-98-135
9- CHIQUITA	2001	UITA (IUF)	87-98-135
10- OTE TELECOM	2001	UNI	87-98-135
11- SKANSKA	2001	FITBB (FITCM – IFBWW)	87-98-135
12- TELEFONICA	2001: código de conducta negociado	UNI	87-98-135
13- INDESIT (MERLONI ELETTRDOMESTICI)	2002	FITIM (FIOM – IMF)	87-98-135
14- ENDESA	2000, actualizado en 2002	ICEM	87-98
15- BALLAST NEDAM	2002	FITBB (FITCM – IFBWW)	87-98
16- FONTERRA	2002	UITA (IUF)	87-98-135
17- VOLKSWAGEN	2002: acuerdo negociado bajo la forma de «Declaración de derechos sociales y relaciones laborales»	FITIM (FIOM – IMF)	87-98
18- NORSKE SKOG	2002	ICEM	87-98-135 – R 143 – 100 111 – 29 – 105 – 138 – 182
19- ANGLOGOLD	2002	ICEM	87-98
20- DAIMLER CHRYSLER	2002	FITIM (FIOM – IMF)	87-98
21- ENI	2002	ICEM	87-98-135
22- LEONI	2003	FITIM (FIOM – IMF)	
23- ISS	2003	UNI	
24- GEA	2003	FITIM (FIOM – IMF)	
25- SKF	2003	FITIM (FIOM – IMF)	
26- RHEINMETALL	2003	FITIM (FIOM – IMF)	
27- H&M	2004	UNI	
28- BOSCH	2004	FITIM (FIOM – IMF)	

<b>Empresa multinacional</b>	<b>Año</b>	<b>Secretariado profesional o federación sindical internacional</b>	<b>Referencias a convenios internacionales del trabajo</b>
29- PRYM	2004: declaración de derechos sociales y de relaciones industriales.	FITIM (FIOM - IMF)	87 - 98 - 100 - 111 - 29 105 - 138 - 182
30- SCA	2004	ICEM	
31- LUKOIL	2004	ICEM	
32- RENAULT	2004	FITIM (FIOM - IMF)	
33- IMPREGILO	2004	IFBWW	
34- ELECTRICITÉ DE FRANCE (EDF)	2005	ICEM / PSI	
35- RHODIA	2005	ICEM	
36- VEIDEKKE	2005	IFBWW	
37- BMW	2005	FITIM (FIOM - IMF)	
38- EADS	2005	FITIM (FIOM - IMF)	
39- RÖCHLING	2004	FITIM (FIOM - IMF)	100 - 111- 29 - 105 - 138 - 182 - 87 - 98
40- SCHWAN-STABILO	2005	IFBWW	
41- LAFARGE GROUP	2005	BWI/ICEM	
42- ARCELOR	2005	FITIM (FIOM - IMF)	
43- PSA PEUGEOT CITROËN	2006	FITIM (FIOM - IMF)	
44- ROYAL BAM GROUP	2006	BWI	
45- PORTUGAL TELECOM	2006	UNI	
46- SECURITAS	2006	UNI	

**Tabla 1**  
**Acuerdos de solución de un conflicto**

DEL MONTE FRESH PRODUCE	2000	UITA - IUF	Garantía de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva.
INTERBREW	2002	UITA (IUF)	Reconocimiento de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva.

**Tabla 2**  
**Acuerdos entre secretariados internacionales y organizaciones de empleadores**

Comité Internacional de Empleadores	2001: dos acuerdos mundiales.	ITF
----------------------------------------	-------------------------------	-----





# Enfoques





# La redefinición de las funciones y los modelos de negociación colectiva en los albores del siglo XXI\*

Alfredo Villavicencio Ríos\*\*

## ■ Introducción

Comenzaré señalando que la presentación tendrá una referencia inicial más bien teórica, en la que se reseñará el contenido de las funciones de la negociación colectiva, para dar lugar, a continuación, a una exposición de los modelos de negociación colectiva, poniendo el acento en la forma en que se han organizado para llevar a cabo tales funciones.

Naturalmente, dicho análisis sólo resulta posible si se trasciende la mera perspectiva jurídico-positiva, y se busca plantear una aproximación histórico-funcional, ya que los cambios en los sistemas de negociación colectiva responden mucho más a cambios en el contexto económico-productivo y en las estrategias de los sujetos negociadores, que a variaciones de índole normativa.

De este modo, el análisis que plantearemos no está referido a ningún ordenamiento jurídico concreto. No obstante, en muchos de los casos el punto de referencia estará constituido por la experiencia de la negociación colectiva en los países europeos. Ello se debe a que, como ha afirmado la OIT, *Europa es la región privilegiada en materia de negociación colectiva, tanto porque es donde la negociación colectiva ha alcanzado un mayor desarrollo y extensión, como*

*porque es en esta región donde con mayor firmeza se sustenta la conveniencia de su desarrollo como instrumento de estabilización económica y equilibrio social.* De allí que la realidad europea constituya un observatorio privilegiado de las principales líneas de tendencia de los sistemas de negociación colectiva.

Asimismo, hay que tener presente que la supervivencia de la negociación colectiva depende de su adaptabilidad al carácter cambiante de su entorno, como ha reconocido Windmuller. En consecuencia, siguiendo a Giugni, podemos afirmar que ni siquiera la doctrina jurídica sobre el convenio colectivo es nunca definitiva, precisamente porque la realidad a la que está referida está en continuo movimiento, siendo cada construcción idónea sólo para fijar un momento evolutivo de la misma.

Además de ello, la complejidad y el dinamismo de este fenómeno recusa la existencia de modelos químicamente puros, dado que incluso dentro de un país determinado conviven tendencias distintas y hasta contradictorias.

## ■ Funciones de la negociación colectiva 127

Dicho lo anterior, corresponde pasar revista a las funciones que dentro de los sistemas de

\* Conferencia de Clausura de la V Jornada Internacional de Relaciones Laborales, celebrada en Montevideo, Uruguay, el 21 de mayo de 2005.

\*\* Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla y profesor de Derecho del Trabajo de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

relaciones laborales cumple la negociación colectiva.

En primer lugar, hay que recordar que el término “función” es polivalente en el ámbito jurídico. Hace referencia a la concepción de derecho-función de Duguit, a la de la causa de los negocios jurídico-privados de Betti, a la contraposición entre análisis funcional o estructural del Derecho de Carnelutti, o simplemente se refiere a los fines perseguidos por un instituto o regulación jurídica. Siendo muy relevantes las tres primeras concepciones, nos quedamos en esta ocasión con la última acepción, que busca determinar finalmente para qué sirve la negociación colectiva, para estar luego en condiciones de establecer las diferentes formas en que se ha organizado para cumplir su cometido en cada etapa histórica.

Desde esta perspectiva, debemos partir de señalar que la negociación colectiva tiene una gran función unitaria, de la que luego se desprenden otras que la sirven: la doctrina ha dicho, así, que esta función unitaria es la de medio fundamental de tutela de los intereses de los trabajadores, o simplemente, la de ser un instrumento de control del mercado de trabajo, o un instrumento de composición de los conflictos de intereses entre capital y trabajo. Nosotros coincidimos en general con la última acepción citada, fraseándola así: *la función unitaria de la negociación colectiva es la de ser un instrumento para la composición tendencialmente equilibrada del conflicto entre trabajadores y empleadores*.

Todo ello, visto desde el marco conceptual que refiere que la negociación colectiva es fundamentalmente un proceso de creación de normas que expresa una relación de poder entre organizaciones, un “uso diplomático del poder” en el que se evidencia su naturaleza de institución *política* que transforma el conflicto en consenso a través de un complejo procedimiento institutivo de normas, montado sobre las relaciones de poder de las organizaciones sindical y patronal.

Ahora bien, la **función unitaria**, que actúa como columna vertebral o viga maestra deducida de una macrovisión de la negociación colectiva, puede y debe dividirse en **funciones genéricas**, que a su vez están compuestas por un conjunto numeroso de **funciones específicas** interdependientes.

Puestos en línea de disección, les proponemos seguir la clasificación inicial de la doctrina norteamericana, que habla de **tres funciones genéricas** de la negociación colectiva: *intercambio o compraventa, gubernamental y organizacional*.

### ■ La función de intercambio

Es la más tradicional de las funciones y se expresa en la determinación colectiva y conjunta de las condiciones que se pagarán por el trabajo recibido, no sólo en el ámbito de cada empresa o sector, sino también en el ámbito general. Se manifiesta en las normas sustanciales del convenio colectivo.

La negociación colectiva cumple así una función económica central, ya que es la protagonista principal de la conformación de las rentas del trabajo o los costos salariales, es decir, de la distribución del ingreso entre capital y trabajo.

En cuanto a las **funciones específicas** involucradas en este campo genérico, la función inicial o primaria de la negociación colectiva, aquella que explica su nacimiento, es la de operar como mecanismo de “compensación” o “contrapeso” de la desigualdad “originaria” que caracteriza a la relación individual de trabajo. Es lo que puede denominarse **función equilibradora o compensadora** de la negociación colectiva.

Permite cuotas mayores de igualdad en las relaciones entre trabajadores y empleadores, a partir del surgimiento y actuación de las organizaciones sindicales, y por ello trae como consecuencia significativos avances en los campos de la justicia social y de la democracia material, y, por ende, de la cohesión social, componente imprescindible del desarrollo social.

La segunda función específica vinculada al campo de la determinación colectiva de las condiciones de trabajo, es la denominada **función compositiva o pacificadora**. Dado que la relación laboral es intrínsecamente conflictiva, la negociación colectiva es el principal instrumento de canalización y funcionalización del conflicto, de manera que se reduzcan sus aristas negativas y se favorezcan sus consecuencias positivas.

Se trata hasta la fecha del mejor cauce para que las propias partes involucradas, en condicio-

nes de cierto equilibrio, intercambien propuestas y ventajas, hasta lograr un acuerdo que viene a ser una especie de “pacto de paz”, que da lugar a un período de tranquilidad laboral hasta el vencimiento del plazo de vigencia del convenio colectivo.

La tercera función específica la denominaremos **función normativa**, a través de la cual la negociación colectiva es una fuente de derecho que busca estandarizar las condiciones de trabajo de los distintos colectivos laborales en una empresa o sector. Se trata de una ordenación tendencialmente uniforme de las condiciones de trabajo, que cumple diversas funciones. Respecto de los empleadores, les permite un manejo simplificado de las relaciones laborales a través de un solo instrumento aplicable de manera general, les genera una clara previsibilidad de los costos labores e impide el *dumping* social al evitar la competencia basada en la reducción de beneficios laborales. A los trabajadores les otorga un trato común y objetivo, que elimina la posibilidad de los efectos a la baja que puede tener la competencia entre trabajadores por los mismos puestos de trabajo.

Vale destacar una cuarta función específica denominada **función adaptativa**, que podemos definir como aquella que les permite a los sujetos colectivos pactantes regular las condiciones de trabajo más adecuadas a cada unidad o sector productivo. Su cercanía al objeto de regulación y el conocimiento del mismo que tienen las partes, la lleva a gozar una condiciones de versatilidad y adecuación de las que carece cualquier otro producto normativo. Evidentemente, mientras más pequeña es la unidad de negociación (empresa o establecimiento), mayor actuación tendrá esta función, aunque en los sistemas de negociación sectorial (que ya implican un grado de especialidad por rama) esta función se materializa ya sea a través de articulación negocial o del establecimiento de mecanismos, como de la regulación por franjas o mínimos a partir de la dimensión de negocios de la empresa.

Además de ello, la negociación colectiva es un sistema de regulación temporal y de renovación periódica, por lo que vive un proceso permanente de adecuación a la situación real de cada ámbito de las relaciones laborales.

En tal sentido, la especificidad y la tempo-

ralidad de la regulación pactada no tienen rival en el campo de la adaptación, en la medida en que la esfera más concreta, la individual, se encuentra inmersa en un desequilibrio tan grande que lleva a que su centralidad no sea compatible con los valores esenciales de la vida civilizada. Así, la función adaptativa la convierte en la institución más dinámica del sistema de relaciones laborales y en el instrumento más apropiado para la asimilación y adecuación permanentes al cambio.

Todo lo visto nos muestra las características de la negociación colectiva en los terrenos de equilibrio, participación, cercanía al objeto de regulación, conocimiento de la problemática, flexibilidad, adaptabilidad, consenso y estabilidad del acuerdo, que han llevado a que se afirme que *actualmente es el mecanismo predominante y principal para la regulación de las relaciones laborales*.

Sin embargo, los convenios colectivos no son sólo acuerdos “tarifarios”. Tienen otros objetivos relevantes, que detallamos a continuación, a la luz del desarrollo de las funciones que siguen.

## ■ La función gubernamental

La segunda función genérica es la **función gubernamental**, que sale del campo de la determinación de las condiciones de trabajo para ingresar en el terreno totalmente distinto del *gobierno del sistema de relaciones laborales*, dando lugar al surgimiento de un sistema democrático de relaciones de trabajo.

La democracia no es sólo una cuestión política, y su presencia en el campo laboral es fundamental para que dé un salto del ámbito meramente formal al sustancial. Así, en cuanto la democracia equivale a autodeterminación, un sistema democrático de relaciones de trabajo importa la presencia gravitante de la autonomía colectiva como la institución que expresa el papel preponderante que debe tener la autorregulación de los intereses contrapuestos de trabajadores y empleadores. Equivale a entregarles a las organizaciones representativas de éstos las principales parcelas del poder regulador en materia laboral, con la consiguiente disminución del papel del Estado en este campo.

Importa un máximo de autonomía (colectiva) y un mínimo de heteronomía (cuando está en juego el interés público).

En el terreno propiamente de la negociación, la función gubernamental que reseñamos se expresa en campos muy diversos y complejos, como pueden ser la concertación social, la legislación negociada o el diseño, aprobación e implementación de un conjunto de reglas, procedimientos e institutos dirigidos a organizar y poner en marcha la propia actividad normativa de los sujetos colectivos. En todos estos campos, lo central pasa porque los sujetos sociales, solos o con la presencia oculta o explícita del Estado, codeterminan las líneas matrices de configuración y desarrollo de las relaciones laborales en un determinado momento.

Veamos, en concreto, la función gubernamental en el ámbito del *autogobierno de la autonomía colectiva*, que se expresa en los llamados “acuerdos marco” que son verdaderas y propias regulaciones sobre la producción normativa (normas sobre normas) que van abriendo paso y consolidando, como señala Giugni, la importancia de las funciones organizativas, administrativas y jurisdiccionales de la negociación colectiva, al lado de la tradicional función legislativa.

Y ello resulta fundamental puesto que, en los gráficos y concluyentes términos de Dunlop, el establecimiento de *estos procedimientos y reglas, así como su administración, constituyen el centro de atención de un sistema de relaciones industriales*. Su trascendencia es tal que la determinación de los procedimientos y la autoridad para confeccionar y administrar las reglas que gobiernan este sistema servirán como elementos esenciales para conocer su grado de autonomía o heteronomía, es decir, su grado de desarrollo.

Esta función gubernamental va a implicar una permanente y dinámica red de relaciones entre las partes, dirigida a producir, aplicar, interpretar, adaptar e integrar los convenios y demás acuerdos colectivos, a través de distintos instrumentos, lo que supera ampliamente la tradicional visión contractualista para la que lo fundamental es el convenio, y el recurso a la negociación se reduce solamente a las etapas de renovación correspondientes. Nos encontramos ante la necesidad de un quehacer paritario continuo, ininterrumpido, que conduce hacia un

modelo dinámico de negociación colectiva, en el que la conclusión de determinados asuntos da paso inmediato a la administración del acuerdo, por un lado, y a la discusión de aquellos sobre los que todavía no fue posible el consenso, por otro.

Finalmente, el gobierno de las relaciones laborales implica que desde el vértice se regulen los alcances y el ejercicio de la autonomía colectiva de las unidades menores, con reglas generalmente de reparto de competencias que deben ser respetadas por las organizaciones actuantes en ellas.

Hasta la aparición de estas normas articuladoras, se podía compartir la doctrina que dividía el convenio colectivo en dos partes, una normativa, que regulaba las relaciones individuales de trabajo, y otra obligacional, que se ocupaba de las colectivas. Cuando el contenido gubernamental se asienta, se ponen en evidencia las limitaciones de esta teoría, en la medida que irrumpe en la escena, siempre evolutiva como hemos visto, un contenido normativo cuyos destinatarios no son los trabajadores individualmente considerados sino las organizaciones de ámbitos menores, y cuyo contenido no es una regulación sustancial de condiciones de trabajo sino que se trata de reglas estructurales que delimitan los confines del poder normativo a ejercer. Veamos lo aquí dicho en acción.

La función genérica de gobierno del sistema de relaciones industriales a través de la autonomía colectiva, tiene como **primera función específica la de organización del poder normativo colectivo**, que se expresa en las reglas, procedimientos e institutos, y ordenan, modalizan y armonizan el ejercicio concreto de la negociación colectiva. Se trata de normas que establecen quiénes son los sujetos titulares de la negociación colectiva, cuáles son los niveles en que se puede iniciar tratativas con miras a suscribir un convenio colectivo, cuáles son las materias a regular en cada uno de ellos, qué funciones debe cumplir cada unidad negocial.

En concreto, se puede ejemplificar el tema cuando vemos algún acuerdo marco en el que se establece que en el sector minero se negociará únicamente a nivel de rama y de empresa; que en materia salarial el ámbito mayor fijará mínimos a mejorar en el menor, según



las situación de las empresas; que se reservan para el ámbito sectorial la fijación del tiempo de trabajo y las medidas de seguridad y salud laboral; que empresarialmente se regulará de manera exclusiva la productividad y el absentismo; en tanto que el número de bonificaciones salariales se fija en el sector pero el monto de las mismas se pacta en el ámbito empresarial.

Se trata, pues, de *criterios de coordinación normativa* que se conocen como de suplementariedad, complementariedad, competencias exclusivas, exclusión de competencia, competencia limitada, supletoriedad, que reconducen el poder normativo autónomo vertebrándolo de la manera en que los actores sociales del vértice correspondiente han considerado adecuada para los intereses involucrados y generando un enjundioso debate sobre el alcance de los límites convencionales de la negociación colectiva, imprescindibles para la plena realización de la autonomía colectiva.

A su lado está la **función específica administrativa**, que lleva a que el proceso negocial no concluya con la suscripción del convenio colectivo sino que continúe a lo largo del período de aplicación de lo pactado. Se expresa en la gestión del conflicto de intereses a partir de lo pactado en el convenio colectivo. Permítanme explicarme empleando una lograda imagen de Giorgio Ghezzi: *la instantánea ofrecida por el convenio colectivo en sí mismo, como específico documento, parece animarse, desarrollarse, en una suerte de largometraje que se proyecta (potencialmente) en todo el arco de operatividad del convenio colectivo*.<sup>1</sup>

La administración del convenio trae consigo una dinamización de la negociación colectiva que la lleva a trascender más allá de la suscripción del convenio colectivo e ingresar en una labor paritaria permanente en la que se determinan los alcances de lo acordado y se aborda aquello colateral, limítrofe o consecuencial que continúa sobre la mesa de negociación.

Finalmente, y muy vinculada a la función administrativa, está la **función específica jurisdiccional**, que deja en manos de los actores sociales la solución de todos los conflictos

derivados de la aplicación o interpretación de los convenios colectivos. Se extraen, en gran medida, de la jurisdicción estatal los conflictos colectivos de esta índole para entregarlos a comisiones paritarias u organismos similares.

Como la norma ha sido creada por las partes sociales, quién mejor que ellas mismas para resolver las diferencias generadas a su alrededor, a través de la red de órganos y procedimientos creados para tal fin.

El desarrollo de la función gubernamental permite que se pueda hablar del surgimiento de un ordenamiento jurídico originario, que la doctrina italiana denomina ordenamiento intersindical, en el que sus diferentes elementos se condicionan recíprocamente, tanto en su existencia como en su contenido material, conformando no ya un puro agregado informe de normas, sino una dinámica realidad predeterminada por reglas estructurales de formación y cambio, en la que sus elementos integrantes pueden cambiar o extinguirse con sujeción a las reglas de transformación previstas por el propio sistema- a la vez que una totalidad abierta, al hallarse en permanente conexión con el sistema jurídico y el social que la enmarcan.

### ■ La función organizacional

Finalmente, la **tercera función genérica es la organizacional**, que se ocupa de la actuación de la empresa como sujeto económico, no desde el punto de vista estricto de las relaciones laborales, sino desde la actividad de la empresa como organización económica para la producción y el intercambio de mercancías. Entramos en el terreno de las opciones productivas, la política de inversiones, reconversiones, reestructuraciones, participación de los trabajadores en la gestión de la empresa, etc.

Esta función actúa sobre el núcleo duro de los poderes empresariales y les imprime un cierto grado de *procedimentalización*, a la vez que regula la organización y el desarrollo del trabajo en la empresa aportando reglas uni-

<sup>1</sup> Ghezzi, Giorgio: Prólogo al libro *La administración del convenio colectivo en el ordenamiento jurídico italiano*, de Goerlich Peset, J. M., MTSS, Madrid, 1990.

formes que facilitan la gestión de los recursos humanos.

Basada en la participación de sus destinatarios en la regulación de sus formas y contenido, la negociación colectiva es así un instrumento clave para la organización del trabajo y, a la vez, una herramienta para hacer posible la participación en dichos procesos.

### ■ Conclusión inicial

De lo visto hasta aquí, puede concluirse que la negociación colectiva es una institución multifuncional y caleidoscópica, que cumple un papel decisivo en los procesos de producción y distribución de la riqueza, y también de asignación y ejercicio del poder.

Por eso ha trascendido el ámbito de las relaciones laborales para convertirse en un componente esencial del Estado Social de Derecho, en la medida que es un instrumento clave en la consecución de los fines de éste, es decir, de cuotas cada vez mayores de igualdad sustancial.

### ■ Modelos de negociación colectiva

Ingresando en el campo de los modelos de negociación colectiva, debemos señalar que no siempre la negociación colectiva ha cumplido todas estas funciones, ni lo ha hecho del mismo modo, por lo que pueden distinguirse diferentes etapas en el desarrollo de los sistemas de negociación colectiva, dentro de la cuales éstos se han organizado de diferente manera a partir de una preponderancia o combinación determinada de las funciones descritas.

Así, si echamos un vistazo a la historia y al mundo, podemos distinguir *grosso modo* tres grandes modelos: inicial, industrialista y postindustrial, en los que se han ido acomodando los países de diversa manera.

Veamos a continuación estos modelos a partir de la determinación de quienes negocian, el procedimiento de negociación, la estructura negocial, los contenidos de la nego-

ciación y la eficacia jurídica de los convenios colectivos.

### ■ Modelo inicial

En el marco del capitalismo liberal, cuando los derechos colectivos salen de la etapa de la prohibición y se ingresa en la de tolerancia, la actuación colectiva no estaba institucionalizada, tanto porque los trabajadores se agrupaban en uniones esporádicas, cuanto porque se negociaba solamente ante la presencia de conflicto agudo y su resultado era un acuerdo sin eficacia jurídica. La discusión giraba únicamente alrededor de salarios y tiempo de trabajo, y el respeto de lo acordado se basaba en la palabra empeñada, dada la naturaleza de pactos de caballeros del convenio, y en el recurso a la huelga en caso de desconocimiento. Finalmente, en esta etapa que con precisión Antonio Ojeda ha denominado como *inorgánica inicial*, el ámbito de negociación era fundamentalmente la empresa<sup>2</sup>.

Paulatinamente se irá ingresando en la etapa de reconocimiento jurídico de los derechos colectivos, con un movimiento sindical en proceso de consolidación sectorial y con la asimilación (natural, ante la inexistencia del Derecho del Trabajo) del convenio colectivo al molde preexistente del contrato, habida cuenta de que se origina en un acuerdo de partes privadas. Así, el convenio colectivo se convierte en fuente válida de obligaciones que se pueden exigir judicialmente, pero puede ser contradicho por acuerdos individuales, con lo que su función equilibradora todavía no puede materializarse.

De este modelo, en la actualidad sólo queda un rasgo aislado: el valor de pacto entre caballeros de los convenios colectivos en el Reino Unido, salvo que las partes decidan darles valor contractual. Y ello no se debe al subdesarrollo del sistema inglés de relaciones laborales, sino a la peculiar configuración del mismo, en donde la intervención estatal es verdaderamente mínima, dejando a los sujetos colectivos el total dominio de sus relaciones, a través de cláusulas de seguridad sindical, por ejemplo.

<sup>2</sup> Ojeda, Antonio. *Derecho Sindical*, Tecnos, Madrid, 2003.

## ■ Modelo industrialista

Promediando el siglo XX podemos encontrar la presencia de los rasgos principales del sistema que hemos denominado como industrialista, que se sustenta en el paradigma fondista de organización de la producción.

Para comenzar, no sólo se ha ingresado en la etapa de reconocimiento jurídico de los derechos colectivos sino que se ha generalizado su consagración constitucional, llegando a formar parte esencial del nuevo pacto social que sustenta al Estado Social de Derecho: se reconoce la propiedad privada de los medios de producción y la libre empresa, a condición de que se ejerzan dentro de los límites del Derecho del Trabajo, tanto en su expresión legal como en la convencional.

Además, se trata de una consagración constitucional de naturaleza promocional, ya que se ordena garantizar el surgimiento y la actuación eficaz de los sujetos colectivos, por lo que el Estado debe involucrarse legislativa, administrativa y judicialmente en su fomento y protección.

En tal marco, son pocos los países que se adscriben al modelo de *abstention of law*: Uruguay, Italia o Reino Unido, y sólo este último construye un modelo dinámico o de negociación permanente. De allí que uno de los signos distintivos de esta etapa será la regulación legal de los derechos colectivos, que determina los sujetos, el procedimiento negocial, el contenido del convenio y la eficacia normativa de los convenios, de modo que se apliquen automática e imperativamente a todas las relaciones que caen en su ámbito, en garantía plena de la función equilibradora de la negociación colectiva.

En el modelo regulado, sin embargo, hay dos corrientes: una europea, que apuesta por el fomento del fenómeno sindical, y otra latinoamericana, que establece una regulación detallada y restrictiva, que arrincona lo colectivo y busca reducirlo a su mínima expresión.

En el caso europeo, el espacio dejado a la negociación colectiva lo lleva a cubrir todo el ámbito de la fijación de condiciones de trabajo para cumplir también la función gubernamental y, en menor medida, la organizacional (es casi *paraorganizacional*), llegando a dar vida a regulaciones e instituciones muy sofisticadas.

Todo ello, dentro de una estructura negocial centralizada, sobre todo en Europa continental, que ha visto cómo los niveles de negociación, en muchos casos, se han diversificado y se han articulado, formal o informalmente, y siempre por decisión voluntaria de las partes sociales.

Se asiste, así, a la presencia de acuerdos o disposiciones marco que buscan superar los defectos de una negociación empresarial o sectorial excluyente, vertebrando ambos niveles para potenciar sus virtudes y reducir sus defectos. En tal dirección se cuenta con una negociación sectorial que permite una mayor cobertura y un poder de negociación acrecentado, y se la combina con acuerdos de empresa que buscan tener en cuenta las condiciones de cada unidad productiva.

En el caso latinoamericano, con la excepción de Uruguay, el modelo intervencionista-restrictivo ha producido regulaciones y comportamientos estatales limitativos y muy detallados en materia de negociación, que han conducido a un atrofiamiento de la autonomía colectiva. Se ha señalado taxativamente a los titulares del derecho de negociación, se ha impuesto legalmente el nivel en que se puede negociar, con una clara opción descentralizadora (salvo en Argentina, Brasil y Uruguay), se aplican barreras numéricas para constituir sindicatos, afiliarse o dirigirlos, así como elevadas vallas de al menos la mayoría absoluta de trabajadores para iniciar una negociación, se construyen engorrosos procedimientos negociales, se recorta a mínimos el recurso a la huelga, etc.

Todo ello ha impedido el surgimiento de actores fuertes y procesos vitales. Y ni qué decir que ha obstaculizado efectivamente el desarrollo de las funciones gubernamentales y organizacionales de la negociación colectiva, en la medida en que el espacio dejado a la regulación pactada no va más allá de la fijación de condiciones de trabajo.

Tanto en Europa como en Latinoamérica, y de conformidad con la organización económica fondista de la producción, la tendencia general lleva a uniformizar de las condiciones de trabajo, lo que se expresa particularmente en el establecimiento de condiciones salariales homogéneas, con independencia de las circunstancias específicas de las empresas, una ordenación del

tiempo de trabajo única e inflexible y una clasificación profesional bastante rígida.

Finalmente, como se ha visto, en esta etapa se produce también la definitiva incorporación de los de los convenios colectivos al ordenamiento jurídico, mediante el reconocimiento a los mismos de naturaleza propia y eficacia normativa. Y ello incluso en sistemas informales como Italia, donde existe una norma expresa, o Uruguay, con origen doctrinal y jurisprudencial, aunque, como ya se viera, con la única excepción del Reino Unido.

Como puede fácilmente deducirse, esta atribución de efectos normativos al convenio colectivo se hace en aras de un mejor cumplimiento de sus funciones normativa y equilibradora, que requieren el predominio de la voluntad colectiva sobre la individual para realizarse.

Paralelamente, y en consonancia con las necesidades de homogenización, por mandato legal se amplía la eficacia personal de los convenios colectivos celebrados por los sujetos más representativos a todos los trabajadores y empresarios involucrados al margen de su afiliación o no a los pactantes. En otros casos, como Italia, los propios empleadores extienden a todos sus trabajadores lo pactado con los sindicatos, para tener un manejo común y eficiente de las condiciones de trabajo.

### ■ Modelo postindustrialista

El modelo industrialista de negociación colectiva se está viendo afectado por las importantes transformaciones en las formas de desarrollo de la actividad económica y de organización de la producción, que están conduciendo a una redefinición de buena parte de sus modos tradicionales de organización y a una nueva distribución del protagonismo entre sus distintas funciones. Veamos esta evolución apoyándonos en los estudios de Del Rey, Monereo y Sanguinetti.

El hecho de que nos encontremos en la actualidad ante una realidad económica y productiva más diversa, compleja y cambiante, conduce a priorizar la faceta adaptativa de los convenios colectivos en desmedro de sus funciones normativa y equilibradora, originando un cambio de énfasis en el seno de la función de compra-

venta. Es decir, los convenios colectivos dejan de responder prioritariamente a un propósito de equilibrio y uniformación, y se convierten en instrumentos dirigidos a favorecer una adaptación flexible de las condiciones de trabajo a las necesidades empresariales.

De forma paralela, la paulatina sustitución de los rígidos esquemas fordistas de organización de la producción por formas más grupales, flexibles y participativas de desarrollo del trabajo está favoreciendo la asunción de un protagonismo cada vez mayor de sus funciones *organizacional* y *gubernamental* sobre su tradicional cometido económico o de mera regulación de las condiciones de “intercambio” de la fuerza de trabajo.

Los convenios colectivos avanzan así hasta convertirse, paralelamente, en instrumentos de gestión flexible de la fuerza de trabajo y no sólo de fijación de las condiciones de trabajo. Se va así gestando un paradigma “postindustrial” de desarrollo de la negociación colectiva, dentro del cual ganan terreno sus aspectos adaptativos y organizativos sobre sus facetas normativa y equilibradora.

El desarrollo de este nuevo paradigma, sin suponer una alteración radical respecto del esquema tradicional, introduce algunos cambios de relieve en los principales aspectos a partir de los cuales se estructuran los sistemas de negociación colectiva.

Así, irrumpen con fuerza nuevos productos colectivos, que van a convivir con el convenio general, y que tienen como características su informalidad, su especificidad y su descentralización. Es el caso de los acuerdos de empresa, que si bien existían desde siempre, van a ampliar considerablemente sus funciones. Ya no estarán dirigidos a mejorar o complementar la regulación legal o convencional, sino que ahora pueden cumplir una función integral, ocupándose de materias no reguladas en otra norma (acuerdos defectivos españoles), como también pueden llegar a sustituir la regulación del convenio superior de la empresa, a través de las cláusulas de “inaplicación” o “descuelgue” (cláusulas de apertura alemanas o de descuelgue españolas).

A su vez, se rompe el carácter progresivo de la negociación colectiva permitiendo expresamente la negociación colectiva *in peius* o con-

cesiva, a la par que se rompe con la tradicional ultractividad del contenido normativo del convenio colectivo vencido. Por tanto, cada negociación comenzará de cero en lugar de tener como piso lo conseguido en el convenio anterior.

Por tanto, asistimos a una debilitación del convenio, en pos de una mayor adaptabilidad a las condiciones de cada empresa, dejando mal parada a la uniformización de condiciones de trabajo propia del fordismo.

Paralelamente, en el campo de la estructura de la negociación colectiva la regla también pasa por descentralización, en la medida en que se busca ámbitos negociales adecuados a las materias o cuestiones a regular, que, como hemos visto, pertenecen al campo empresarial. Por lo que los sistemas negociales centralizados se complejizan y deben establecer reglas de articulación entre el nivel tradicional de rama y el relanzado de empresa, o, simplemente, reglas que resuelvan la concurrencia conflictiva entre convenios que se va a producir al irrumpir con fuerza el ámbito empresarial. Lo ideal de estas reglas es que se pacten colectivamente, pero también suelen aparecer en normas legales, a través de las cuales el Estado busca facilitar la existencia de ámbitos empresariales de negociación.

Se avanza entonces hacia un sistema de negociación colectiva articulada, dentro del cual la adecuación de la negociación depende de la materia tratada, favoreciéndose así un equilibrio más armonioso entre uniformidad y diversidad en la regulación de las condiciones de trabajo.

El propósito de esta “descentralización” de la negociación colectiva es poner límites a la homogeneidad de las condiciones de trabajo derivada de la centralización, propiciando una mayor diversificación de sus contenidos mediante el desplazamiento de los procesos negociales hacia espacios más diferenciados y concretos.

De forma paralela a lo anterior, sin embargo, es característica de la nueva situación la emergencia de nuevas unidades de negociación supraempresarial, generadas por nuevos tipos de relaciones interempresariales propios del postfordismo.

Este es el caso de la negociación colectiva de grupo de empresas, cada vez más presente en Europa, y también de algunas experiencias de negociación colectiva en el seno de la redes de

empresas, unidas por vínculos de colaboración estable (por distintas condiciones o redes de subcontratación).

En ambos casos, la nueva unidad permite negociar con el interlocutor empresarial real, es decir, con el que en cada caso toma efectivamente las decisiones organizativas y estratégicas (la empresa matriz del grupo o la contratista principal).

En tercer lugar, en lo que al contenido de los convenios colectivos se refiere, se producen transformaciones de importancia al menos en tres ámbitos. Antes que nada, la búsqueda de una adaptación flexible de las condiciones de trabajo a las circunstancias específicas de los sectores productivos y las empresas conduce en muchos casos a un **retroceso del intervencionismo legislativo en la regulación de las condiciones de trabajo**, dirigido a dejar mayores espacios “libres” para la actuación de los convenios colectivos. Esto se produce, bien a través de la supresión sin más de previsiones legales mínimas, bien a través de la “dispositivización” de las mismas, o bien mediante la remisión de su regulación a la negociación colectiva.

Los convenios colectivos “ganan” así espacios para su actuación incondicionada, pero al “precio” de perder la “red” de seguridad constituida por los mínimos legales, con el consiguiente riesgo de degradación de las condiciones de trabajo.

De otro lado, esas mismas exigencias de adaptabilidad y flexibilidad conducen a un cambio en la forma de regular los contenidos “tradicionales” de los convenios colectivos. Así, en **materia salarial** surgen cláusulas que vinculan su crecimiento a la marcha de la empresa, a la vez que proliferan los elementos variables del salario, por lo general vinculados a la productividad o el rendimiento.

En **materia de tiempo de trabajo** aparecen cláusulas dirigidas a facilitar la adaptación de su distribución a las necesidades del ciclo productivo, en tanto que, **en el ámbito de la clasificación profesional**, se favorece cada vez más una mayor integración e intercambiablez de funciones. Es más, en muchos casos, estas cláusulas son aceptadas por los representantes de los trabajadores **a cambio de que les sean concedidos núcleos de participación**



**o de control sobre su aplicación**, lo cual supone una extensión de las formas de participación en el ejercicio de los poderes empresariales, que refuerza la función organizacional en su formulación participativa de la negociación colectiva a nivel “micro”.

Finalmente, el paso a formas de organización del trabajo menos estandarizadas y más grupales y participativas propicia también la presencia en los convenios colectivos de cláusulas vinculadas con la organización del trabajo y la gestión del personal.

Este fenómeno se produce especialmente en la negociación colectiva en el ámbito empresarial. Ejemplos de este tipo son las cláusulas que regulan las modalidades de contratación y establecen compromisos de empleo, prevén sistemas de organización, regulan planes de formación, disciplinan las modificaciones de funciones o de condiciones de trabajo o las suspensiones de los contratos de trabajo y los despidos, en muchos casos articuladas con formas de participación individual de los trabajadores en la organización del trabajo, o de participación colectiva de sus representantes en la adopción de las decisiones correspondientes.

Todo esto no supone que las funciones equilibradoras de la negociación colectiva desaparezcan, pero cada vez se tornan más dependientes de su papel adaptativo y organizacional.

Para concluir, debe decirse que estos cambios no han conducido a relativizar o cuestionar la eficacia normativa (y, en algunos ordenamientos, personal general) atribuida a los convenios colectivos. Lo que sí se detecta es una tendencia a revalorizar los aspectos contractuales que el propio convenio colectivo posee, que por lo general pasan desapercibidos cuando se extrema su identificación con las normas legales.

El elemento clave para ello está constituido por el establecimiento de una relación más fluida entre las partes normativa y obligacional, que lleva a que se admita que el propio convenio colectivo pueda prever mecanismos de alteración de su contenido durante su vigencia (organismos *ad hoc* de carácter paritario, acercando a los sistemas estático y dinámico), o a que se conceda un protagonismo cada vez

mayor a las instancias creadas por las partes en la aplicación o gestión de lo pactado, permitiéndoles adoptar decisiones que condicionen la actividad de las partes.

Todo esto supone nuevamente potenciar los valores adaptativos del convenio colectivo, aunque en esta ocasión, desde una perspectiva procedimental que potencia, una vez más, la función gubernamental concedida a los agentes sociales, proyectándola sobre la gestión de la propia norma colectiva.

Para concluir, debo señalar que lo dicho no cuestiona la virtualidad de la negociación colectiva como el instrumento adecuado para regular las condiciones de trabajo, incluso en un contexto de gran flexibilidad. Más aún, que no hay instrumento más adecuado que ella para tal fin, habida cuenta de que, además, permite una tutela efectiva de los intereses de los trabajadores.

En todo caso, y teniendo en cuenta que está mencionada en primer lugar en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT, de 1998, confiamos en que siga aportando las cuotas de igualdad requeridas para superar la exclusión y el carácter formal de nuestras democracias.

Nuevamente, agradezco sentidamente su atención y celebro la enorme alegría de encontrarme en la tierra de tan entrañables amigos.

## ■ Bibliografía

- Del Rey Guanter, Salvador. “Una década de transformación del sistema de negociación colectiva y la «refundación» de la teoría jurídica de los convenios colectivos”, en *Relaciones Laborales*, 1996, N° 1-2.
- Ghezzi, Giorgio. Prólogo al libro “La administración del convenio colectivo en el ordenamiento jurídico italiano”, de Goerlich Peset, J. M., MTSS, Madrid, 1990.
- Guigni, Gino. *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Ristampa inalterata, Dott. A. Giuffrè, Milán, 1977.
- “La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro”, en *Lavoro, legge, contratti*, Il Mulino, Bolonia, 1989.
- Monereo, José Luis. *Estudio preliminar a G. Guigni, Introduzione al estudio de la autonomía colectiva*, Granada, Editorial Comares, 2004.
- Ojeda, Antonio. *Derecho Sindical*, Tecnos, Madrid, 2003.
- Sanguinetti, Wilfredo. “Los sistemas de negociación colectiva y su problemática actual”, conferencia dictada en Lima, 2005.
- Windmuller, John P. “Nueva consideración de la negociación colectiva en los países industrializados”, *Informe OIT*, MTSS, Madrid, 1987.





## Artículos Especiales



# El Estado Social a la luz de las investigaciones regulacionistas recientes<sup>\*□</sup>

Robert Boyer<sup>\*\*</sup>

En el seno de la arquitectura institucional que diera origen al crecimiento del período posterior a la Segunda Guerra Mundial, el Estado-providencia<sup>1</sup> tuvo un papel importante en el éxito de ese régimen, dado que acompañó a las profundas transformaciones sociales ligadas a la urbanización y al reimpulso de la industrialización, contribuyó a estabilizar los ciclos económicos y, finalmente, a limitar las desigualdades, producto de la cobertura social con lo cual facilitó la legitimación política de dicho régimen económico. La Teoría de la Regulación analiza este éxito como el resultado de la complementariedad de la cobertura social con los otros componentes de la relación salarial<sup>2</sup> y con las otras formas institucionales. Sin embargo, desde hace aproximadamente 25 años, los sistemas de protección social están en el centro de los proyectos de reforma que se suceden y que exploran diversas estrategias vacilantes y, a veces, contradictorias, a tal punto, que es difícil percibir los lineamientos de una reconfiguración del Estado-providencia que

responda a las exigencias de una época iniciada por la crisis del fordismo. Esta crisis se manifestó de una forma más dolorosa, ya que este régimen permitía conciliar, sin demasiadas dificultades, eficiencia económica y justicia social.

En 2006, la situación aparenta haberse esclarecido debido a que una cantidad de organizaciones internacionales y de gobiernos europeos convergieron en la idea de una nueva configuración de la cobertura social revelada y pertinente. No sería más que una cuestión de puesta en práctica por parte del poder político frente a la oposición de ciertos grupos sociales, que deberían ser informados para que se adhirieran a lo bien fundado de las reformas. Esta nueva ortodoxia, proveniente de Estados Unidos y del Reino Unido, se caracteriza por la idea de un pasaje de un *welfare state* a un *workfare state*. ¿No sería mejor incentivar la actividad en lugar de financiar el seguro de desempleo? Este mensaje llegó a Europa continental y este movimiento tiene por emblema

□ Traducción de Nathalie Collomb.

\* "L'Etat social à la lumière des recherches régulationnistes récentes". Presentado en el Coloquio internacional *Etat et Régulation sociales. Comment penser la cohérence de l'intervention publique?*, CNRS-Université Paris I Panthéon Sorbonne, 11-13 septiembre 2006, París, Francia. Revisión técnica a cargo de Miguel Zanabria con autorización del autor, realizada en enero de 2007.

\*\* Economista, Director de Investigaciones del Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS) Francia, Director de Estudios en la Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHSS) de París, ex Miembro del Consejo de Análisis Económico.

<sup>1</sup> N. del T.: "État-providence" en el original. Corrientemente traducido en forma indistinta como "Estado de Bienestar" o "Estado de providencia" al castellano. En ambos casos se refiere a la existencia de una protección gubernamental de mínimos sociales (de ingreso, salud, instrucción, vivienda, etc.). De esta forma el Estado asume la obligación de proporcionar a los ciudadanos asistencia y oportunidades de desarrollo personal y familiar. Aunque similares, "État-providence" aparece en Francia en la segunda mitad del siglo XIX mientras que "Welfare State" se utiliza en los países anglosajones a partir del siglo XX. En el texto, el autor diferencia "État-providence" de "Welfare State", distinción que preferimos mantener.

<sup>2</sup> N. del T.: "Rapport salarial" en el original. Concepto de índole macroeconómico que se define como: "Configuración de las relaciones mutuas entre diferentes tipos de organización del trabajo, el modo de vida y las modalidades de reproducción de los asalariados. Boyer, R., et Saillard, Y. (2002) *Théorie de la Régulation, l'état des savoirs*, Ed. La Découverte, París, Nouvelle édition complétée.

otra denominación, más conceptual, Estado Social Activo (ESA).

*A priori*, las investigaciones inspiradas por la Teoría de la Regulación están equipadas para analizar la coherencia y la viabilidad de esta configuración emergente. ¿Cuáles son los rasgos esenciales del ESA y en qué se oponen a los del Estado de bienestar? ¿Cómo se sitúan las prácticas con relación al ideal del ESA? Y, asimismo, ¿se puede considerar que el cambio a otro régimen se haya logrado? ¿Son irreversibles las evoluciones de los dos últimos decenios, en tanto conjugan diversos factores estructurales o hay aún alternativas concebibles? Una pregunta conexa entonces se impone: ¿es tan potente el modelo del ESA que terminaría por imponerse en todos los países cualesquiera sean sus características económicas, sus tradiciones en materia de cobertura social e incluso, la orientación política de sus gobiernos? En fin, ¿cómo se inserta el ESA en la recomposición de los modos de regulación y regímenes de crecimiento emergentes? Y en particular, ¿es tan evidente que alcance a resolver las desigualdades sean generalmente asociadas?

### ■ En materia de política social, un nuevo referente ha surgido

Los gobiernos, en los Estados Unidos y en el Reino Unido, abiertamente conservadores, pusieron un tope a dispositivos de cobertura social aunque fueron bastante modestos en comparación con los de Europa continental: precarización de la acción sindical, privatización, individualización, reducción y delimitación de las prestaciones sociales residuales aseguradas por las instituciones públicas y desarrollo de jubilaciones por capitalización en detrimento de sistemas de reparto. Parecería que esas reformas que inicialmente tenían que responder a los excesos del Estado de bienestar, solamente fueron presentadas en un segundo tiempo como inscribiéndose en un modelo normativo cohe-

rente, el del *workfare*, entendido como el impulso al trabajo en oposición al simple seguro de desempleo o al alejamiento de la actividad por medio de la jubilación anticipada o de la extensión de la duración de los estudios.

Sin embargo, ese término, y menos aún las prácticas que recubre, no tuvieron buena prensa en Europa, tierra de elección de sistemas con vocación universalista, sean bismarkianos o beveridgianos. La invención de la expresión “Estado Social Activo” permite adaptar el *workfare* al contexto del viejo continente para el cual una cobertura social extendida, garantizada por el Estado, es objeto de un muy amplio consenso. Los dos primeros términos tratan de subrayar una continuidad con relación al Estado de bienestar, mientras que el tercero hace hincapié en la novedad del modelo. Si los sistemas anteriores eran pasivos con respecto al desempleo, hoy deberían transformarse en activos, y ese principio se declina según diversas modalidades:

- Según la primera modalidad, la cobertura social debe inscribirse en el movimiento general de re-conceptualización de las políticas económicas, lo cual apunta a instituir un conjunto de incitaciones<sup>3</sup> compatibles con un equilibrio del mercado de trabajo. Así, el Estado está llamado a tener un papel proactivo vinculado al mercado.
- Un segundo objetivo del ESA es *desarrollar la actividad* aumentando la tasa de empleo dado un mal endémico del cual sufren numerosos países europeos: la disminución de la edad de los jóvenes a la entrada en el mercado laboral y el recurso masivo a la jubilación anticipada. Esta es sólo una de las prioridades adelantadas por la estrategia de Lisboa. Que no haya tenido éxito a mitad de camino, reactiva lo atractivo del ESA como cuadro conceptual destinado a dar nuevo impulso al proceso.
- En definitiva, la actividad es también y sobre todo la de los mismos *individuos* quienes, en un sentido literal, deben activarse para adquirir los requerimientos sociales y

<sup>3</sup> N. del T.: “incitations” en el original. Se prefiere el uso de “incitación” al de “incentivo” ya que hay una referencia implícita a la “teoría de las incitaciones”. Esta es definida como “conjunto de métodos y de conceptos que permiten de analizar situaciones en las cuales no solamente los agentes no observan perfectamente todas las características de su entorno, sino también en las cuales la información es asimétrica: ciertos agentes se benefician de una ventaja de información sobre los otros”. Perrot (1995), “Les nouvelles théories du marché du travail”, Ed. La Découverte, Paris. Pág. 15.

las competencias que los tornan empleables para una empresa. Efectivamente para el ESA, todo se asienta sobre la interpretación de los individuos de las señales del mercado. La finalidad de los organismos de cobertura social es favorecer ese aprendizaje incluso en ciertas variantes como la de obligarlos a retornar a la actividad.

De tal manera, medidas que originariamente no eran más que correctivos respecto a la herencia de los sistemas de protección social (SPS), se muestran, actualmente, participando de la construcción de otro sistema, en cuanto a la visión del riesgo, a los objetivos buscados, a los dispositivos retenidos en un contexto radicalmente alterado con referencia a aquél de los decenios posteriores al final de la Segunda Guerra Mundial (cuadro 1).

- El origen de los riesgos sociales no es más

la irrupción de una crisis macroeconómica mayor que priva del acceso al empleo y a los medios de supervivencia a una gran masa de asalariados, como fue el caso durante la crisis de los años treinta. Se lo atribuye ya sea a la inadecuación de la conjunción de las incitaciones asociadas a una complejidad incontrolable no dominada de un SPS envejecido, o a una lectura errada o perversa hecha por los individuos de las señales del mercado concernientes a los empleos disponibles.

- *La concepción general de las funciones de un SPS se transformó:* los aspectos colectivos de la responsabilidad de corrección de las consecuencias desfavorables de ciertos mecanismos del mercado para los asalariados tienden a desdibujarse a favor de una visión que hace de los individuos los responsables de su propio destino, aunque esté cada vez más moldeado por procesos que empresas y go-

### Cuadro 1

#### Los cambios en la cobertura social: una vista sinóptica

	Estado providencia	Estado social activo
1. Visión	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocimiento de una responsabilidad social</li> <li>- Vocación universalista</li> <li>- Figura del trabajador frente a los riesgos sociales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Naturalización de los mecanismos de producción del riesgo social</li> <li>- Delimitación de poblaciones-objetivos</li> <li>- El trabajador es empresario de sí mismo</li> </ul>
2. Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conciliar solidaridad social y eficiencia económica</li> <li>- compensar los límites del mercado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestionar eficazmente el presupuesto social</li> <li>- Adaptar a los individuos a las señales del mercado</li> </ul>
3. Medios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indemnización y transferencias monetarias</li> <li>- Estructuración por categoría profesional</li> <li>- Acción centralizada a nivel nacional</li> <li>- Redistribución anónima, universal e incondicional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Integración de los individuos al mercado de trabajo</li> <li>- Individualización de las intervenciones</li> <li>- Territorialización y descentralización</li> <li>- Acción personalizada, dirigida, condicional</li> </ul>
4. El origen de los riesgos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fenómenos macroeconómicos e imperfección de los mercados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consecuencias de incitaciones microeconómicas perversas</li> </ul>
5. El contexto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un crecimiento fuerte y relativamente regular según un paradigma productivo establecido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cambios rápidos e imprevistos de la coyuntura e incertidumbre sobre el paradigma emergente</li> </ul>

biernos reconocen o pretenden no controlar más! En esta óptica, la figura del trabajador, aún más, la del obrero, se desdibuja a favor de la del empresario, no sólo porque él decide sobre el acceso al empleo, sino también y sobre todo por la necesidad de cada uno de transformarse en empresario de sí mismo para, literalmente, vender sus competencias en un mercado transformado por la lucha de todos contra todos, en lugar de competir. No hay ninguna sorpresa, entonces, si la vocación universalista de los SPS europeos tiene que ser revisada para llegar a la definición de poblaciones-objetivo, delimitadas precisamente para que la implicación de los presupuestos públicos sea la más débil posible.

- *Los instrumentos y medios de intervención* registran, en consecuencia, una redefinición, en teoría radical: La indemnización, elemento básico de las transferencias monetarias propias del Estado de bienestar, debe ser reducida para que los medios financieros sean reorientados a favor de medidas incentivadoras que favorezcan la integración en y por el empleo. Este movimiento se acompaña de una modificación en la organización, antes centrada sobre las grandes categorías profesionales, que el ESA propone individualizarlas para adaptarse a la diversidad de situaciones. Es el mismo principio que conduce a abandonar las acciones centralizadas, abiertas e incondicionales a todos aquellos derecho habientes y a remplazarlas por intervenciones confiadas a responsables territoriales cercanos al terreno de base que tienen que dirigir, personalizar las ayudas sociales y verificar que las condicionalidades sean respetadas correctamente. De esta forma, el ESA usa tanto las incitaciones como el control, incluso la imposición.

142

- Además, esta nueva visión concibe tomar plenamente en cuenta el total *cambio de entorno* tanto económico como tecnológico y geopolítico que se produjo con la larga crisis del fordismo, la búsqueda de paradigmas productivos alternativos, el impacto de las TIC, la internacionalización de la producción y sobre todo la globalización financiera. Grandes cambios de coyuntura y fuertes

diferenciaciones de trayectorias nacionales, sectoriales y sobre todo individuales suceden a la regularidad y previsibilidad de las evoluciones del crecimiento y del empleo. Estas circunstancias, aparentemente mínimas, alcanzan para diferenciar fuertemente el futuro profesional de individuos dotados de capacidades, a priori, equivalentes, incluso idénticas. Es por eso que el ESA considera que los días gloriosos de los SPS de los años treinta están contados.

Esta presentación de la propia lógica del *Estado Social Activo* permite introducir un debate que, aunque no esté prohibido, es poco alimentado puesto que se sitúa en el cruce de las investigaciones académicas y del mundo político, campos que en el transcurso de los últimos decenios tendieron a autonomizarse.

#### ■ Más allá de la retórica, ¿cuáles son los cambios en las prácticas?

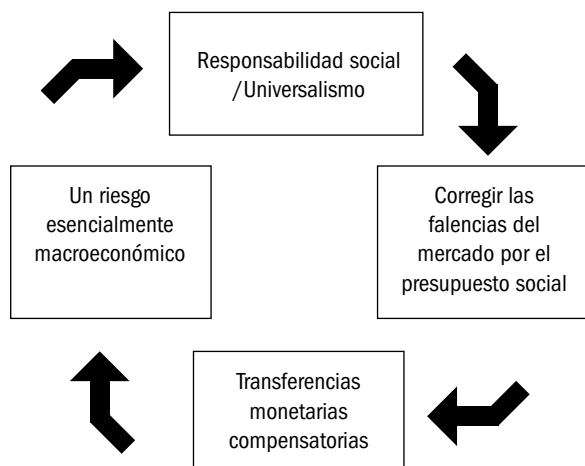
Efectivamente, si tuviéramos que juzgar por el deseo y/o la necesidad del ESA por una medida de coherencia en su presentación en el orden del discurso, la cuestión se podría entender. Una notable complementariedad entre visión, objetivos, instrumentos, naturaleza de los nuevos riesgos y contexto sobresale bajo las hipótesis sostenidas. Esto también fue una propiedad del Estado de bienestar, pero, tanto como las condiciones permisivas de este modelo, desaparecieron ¡paso al ESA!

- En los años 60, un contexto favorable permitía asegurar colectivamente los riesgos económicos (limitados por la calidad del modo de regulación) por medio del reconocimiento de una responsabilidad social con los asalariados en dificultad. En aquella época en la que, macroeconomistas y gobiernos creían todavía en el núcleo duro del mensaje keynesiano (el Estado debe compensar las falencias del mercado), la política monetaria y presupuestaria eran las que debían perseguir la búsqueda del pleno empleo, y la cobertura social debía contribuir a la estabilización económica y sobre todo a la limitación de las desigualdades. La redistribución,



**Figura 1**

**Las complementariedades del Estado de bienestar**



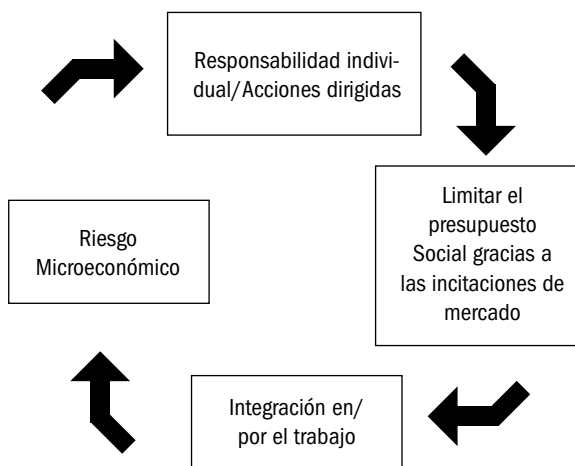
mediante un sistema tributario progresivo, tenía igualmente como meta asegurar las transferencias monetarias requeridas para los diversos componentes de la cobertura social. Esos principios y modalidades de intervención manifestaban una complementariedad notable (figura 1).

- Hoy en día, la lógica de las complementariedades juega a favor de *otra configuración*. Los teóricos partidarios de un sistema de incitaciones convencieron a los expertos y a los gobiernos de que el desempleo era un tema ligado esencialmente a desajustes microeconómicos. En consecuencia, desde el momento en que el sistema de incitaciones fuera correcto, la responsabilidad de la inserción en el empleo sería individual. Gracias al manejo realizado por el mercado, el presupuesto social se alivianaría de las múltiples ineficiencias que representan las trampas de desempleo, típicas de la acumulación de intervenciones que se conectaron a la lógica inicial del Estado de bienestar. Incitaciones, responsabilidad individual, presupuesto social modesto, puesta al servicio del mercado e integración por el trabajo, así era el cuadrado mágico del ESA (figura 2).

¿Los países europeos entraron en una nueva configuración marcada por la *generalización de las prácticas* que implica el ESA? La respuesta

**Figura 2**

**Las complementariedades del Estado Social Activo**



no es evidente, si convenimos en distinguir tres niveles de cambios en un sistema que en este caso es el de la cobertura social.

- Una transformación se considerará de *primer orden*, si las reformas se refieren solamente a un reajuste cuantitativo en el seno de programas cuyos dispositivos y objetivos generales se mantienen sin cambios. En la práctica, muchas reformas, durante los dos últimos decenios, reajustaron simplemente las prestaciones y/o las contribuciones a la luz de los desequilibrios financieros que aparecieron en el régimen correspondiente. Es así que, las jubilaciones del sistema de reparto y los gastos de salud pública siguen fuertemente influenciados por los mismos principios fundadores, a pesar de la multiplicación de las reformas que permanecen dentro de límites estrechos. Podría ser interesante descomponer la evolución de los gastos de cada régimen en un componente automático, o sea con reglas sin cambios, y en un segundo componente que correspondería a la variación de los parámetros de funcionamiento de este régimen. Algunos trabajos sugieren que persiste una sorprendente continuidad de las evoluciones del SPS europeos (André, 2003). Pero esta descomposición no agota el análisis de las evoluciones observadas, puesto que es posible que ciertos programas, componentes del régimen, sean suprimidos y otros creados.

- En este caso, interviene una transformación de segundo orden, a partir del momento en el cual se introducen *nuevas herramientas o nuevas fuentes* de financiamiento para satisfacer las mismas finalidades, aquellas que dirigieron la instauración del régimen. Dos ejemplos pueden ayudar a entender la diferencia con el caso anterior. En Francia, la instauración de la CSG<sup>4</sup> tiene como objetivo la extensión de la capacidad de financiamiento de los regímenes sociales en déficit, sin que por lo tanto se altere el principio de gestión. En los Estados Unidos introducen la ley ERISA<sup>5</sup> para consolidar el régimen de jubilación aportando un complemento al sistema de reparto. Es solamente dos decenios más tarde que interviene un cambio brusco de lógica al imponer la gestión financiera sus principios al objetivo de seguridad y de protección social (Montagne, 2003). Se introduce el largo plazo de la evolución de los compromisos institucionalizados, los cuales, de todas formas, se despliegan mucho más lentamente que la conversión de los discursos y de las normas de la buena gestión.
- Hay un grado superior de *cambio, calificado entonces de tercer orden*, si *las finalidades mismas estuvieran redefinidas*, lo que implicaría en general, nuevas formas de intervención radicalmente diferentes de las que, mejoradas, caracterizaban el sistema anterior. Cuando las transformaciones llegan a su madurez, discursos de legitimación, objetivos, medidas, resultados y configuración de conjunto aparecen como complementarios dentro de un sistema dotado de coherencia para los actores. La lógica anterior es destruida y otro SPS ha emergido.

A la luz de esta distinción, ¿cuál es el diagnóstico que revelan las investigaciones recientes, en particular el caso belga y más generalmente el europeo (Vielle et al. 2005)? La conclusión más

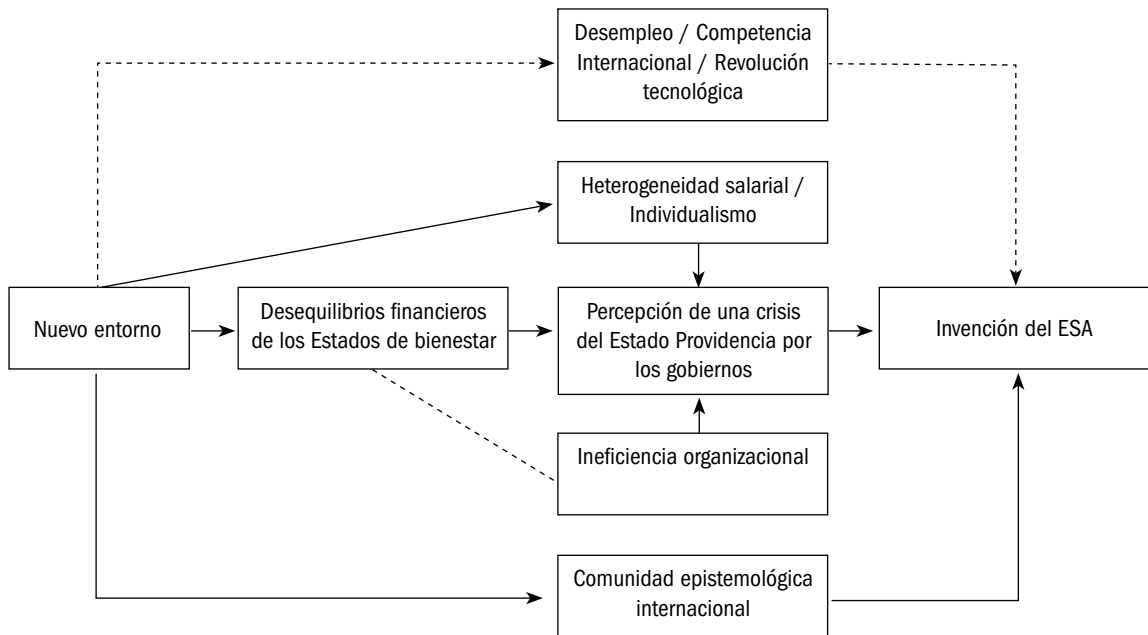
consensuada es que en Europa hubo un cambio claro de referente en materia de SPS. El mismo se inscribe en la erosión del compromiso socio-político y en la forma en que tomaba el Estado de providencia el régimen de crecimiento fordista y el ESA está en relación con los modos de regulación emergentes. Este cambio se manifiesta tanto en los objetivos como en las prácticas del ESA. De esta forma, el rol central de la noción de activación justifica la estrategia de “remercantilización” del trabajo, a la vez que ella se funda sobre una nueva concepción de igualdad hombres/mujeres. La redefinición de la solidaridad y de las concepciones anteriores de justicia social, así como también la generalización de los términos de empleabilidad y de integración por el trabajo, constituyen rasgos que van en el mismo sentido. El del *proyecto de construcción del ESA*, pese a que se notan simultáneamente algunos elementos de continuidad, por ejemplo en nombre de una reinterpretación de la noción de desempleo involuntario, también.

Diversos índices defienden la hipótesis de *un cambio de prácticas*. De esta manera, nuevas profesiones, como la de consejero en acompañamiento profesional, nacen de la puesta en práctica de este referente. La gestión del empleo de los trabajadores de mayor edad forma parte también de una política de activación, aunque tenga que combinarse con la herencia de las jubilaciones anticipadas, y que ella difiera significativamente entre países europeos. Igualmente, las agencias locales de empleo tratan de desarrollar empleos de proximidad y de “activar” a los demandantes de empleo, mientras que, en algunos países, el dispositivo *título-servicio*<sup>6</sup> innova creando un estatus intermedio entre el contrato de trabajo y el estatus de desempleado. Sin embargo, la modestia de la contribución de estos dispositivos al mejoramiento del empleo sugiere que el ESA está lejos de marcar la totalidad de los SPS europeos. Es más, el carácter muy reciente de

<sup>4</sup> N. del T.: La Contribución Social Generalizada (CSG) es un impuesto destinado a financiar la cobertura de salud, las asignaciones familiares y el Fondo de Solidaridad para la Vejez (FSV). Creado en 1990, todos los residentes en Francia son sujetos imposables. Fuente: <http://www.vie-publique.fr/>

<sup>5</sup> Employee Retirement Income Security Act (ERISA) Ley de Seguridad de Ingresos de Retiro de Trabajadores.

<sup>6</sup> N. del T.: Título que una familia compra para pagar un servicio hogareño (planchado, limpieza, cocina, mandados, etc.), prestado por un trabajador a domicilio empleado por una empresa adherida. El Estado se hace cargo de la diferencia entre el costo de adquisición y el valor que le reconoce a la empresa. Se lo considera útil para desarrollar los empleos de proximidad.

**Figura 3****El ESA, resultado de la conjunción de los cambios estructurales**

las leyes correspondientes indica que el ESA constituye más *un proyecto* en vía de estar puesto a prueba que *la forma terminada* de una alternativa al Estado de bienestar que ya estaría operando.

De este modo, el paradigma del nuevo SPS ya emergió, pero parecería que no impulsa aún el conjunto de las prácticas en materia de cobertura social. Las transformaciones contemporáneas (figura 3) se situarían en *una configuración intermedia* entre un cambio de segundo y de tercer tipo.

#### *¿Una irreversibilidad mayor?*

A menudo desde los años 90, las opciones de política económica y las reformas institucionales se presentaron como inevitables, ya que resultarían de factores estructurales sobre los cuales actores privados o públicos no habrían ejercido ninguna influencia. No habría entonces alternativa alguna. La expresión era tan frecuente que se inventó un acrónimo en inglés: TINA (*“There Is No Alternative”*). ¿Hay que hablar de una misma configuración para el ESA? Todo depende de los factores que están en el origen de su surgimiento y de difusión, pero estos son

múltiples y no tienen todos los mismos impactos sobre la configuración futura de los SPS.

#### *¿Son previsibles un retorno del crecimiento y una atenuación de los desequilibrios financieros?*

Fundamentalmente, los interrogantes sobre la viabilidad de la cobertura social en Europa se manifiestan cuando aparecen desequilibrios financieros en los diversos regímenes, en particular el del seguro de desempleo. De hecho, la disminución del crecimiento, que interviene a partir de la mitad de los años 70, reduce el crecimiento de la base de los aportes obligatorios y del sistema tributario, mientras que el número de desempleados llega a un nivel nunca visto con relación a la desocupación friccional que se observaba durante el periodo de crecimiento fuerte y regular. Una divergencia análoga interviene entre los ingresos de la cobertura de salud y la continuidad en el crecimiento de los gastos de salud. Además, desde los años 80, los analistas perciben las dificultades de financiamiento ligadas a los sistemas de jubilación por reparto: el impacto del envejecimiento es mencionado frecuentemente a pesar de que es

**Cuadro2**  
**¿Son durables los factores generales que favorecen el ESA en Europa?**

	El pasado 1990-2005	El futuro próximo
<b>1. NUEVO CONTEXTO</b>		
Inestabilidad macroeconómica/ bajo crecimiento	El bajo crecimiento como origen de los déficits	Pocas señales de una aceleración del crecimiento
Desocupación en masa y de larga duración	Multiplicación de los dispositivos ad hoc	Tentativa de integración y de racionalización de las políticas de empleo y de cobertura social
Competencia internacional	El ejemplo de los países escandinavos: apertura internacional y mantenimiento de la solidaridad social	Desafío para Alemania, Francia, Italia
El impacto de las TIC	Problemática a pesar de la estrategia de Lisboa	Oportunidad en materia de gestión de los SPS
<b>2. DESEQUILIBRIOS FINANCIEROS DE LOS SPS</b>		
Desempleo	Especialmente severos para los SPS bismarkianos	Los problemas financieros persisten en Alemania, Francia, Italia
Salud	Reformas recurrentes	Reformas parciales
Jubilación	Primeras olas de reformas	La viabilidad a largo plazo de los regímenes no está asegurada

sólo uno de los factores que explican las dificultades previsibles de financiamiento, puesto que el estancamiento de la tasa de actividad y la desaceleración de la masa salarial también contribuyen a agravar los problemas financieros (cuadro 2).

Nos tentaría avanzar en la hipótesis de que la organización y la eficiencia de los SPS son, en su origen, poco cuestionadas, no obstante los problemas aparecen bajo la forma de su no sustentabilidad financiera, teniendo en cuenta la estrecha interdependencia que regía el dinamismo del crecimiento en los años 60 y la extensión de los derechos sociales. Dos decenios más tarde, las estrategias de pasaje del *welfare* al *workfare* pueden interpretarse como la tentativa de reajustar la cobertura social a las características de un régimen económico que produce un crecimiento mucho más mo-

desto e incierto. El propósito del *workfare*, sobre todo, y del ESA, en menor proporción, es la reducción de los gastos totales de seguro de desempleo por medio de dos mecanismos complementarios. Por un lado, la reducción de la tasa de rotación y el acortamiento del periodo de indemnización ocasionan mecánicamente una disminución del volumen de los gastos para un mismo nivel de tasa de desempleo. Por el otro, el deterioro relativo de los ingresos de los desempleados en relación con aquellos de los asalariados en actividad, incita a los demandantes de empleo a buscarlo más activamente y a aceptar las ofertas de las empresas más rápidamente, inclusive por un salario reducido y una calificación inferior.

Estas presiones a favor de la adopción de políticas activas de empleo son aún más marcadas debido a que la tasa de crecimiento tenden-

cial de la mayoría de las economías europeas se redujo de manera significativa en el transcurso de los decenios. Los macroeconomistas más optimistas anticipan que la Unión Europea crecerá a lo sumo un 2,5% anual, pero sería necesario un ritmo mucho más elevado para poder asegurar un equilibrio de los ingresos y los gastos de los regímenes de la cobertura social en la configuración actual de los derechos sociales. La esperanza puesta en la estrategia de Lisboa resultó en gran medida decepcionada, ya que Europa no está en camino de convertirse en la zona económica más competitiva y tecnológicamente avanzada, preservando además un alto nivel de cobertura social. Paradójicamente, es en el campo de la gestión de diversos regímenes de cobertura social que se podrían encontrar los mayores beneficios de las tecnologías de la información y de la comunicación. Efectivamente, si se tiene en cuenta la cantidad enorme de información que transita en los SPS, se podría ahorrar mucho con la racionalización de su tratamiento gracias a las TIC. Asimismo, el economista que tiene como referente a las teorías del equilibrio general no debería dejar de percibir el hecho de que las TIC permitirían organizar una información más transparente,

y por lo tanto ajustes de ofertas y demandas de empleo.

Si proyectamos estos factores a la escala del presente decenio, tenemos que anticipar una permanencia de las presiones que militaron a favor de la adopción de las políticas de empleo activas: crecimiento moderado en los países que constituyen tradicionalmente el corazón de Europa (Alemania, Italia, Francia), problemas recurrentes de financiamiento del sector de la salud y la cuestión punzante de la jubilación. Ellos son factores que empujan a la búsqueda de ahorros y de estímulo de las tasas de actividad y, por consiguiente, a la prolongación del interés de los gobiernos europeos para con el ESA.

*¿Están apaciguadas las insatisfacciones con el Estado de bienestar?*

También hay razones propias al Estado de bienestar (EBE) que justifican el recurso al ESA. Podríamos anticipar que las reformas exitosas del primero atenuarían la presión para que se adopte el segundo. ¿Cuál es la situación después de dos décadas de reformas (cuadro 3)? La mala integración de la inserción al empleo con la formación y la indemnización del desempleo fue claramente percibida por los responsables de las

### Cuadro 3

#### Las razones internas a los SPS del surgimiento del ESA

	El pasado 1990-2005	El futuro próximo
<b>3. LAS INSATISFACCIONES PARA CON EL ESTADO DE BIENESTAR</b>		
Ineficiencia de su organización	Mencionada a menudo, difícil de poner en evidencia	Integración de la gestión del empleo, de la formación e indemnización del desempleo La viabilidad a largo plazo de los regímenes no está asegurada
No toma en cuenta de las nuevas necesidades	Inserción de los jóvenes sin cualificaciones, desempleados mayores de edad, familias monoparentales, niños pobres, dependencia	Reconocimiento progresivo de esos pedidos, creación de nuevos dispositivos
Heterogeneidad creciente de la relación de empleo	Profesionales, estables-polivalentes, trabajadores flexibles	Riesgo de la heterogeneidad salarial
Reuelta contra el financiamiento público	Poco presente en Europa continental	La estrategia de reconfiguración de los SPS (Suecia, Dinamarca) se vuelve una buena práctica

políticas sociales y, numerosos países, intentaron racionalizar la red extremadamente compleja de las diversas prestaciones sociales. Es la difusión de esta estrategia que condujo a la conceptualización en términos de ESA. Pero este rasgo no resume la totalidad de las reformas que intervinieron. Efectivamente, los Estados de bienestar supieron adaptarse a los nuevos riesgos que aparecieron después del estallido de la crisis del fordismo sin que la concepción del ESA, en su sentido estricto, haya inspirado directamente esas intervenciones. La inserción de jóvenes sin calificaciones, el desempleo de trabajadores mayores de edad, los problemas que encuentran las familias monoparentales, la pobreza de los niños, sin olvidar las consecuencias del envejecimiento sobre la dependencia, motivaron la creación de varios dispositivos, o sea adaptaciones y extensiones de las coberturas sociales ya desarrolladas en Europa (Esping-Andersen et al. 2002). Notamos pues una capacidad de adaptación del EBE, pero correlativamente aparece la necesidad de mayores financiamientos, lo que tiende a reforzar las tensiones ya existentes en la gestión de la cobertura social. Esto justifica una renovación del interés por las políticas que estimulan el empleo y, en consecuencia, la capacidad contributiva de los asalariados.

Una amenaza aún más considerable de replanteo del EBE es la que proviene de la profunda transformación en la estratificación de los asalariados. En efecto, el EBE se fundaba en gran medida sobre la hipótesis de una cierta homogeneización de los estatus entre los asalariados (mismo contrato de trabajo, mensualización, apertura de los regímenes de cobertura social). La crisis del fordismo marca un cambio, dado que después de los años 80, los tipos de contratos se diversificaron significativamente y tendieron a ajustarse a la naturaleza de las competencias de los asalariados. Ellas podían ser específicas a la firma y acumulativas con la experiencia adquirida, o por el contrario, fácilmente transferibles debido a, por ejemplo, la codificación de las habilidades en los programas

informáticos y en las rutinas organizacionales. Los profesionales dotados de competencias muy apreciadas e internacionalmente transferibles definen una tercera categoría de asalariados. Esta coexistencia de asalariados estables y polivalentes, de trabajadores flexibles y de profesionales (los analistas simbólicos de Robert Reich) induce así una fragmentación del derecho de trabajo, de lo que se espera en materia de cobertura social y de las intervenciones sobre el empleo (Beffa et al. 1999). De hecho, podemos interpretar la consigna del ESA: “Que cada uno se vuelva empresario de sí mismo” como expresión de que el modelo del profesional sea extendido al conjunto de los asalariados. Esta fragmentación de la relación de empleo<sup>7</sup> provee argumentos a favor del ESA, pero por otra parte, esta estrategia extrapola el hábitus típico del profesional de alto vuelo a los trabajadores flexibles, lo que compromete su éxito.

*¿Qué pasa en el año 2006 con la revuelta en contra de las transferencias sociales y de la solidaridad por el impuesto y las cotizaciones sociales?*

En Europa no se observa aún el equivalente a la revuelta fiscal que se difundió desde California al resto de los Estados Unidos. Las encuestas de opinión sugieren recurrentemente que los usuarios de los SPS europeos aprecian los servicios correspondientes. Los únicos en denunciar el costo excesivo de la cobertura social son los empresarios y la mayoría de los economistas. El argumento tiene más fundamento para el caso del sistema bismarkiano que para aquellos de inspiración Beverigiana. De todas formas, los niveles elevados de transferencias marcan una preferencia por la seguridad, lo que diferencia a Europa de los Estados Unidos. Sobre este punto, Suecia constituye un caso emblemático: después de la reforma de la gestión del Estado, los electores aceptaron la persistencia de importantes redistribuciones de ingresos por medio de impuestos y la cobertura social. El modelo danés de *flexiguridad* presenta un componente fiscal

<sup>7</sup> N. del T.: “Relation salariale” en el original. Ella “corresponde a la proyección de esa noción (la de relación salarial) al nivel y en las categorías que tienen sentido para los actores” Boyer et Saillard op. cit. Así ella “describe las modalidades según las cuales cada empresa gestiona los componentes que son la organización del trabajo, su duración, el salario, las perspectivas de carrera, las ventajas sociales y otros elementos del salario indirecto”, Boyer (2004) “Théorie de la régulation, les fondamentaux”, La Découverte, París.



fuerte debido a que reposa sobre aportes obligatorios especialmente elevados (Boyer, 2006b).

*¿El impacto de un nuevo referente y/o la orientación conservadora de los gobiernos?*

Numerosos autores atribuyen un papel importante a la imposición de un nuevo referente en materia de política social, el cual se forjó en el seno de *thinks tank* privados tanto nacionales como internacionales. Parte de sus reflexiones fueron retomadas por la Unión Europea (cuadro 4). No es sencillo delimitar con precisión el impacto de las ideas sobre la gestión de los SPS. Por un lado, las autoridades de Bruselas son presentadas a menudo como las responsables de la reestructuración de las políticas públicas nacionales aunque en materia de políticas sociales prevalece el principio de subsidiariedad y las decisiones son tomadas por unanimidad, de tal manera que es problemático hacer de la Unión Europea el chivo expiatorio en materia de prestaciones sociales. Por otro lado, las investigaciones en ciencias políticas muestran claramente que la movilización de un referente internacional es eficaz sólo si algunos grupos

domésticos lo adoptan para convencer al gobierno y a la opinión pública de su legitimidad, incluso del carácter ineluctable de la reforma propuesta. Carente de tales grupos de presión, el método de cooperación abierta, que prevalece en materia de empleo y cobertura social, tiene poca probabilidad de éxito. (Boyer, 2006a)

La evolución del sistema de valores tiene un papel en la constitución del ESA. Efectivamente observamos una fuerte suba del individualismo en las sociedades ricas, lo que tiende a introducir una concepción de la justicia fundada en el principio de que cada uno tendría que ser remunerado en función de sus competencias y de su mérito. Pero si simultáneamente una mayoría de la población sufre de desigualdad en materia de acceso al empleo, de ingresos y riquezas, es probable que una demanda de redistribución se manifieste. Notamos, de hecho, la coexistencia en el nivel internacional de dos modelos muy contrastantes. Estados Unidos y Brasil, o aún la Argentina contemporánea, presentan un ejemplo de profundización de las desigualdades sin desarrollo de programas sociales de redistribución a la altura de las necesidades. En lo pue-

#### Cuadro 4

##### Los otros cambios: los referentes y la política

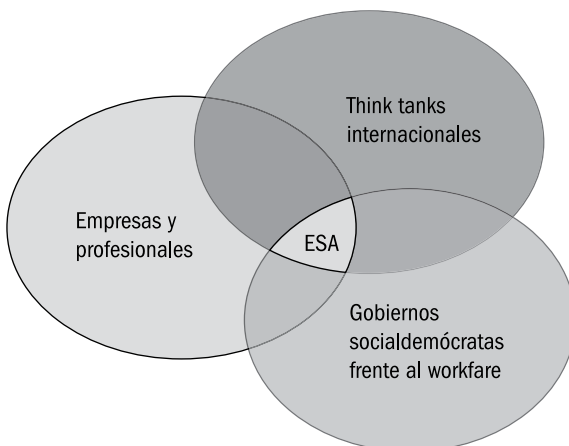
	El pasado 1990-2005	El futuro próximo
<b>4. CAMBIOS DE LAS REPRESENTACIONES SOCIALES E IDEOLÓGICAS</b>		
Creación de una comunidad epistemológica internacional	Estudios sobre el empleo de la OCDE, estrategia de Luxemburgo y de Lisboa	Reevaluación de la diversidad de los ESA
Nueva concepción de la justicia social	A cada uno según sus competencias	Poca inflexión en el horizonte
Aumento del individualismo	Tendencia marcada en las sociedades ricas	Agravado más que atenuado por la acentuación de las desigualdades.
<b>5. UN CAMBIO BRUSCO DE LAS ALIANZAS POLÍTICAS</b>		
Gobierno "pro business"	Lineamientos de un Estado schumpeteriano	Tendencia marcada
Divorcio entre profesionales de alto nivel y multinacionales por un lado y solidaridad nacional por el otro	Fenómeno general	Agravado por la globalización financiera y el auge de la Inversión Extranjera Directa

to, Suecia, Dinamarca, Finlandia muestran que el mantenimiento de un principio de solidaridad colectiva está asociado a fuertes intervenciones en materia de empleo y de cobertura social. Por lo tanto, no es evidente entonces que *workfare* y ESA sean equivalentes.

De hecho, es esencial introducir el cambio brusco de las alianzas políticas, o al contrario su permanencia como factor explicativo de esta línea divisoria. A grandes rasgos, observamos en la mayoría de los países un deslizamiento de esas alianzas. En los años 60, mientras que la mayoría de los gobiernos, tanto socialdemócratas como conservadores, tenían políticas favorables al trabajo, desde la mitad de los años 80, la consideración de los intereses de las empresas fue central para casi todos los gobiernos de los países de la OCDE. No obstante, las empresas piden una presión impositiva liviana, favorable a los ingresos de capital, y sobre todo la reducción de las restricciones que limitan la libertad en materia de contratación y despido.

Llegamos así a una interpretación del ESA que pone de manifiesto la conjunción de tres determinantes: penetración conceptual de los *think tanks* internacionales, el aumento del poder de negociación de las empresas y de los profesionales bajo el efecto de la internacionalización y la toma en cuenta por los gobiernos europeos, a menudo socialdemócratas, de la necesidad de reducir el desempleo por el estímulo al empleo (figura 4).

**Figura 4**  
**La conjunción de actores que conducen al ESA**



Por lo tanto el futuro del ESA está condicionado por la permanencia de esos tres factores, más allá de la prueba de un acrecentamiento de eficiencia de las intervenciones que el mismo suscita. Sin embargo, la persistencia de un alto nivel de desempleo para los países que adhirieron más tiempo a los principios del EBE (Francia y Alemania) lleva a un resurgimiento en la actualidad, de la adopción del ESA, aunque sea en contra de la opinión pública y de la mayoría de los sindicatos.

#### *Un solo workfare para todos... ¿o notables diferenciaciones del ESA?*

En todo período de cambio estructural existe una gran tentación de considerar que el cuestionamiento y la destrucción de las formas anteriores de organización significan la reducción de la diversidad en beneficio del equivalente de una mejor configuración o práctica. Al tomar distancia, el historiador nota que la destrucción de ciertas formas está asociada al surgimiento de nuevas, de tal manera una diversidad se vuelve a crear al seno de nuevos paradigmas emergentes. Ese resultado general se aplica también a la evolución de los SPS.

#### *El ESA no es necesariamente un workfare disfrazado*

Efectivamente, podemos juntar los análisis anteriores e intentar mostrar que el cambio brusco fuera de los EBE y la aplicación de un principio de estimulación del empleo no convergen automáticamente hacia una forma única de intervención. Los motivos de esa no convergencia son múltiples puesto que dependen de la historia de la formación social estudiada, de la particularidad de la estructuración de las relaciones laborales e incluso de la conjunción de un periodo de transición y de la orientación política predominante. De manera más analítica, puede ser interesante distinguir por lo menos dos formas de recomposición de los SPS.

- El *workfare* se entiende como una estrategia que apunta esencialmente a la reducción de la parte de los presupuestos sociales por medio de una baja general de las normas anteriores y la institución de una serie de incitaciones que hacen sentir la presión sobre los asalariados para que acepten un empleo.

Fundamentalmente, los gobiernos cuentan con el refuerzo del papel de los mercados para que los individuos ejerzan las elecciones más favorables para el empleo, en un contexto en el cual las indemnizaciones por desempleo son reducidas y limitadas en el tiempo (figura 5). En ese sentido, se trata de una remercantilización de la relación de empleo a partir del momento en que el individuo no puede contar con un ingreso asegurado independiente de la actividad.

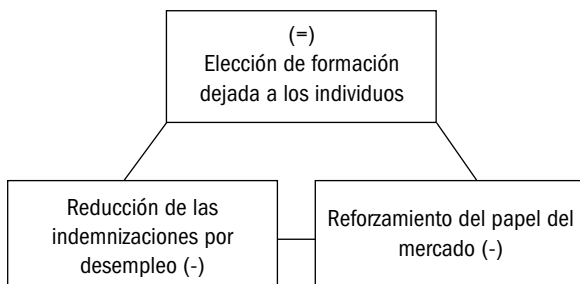
- El ESA apunta a mejorar la eficiencia de las políticas de empleo sin implicar necesariamente una reducción drástica de los gastos sociales. Efectivamente, en su variante danesa por ejemplo, las restricciones a la contratación y al despido son reducidas, incluso suprimidas, lo que por supuesto se inscribe

en la lógica de un modelo de relaciones laborales en el cual las empresas dominan. Por el contrario, las indemnizaciones por desempleo son mantenidas a un nivel alto porque la finalidad es también de eliminar la pobreza de los desempleados, fuente de acentuación de las desigualdades. Del mismo modo, mientras que en el *workfare* anglo-sajón la elección de la formación es dejada a los individuos, el ESA desarrolla una política activa de formación de individuos recurriendo a dispositivos colectivos (figura 6).

Las complementariedades son entonces diferentes de las buscadas por el *workfare*, lo que permite distinguir diversas variantes de un mismo paradigma o hasta explicar diferentes configuraciones para las políticas de empleo. Alcanza para eso comparar a Estados Unidos con Dinamarca o al Reino Unido con Suecia, para darse cuenta que los sistemas están lejos de ser equivalentes aunque todos marcan una ruptura en relación a la herencia del *New Deal* y del periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial.

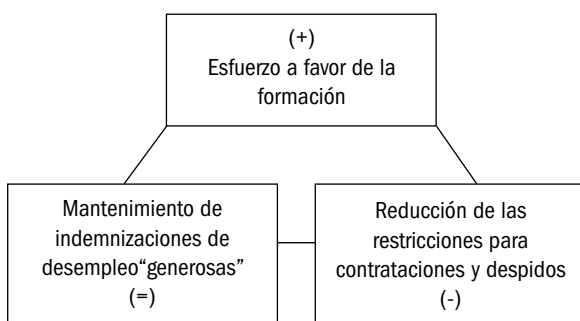
**Figura 5**

**El *workfare*: controlar el presupuesto social por un ajuste hacia la baja general de la cobertura social**



**Figura 6**

**El Estado Social Activo: reconfigurar las formás de solidaridad por un reajuste diferenciado de la cobertura social**



## ■ La parte y el todo

Efectivamente, una de las enseñanzas de la economía institucional es sugerir que un mismo dispositivo puede tener un rol diferente según la configuración general en la cual se inscribe. Además diferentes dispositivos pueden ser concebidos para satisfacer el objetivo común de aumento de las tasas de empleo, como lo muestra la comparación del *workfare* y del ESA. Más aún, la introducción de una mejor práctica puede encontrar obstáculos tales que los imitadores están obligados a reexaminar algunos objetivos y diversos procedimientos de la configuración anterior. Después de un proceso de prueba y error, es posible que aparezca una configuración original distinta tanto a la que prevalecía antes como así también a la que se intentó importar. Esto no es más que un proceso de hibridación, concepto que no reduce su pertinencia al análisis de los modelos productivos ya que se aplica igualmente a los SPS.

Las políticas de empleo son claramente sólo uno de los componentes de esos sistemas y ellos establecen relaciones con las estrategias de formación, la política familiar, la gestión de los regímenes de jubilación. No es sorprendente entonces que las comparaciones internacionales presenten una gran variedad de configuraciones de SPS. La parte del presupuesto social en el PIB está lejos de converger hacia un valor promedio que fuera el mismo para los países desarrollados. A grandes rasgos, los países que adoptaron el *workfare* se inscriben en una concepción general de una cobertura social residual, mientras que los países del viejo continente europeo siguen refiriéndose a sistemas inclusivos con vocación universalista.

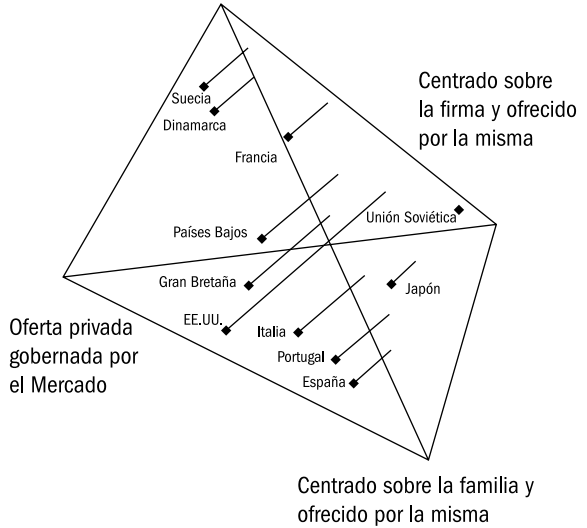
### ■ La química de los SPS... o la variedad de los principios y actores del ESA

A partir de eso, podríamos pensar que la variedad de los SPS se explica sólo según el eje político que va desde las concepciones conservadoras hasta las que defienden los países socialdemócratas. Una reflexión teórica sobre la naturaleza muy particular de la cobertura social incita a enriquecer el análisis. La búsqueda de la seguridad para los asalariados hace que intervengan por lo menos tres actores: la firma, la familia y el Estado, sabiendo que esos actores se inscriben en economías dominadas por una lógica mercantil (figura 7). Por lo tanto, desde un punto de vista únicamente teórico, podemos engendrar una serie de modelos (Théret, 1997, 2002). En las formas las más puras, la empresa podría constituir la base de la seguridad de asalariados, lo que sería el caso de los regímenes de tipo soviético; y que es aún el caso, en un grado menor, en Japón. En contraste, en las sociedades tradicionales, la familia ampliada era la base de la solidaridad y de las reacciones a los imprevistos sufridos por los individuos, aspecto que no desapareció totalmente de las sociedades contemporáneas. Una tercera forma supone que los riesgos correspondientes son asumidos a nivel de la sociedad entera gracias a que son solventados en forma casi completamente colectiva, lo que representa el modelo socialdemócrata en su versión escandinava. Con el auge

**Figura 7**

**Los diversos sistemas de protección social combinan de diferentes formas cuatro principios**

Organizada y financiada por el Estado



Fuente: Adaptado de Boyer (2000 f). El segmento — indica la amplitud del recurso al mercado.

del mercado, podemos imaginar una cuarta forma en la cual los individuos se cubrirían con un seguro privado sobre una base voluntaria contratado en compañías en competencia las unas con las otras.

En numerosos casos, esos cuatro principios se combinan con configuraciones híbridas que manifiestan así una variedad notable, mientras que las economías son cada día más interdependientes y los referentes cada vez más comunes. Es otro argumento más a favor de la persistencia de las trayectorias nacionales en materia de política de empleo y más generalmente de cobertura social.

*¿Cuál es el lugar del ESA en los regímenes emergentes de crecimiento?*

El futuro de las políticas activas de empleo reposa también sobre su compatibilidad con las evoluciones macroeconómicas y productivas de las cuales depende evidentemente su eficiencia. Nacidas en el contexto de la descomposición de los regímenes de crecimiento fordista, esas políticas toman en cuenta el endurecimiento de la competencia internacional, una inestabilidad

macroeconómica aumentada y la persistencia de un nivel elevado de desempleo. Pero, ¿está justificado prolongar esas características en el caso de los regímenes de crecimiento que tendrían que suceder al fordismo? Efectivamente, podríamos imaginar que, a lo largo de un nuevo sendero de crecimiento estabilizado, las necesidades de ajustes del empleo sean menos urgentes.

#### *No necesariamente el modelo patrimonial*

Algunos trabajos inspirados por la teoría de la regulación pudieron dar la impresión que este modelo emergente era sólo un régimen patrimonial, o sea fundado sobre la difusión del acceso al patrimonio financiero, incluso para los asalariados. Un libro parece tomar para sí esa idea emitida antes de que la burbuja de Internet estalle en Estados Unidos y de que la reflexión más general sobre la acentuación de las crisis financieras condujera a una reevaluación de la probabilidad de tal régimen (Aglietta y Rebérioux, 2004). Ahora bien, existen efectivamente consecuencias sobre el empleo ya que la estabilización de la remuneración al capital va a la par de un traspaso más grande del riesgo a los asalariados.

De hecho, numerosos indicios relativizan el vigor y la exclusividad de una acumulación acentuada por las finanzas. Se observa primero que sólo tienen acceso a ese régimen de crecimiento los países en los cuales el patrimonio financiero de los asalariados es muy desarrollado, o sea Estados Unidos y Reino Unido principalmente. Para la casi totalidad de los otros países de la OCDE, los efectos de patrimonio no son suficientes para iniciar un espiral virtuoso del mismo tipo que el observado en los Estados Unidos en los '80 (Boyer, 2000). En los '90, la multiplicación de las crisis financieras en los países emergentes puso de manifiesto que la liberalización financiera de la cuenta capital había sido desfavorable. Las pérdidas de crecimiento y la agudización de las desigualdades resultantes de las crisis latinoamericanas y asiáticas atenuaron mucho lo atractivo de un régimen de acumulación fundado en las finanzas.

Si el *workfare* es en un sentido complementario de las instituciones del capitalismo financiero (estabilidad de la tasa de rendimiento del

capital gracias a la flexibilidad del empleo y de los salarios) el ESA, por su parte, se inscribe en un modelo de crecimiento diferente en el que las necesidades de flexibilidad son, *a priori*, menores.

#### *La adopción de un modelo antropogenético:*

##### *¿compatible con el ESA?*

Igualmente, el cambio brusco de paradigma productivo a favor del desarrollo espectacular de las TIC es a menudo asociado a un resurgimiento de la flexibilidad del trabajo, y por lo tanto de una forma u otra de activación del empleo. Sin embargo es difícil encontrar una relación entre el impacto de las TIC y la variabilidad macroeconómica de los últimos 15 años que depende mucho de la difusión internacional de las burbujas y de los shocks financieros. Por otra parte los defensores de la nueva economía admiten que la difusión de las TIC era solamente una etapa en el establecimiento de una economía y una sociedad del conocimiento. Ahora bien, esta última supone un enfoque ofensivo en materia de formación del capital humano y no solamente el incentivo de la reacción a la coyuntura.

A su vez, la economía del conocimiento sería sólo una señal que anticipa el surgimiento de un régimen de crecimiento fundado en la educación, la formación, la salud y el tiempo libre, sectores cuya parte en el ingreso no paró de crecer durante el último siglo. Este modelo está, *a priori*, en las antípodas del modelo patrimonial ya que son el capital humano y las competencias, y no la acumulación de activos financieros, quienes determinan el crecimiento. A primera vista, el ESA está mejor ubicado que el *workfare* como componente de la cobertura social de tal régimen. Efectivamente, el ESA insiste sobre los procedimientos colectivos que rigen la mejora continua de las competencias de la mayoría y no simplemente un ajuste en los horarios, el empleo, y los salarios.

##### *¿Mercado o procedimientos colectivos?*

Si se admite este diagnóstico, resulta una nueva oposición en las modalidades de gestión de la cobertura social.

- El *workfare* se inscribiría más bien en una lógica que hace de la mercantilización de la

relación de empleo la base de una reducción drástica de las intervenciones públicas. Los proyectos de reforma del sistema de jubilación en Estados Unidos sugieren que el *workfare* forma parte de un proyecto más amplio de refundación de la seguridad del trabajo sobre una base puramente individualista.

- El ESA sigue considerando que una parte significativa de la solidaridad debe expresarse a través de procedimientos colectivos, alternativos a la lógica mercantil. Cuando reconocemos la existencia de externalidades positivas asociadas a la educación, o a la investigación e incluso a la salud pública, esta segunda estrategia parece a priori mejor adaptada al reconocimiento del modelo antropogénico, del cual Europa podría volverse el vector.

## ■ Conclusión

Estos análisis desembocan en cierto número de pistas, de reflexión, a la vez que permiten anticipar algunos problemas, y por lo tanto delimitar la probabilidad de varias configuraciones del Estado Social Activo.

- Las dos últimas décadas marcaron la erosión de la complementariedad mantenida entre el Estado de bienestar y el régimen de crecimiento fordista. Diferentes factores estructurales se conjugaron para transformar esta configuración virtuosa en un círculo vicioso de crecimiento débil, desempleo elevado y desequilibrios financieros recurrentes del Estado de bienestar.
- Parece claro que las preocupaciones de las cuales testimonia el ESA se transformaron en un referente a escala del continente europeo. Efectivamente, la mayoría de las reformas del último decenio buscaron atenuar la importancia del financiamiento dedicado a la indemnización del desempleo en favor de estrategias de subvención a las empresas que generan nuevos empleos y de creación de dispositivos que incentivan a los individuos a retomar el trabajo.
- La invocación de las políticas de empleo activo se generalizó entonces al punto de suscitar el pronóstico de una convergencia de los

sistemas de protección social. Sin embargo, la retórica no determina siempre las prácticas que siguen extremadamente diferenciadas según los países y los regímenes. En primer lugar, debido a que un mismo referente se inscribe en sistemas que combinan muy diferentemente lógicas que hacen intervenir el Estado, el mercado, la familia o incluso la firma. Los datos estadísticos sobre la participación de los gastos sociales en el PIB confirman la heterogeneidad persistente de los países de la OCDE, más allá de las estrategias de búsqueda de un patrón común y de emulación (el *benchmarking*) que caracterizan las políticas sociales contemporáneas.

- De esta manera, el Estado social activo de las economías socialdemócratas europeas no es una simple variante menor del *workfare* anglo-americano: aunque parezca orientarse hacia el objetivo general de un alza de la tasa de empleo, se inscribe en la permanencia de una concepción extendida de la solidaridad y se desenvuelve según modalidades finalmente diferentes. A la flexibilidad omnipresente de las estrategias típicamente conservadoras, responde la organización de nuevas formas de seguridad y de garantía de manera que otros componentes de la relación de empleo sean lo suficientemente flexibles para responder a los imprevistos de la coyuntura, al refuerzo de la competencia y a un nuevo entorno tecnológico. De hecho, una diversidad persistente de los sistemas de protección social se observa aún hoy, mientras que son los factores de convergencia los que llaman más la atención de los observadores. Por otra parte, antiguas formas de intervenciones son cuestionadas y otras creadas. Sin embargo, como en el momento de la instauración de la producción y del consumo de masa, un intento de emulación de las mejores prácticas puede desembocar sobre configuraciones originales, de todas formas muy diferentes unas de otras.
- Los defensores del ESA lo presentan a menudo como estrictamente implicado por las transformaciones de los factores que impulsan un crecimiento más incierto y mundializado. Se supone que el *workfare* va a acompañar tanto a la instauración definitiva de



un régimen de crecimiento estimulado por las finanzas como a un cierto retorno a una regulación competitiva del tipo prevaleciente en el siglo XIX. No obstante, la financiarización mostró límites evidentes tanto para los países en vía de desarrollo como para las economías más ricas. Por otra parte, se hace difícil imaginar una descomposición completa de los lazos de solidaridad que más de un siglo de luchas había tejido a favor del Estado de bienestar. Solamente algunos países de América latina, como Argentina, dan ejemplo de tal trayectoria. Sin embargo el ESA se distingue del *workfare* por utilizar más recursos, aunque él tenga una eficiencia relativamente similar en la lucha contra el aumento de las desigualdades. Además, si suponemos que el futuro de las sociedades reposa sobre la calidad de la educación, de la formación, del acceso a la salud y a las actividades culturales, todo nos lleva a pensar que los procedimientos y modos de coordinación colectivos son más eficaces que el recurrir sólo a los puros mecanismos de mercado.

Así, el *workfare* sería compatible con una regulación que buscaría reforzar los mecanismos competitivos mientras que el Estado social activo podría ser vector del surgimiento de un modelo de crecimiento que se inscribe en la herencia de Europa continental. Ya que lo esencial pasa a ser entonces la producción del hombre por el hombre, el modelo antropogenético tiene quizás futuro, por poco que los responsables políticos y los actores sociales sepan reconocer la pluralidad tanto de modos de regulación emergentes como de formas de organización de la cobertura social.

## ■ Bibliografía

Aglietta, M. et A. Rebérioux (2004), *Dérives du capitalisme financier*, Paris, Albin Michel.

Amable, B. (2005), *Les cinq capitalismes*, Seuil, Paris.

André, Ch. (2003), "Ten European systems of social protection: an ambiguous convergence", dans D. Pieters (ed.), *European Social Security and Global Politics*, Kluwer Law International.

Aoki, M. (2001), *Toward a Comparative Institutional Analysis*, The MIT Press, Cambridge, Ma.

Atkinson, A. B., 1999, *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, Cambridge, MIT Press.

Barbier, J.-Cl., Gautie, J. (eds.) (1998), *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis*, PUF, Paris.

Beffa, J. L., Boyer, R., Touffut, J. Ph. (1999), "Le droit du travail face à l'hétérogénéité des relations salariales", *Droit Social*, n° 12, Décembre, págs. 1039-1051.

Blair, M. M., Kochan, Th. A. (Eds) (2000), *The New Relationship: Human capital in the American corporation*, Brookings Institution Press, Washington D.D..

Boyer, R. (2000), "Is a finance-led growth regime a viable alternative to Fordism? A preliminary analysis", *Economy and Society*, 29 (1), February, págs. 111-145.

Boyer, R. (2004), "The French Welfare: An institutional and historical analysis in European perspective", *ISS Research Series, Welfare State and Market Logic* (2), n° 14, February 2004, Institute of Social Science University of Tokyo, págs. 1-83.

Boyer, R. (2006a) "The Lisbon strategy: merits, difficulties and possible reforms", mimeograph PSE.

Boyer, R. (2006b), *La flexicurité danoise: quels enseignements pour la France?*, Editions de l'ENS, Paris.

Ebbinghaus, B. (2005), "Can Path Dependence Explain Institutional Change? Two approaches applied to Welfare State Reform", *MPIfG Discussion Paper* 05/2, Cologne.

Esping-Andersen, G. (1990), *Three worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.

Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A., Myles, J., (2002), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford, Oxford University Press.

Hall, P. (1989), *The political Power of Economic Ideas*, Princeton University Press.

Hall, P. (1993), "Policy Paradigm, Social learning and the State, the case of Economic Policy in Britain", *Comparative Politics*, April, págs. 275-296.

Lordon, F. (1997), *Les quadratures de la politique économique. Les infortunes de la vertu*, Paris, Albin, Michel.

Lordon, F. (1999), "Le nouvel agenda de la politique économique en régime d'accumulation financiarisé", in G. Duménil et D. Lévy (dir.), *Le triangle infernal. Crise, mondialisation, financiarisation*, Paris, PUF, págs. 227-247.

Lordon, F. (2000), *Fonds de pension, pièges à cons. Mirage de la démocratie actionnariale*, Paris, Ed. Raisons d'agir.

Mishel, L., Bernstein J., Bousley, H. (2003), *The State Of Working America 2002/2003*, Economic Policy Institute, Cornell University Press, Ithaca, New York.

Mire (1994), *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe*, Vol. 1: rencontres d'Oxford, Actes du colloque, Paris.

Mire (1996), *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe*, Vol. 2: rencontres de Berlin, Actes du colloque, Paris.

Muller, P. (1998), *Les politiques publiques*, Paris, PUF, QJS.

North, D. C. (2005), *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, Princeton University Press.

Lundvall, B. A. (2002), *Innovation, Growth and Societal Cohesion: The Danish Model*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.

Palier, B. (2002), *Gouverner la Sécurité sociale: les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, PUF, Le lien social, pag. 446.

Palier, B., Viossat, L. Ch. (Dir.) (2001), *Politiques sociales et mondialisation*, Editions Futuribles, Paris.

Pestiau, P. (2006), *The Welfare State in the European Union*, Oxford, Oxford University Press.

Pierson, P. (2004), *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press.

Scharpf, F. W., Schmidt, V. (2001), *Welfare and Work in the Open Economy*, Vol.1: *From Vulnerability to Competitiveness*; Vol. 2: *Divers Responses to Common Challenges*, Oxford, Oxford University Press.

- Thelen, K. (2004), "How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, The United States, and Japan", Cambridge University Press, Cambridge UK.
- Theret, B. (1997), "Méthodologie des comparaisons internationales, approches de l'effet sociétal et de la régulation: fondements pour une lecture structuraliste des systèmes de protection sociale", *L'Année de la régulation*, Vol. 1, págs. 163-228.
- Theret, B. (2002), *Protection sociale et fédéralisme*, PUM, Peter Lang.
- Verdier, E. (2000), "Analyse sociétale et changement institutionnel: le cas de l'éducation et de la formation professionnelle initiale", *Changement institutionnel et territoires*, in Tallard Michèle, Théret Bruno, Uri Didier (eds.), Paris, L'Harmattan.
- Vielle, P., Pochet, P., Cassiers, I., *L'État social actif: vers un changement de paradigme*, Bruxelles, Peter Lang.
- Zeitlin, J., Trubeck, D. M. (eds.) (2003), *Governing Work and Welfare in a New Economy. European and American Experiments*, Oxford, Oxford University Press.

# ¿Existe un modelo europeo de empleo?: el proceso de Luxemburgo\*

Álvaro Espina Montero\*\*

## ■ Introducción

La Estrategia Europea de Empleo (EEE) fue aprobada en la cumbre de Luxemburgo celebrada en noviembre de 1997, tras la adopción durante el verano anterior del Pacto de Estabilidad y Crecimiento por el Consejo de Amsterdam, que declaró también de interés común la política de empleo, incluyendo un nuevo título en el Tratado –el VIII– encabezado por el artículo 125, que prevé la adopción de una “estrategia coordinada de empleo” en orden a potenciar... “una mano de obra cualificada, formada y adaptable, y mercados laborales con capacidad de respuesta al cambio económico”. En este trabajo trato de dilucidar si esta estrategia ha conducido o se encuentra en camino de conseguir la adopción de pautas comunes de comportamiento en la evolución de las variables básicas de funcionamiento del empleo y el mercado de trabajo entre los Estados que formaban parte de la Unión Europea hasta mayo de 2004 (denominándolos UE15), o si pautas de esta naturaleza se están abriendo camino como consecuencia del propio proceso de integración europea, con carácter diferencial respecto al proceso general de globalización.

En realidad, una política del estilo de la EEE ya venía siendo contemplada entre las priori-

dades comunes desde que en 1994 se adoptó la Estrategia de Essen y se acordó que la Unión Europea estableciese un sistema de vigilancia multilateral y de coordinación abierta, como política de acompañamiento en el camino hacia la Unión Económica y Monetaria<sup>1</sup>. Todo ello quedó ratificado en Lisboa en marzo de 2000. Un año más tarde se adoptaron en Estocolmo los seis objetivos “horizontales” para el período 2005-2010, cuyo principal compromiso consiste en alcanzar una ratio global de empleo del 70% de la población en edad laboral en 2010 (del 60%, en el caso de las mujeres, y del 50% en el de la población con edades comprendidas entre los 55 y los 65 años).

El “enfoque de Luxemburgo” se materializa en la adopción conjunta por el Consejo y la Comisión de las directrices u orientaciones que deben seguir los Estados miembro en sus políticas de fomento del empleo y de mercado de trabajo en cada período: tras la evaluación y la revisión general de la estrategia en 2002, las orientaciones actualmente vigentes cubren el trienio 2003-2005. Según los artículos 126 y 128, tales directrices han de seguirse “de forma compatible con las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembro y de la Comunidad” (GOPE). Tras la presentación de informes anuales por los Estados

\* El presente artículo fue publicado en la *Revista de Información Comercial Española*, N° 820, Año 2005.

\*\* D.G. Política Económica, Ministerio de Economía y Hacienda y Departamento de Sociología I (Cambio social), UCM.

<sup>1</sup> El precedente inmediato de esta política fue la llamada “dimensión social del mercado único”, adoptada en 1989 por los Consejos Europeos de Madrid y Estrasburgo y plasmada en la “Carta Comunitaria de derechos sociales fundamentales”. Véase Espina, Álvaro, “Por un gran mercado de trabajo comunitario: La dimensión social de Europa”, capítulo VII de Espina (1990).

miembros y la emisión de recomendaciones específicas para cada país, el artículo 128 prevé la adopción por parte de éstos de planes nacionales de acción para el empleo. En el caso de España, el último plan aprobado –el séptimo– es el de 2004, que rinde cuentas de las políticas aplicadas y del cumplimiento de los objetivos en 2003 y enumera las propuestas de actuación con un horizonte 2006.

En cualquier caso, el Tratado establece con toda nitidez que la política de empleo es competencia nacional, y que las acciones de la Unión “no incluirán armonización alguna de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembro” (artículo 129). Esta declaración se explica porque en el debate previo a la adopción de la estrategia se enfrentaron las posturas de los países con mayor renta per cápita, que pretendían armonizar las condiciones de trabajo, las remuneraciones y la protección social, para prevenir el “*dumping* social” de los países con menor nivel de desarrollo, frente a estos últimos, que rechazaban tal pretensión por ser nociva para la convergencia real, aunque pretendían beneficiarse de una armonización limitada al marco legal de funcionamiento del mercado de trabajo –pero no de sus parámetros– para modernizar sus instituciones, lo que era considerado por la otra parte como una amenaza para sus propias modalidades de flexibilidad laboral, ya que se trata de un asunto susceptible de desencadenar debates políticos internos de gran intensidad. El desencuentro se resolvió entre 1989 y 1994 rechazando la política de armonización directa y decidiendo aplicar un “método abierto de coordinación”, de carácter estrictamente político, cuya fuerza se deriva de la transparencia y el examen conjunto de las medidas y los resultados de las políticas nacionales, y de la presión ejercida por los iguales (*peer group pressure*), contando con la asistencia consultiva del Comité de Empleo –formado por dos representantes de cada Estado– y la consulta a los interlocutores sociales (artículo 130)<sup>2</sup>.

Descartadas las políticas y las disposiciones vinculantes, el método abierto de coordinación (MAC) entre los Estados miembros de la UE constituye un mecanismo “blando”, pragmático y deliberativo para colaborar en la identificación de métodos de análisis generalmente aceptados, para compartir la información, intercambiar experiencias e impulsar la difusión de las prácticas óptimas observadas en cada ámbito de actuación (*best practices*), la emulación y la fijación de cotas de referencia (*benchmarking*) y el aprendizaje de políticas (*policy learning*) sobre las que van alcanzándose acuerdos y posiciones comunes, además de facilitar el contacto entre los agentes sociales y políticos implicados, y hacer públicos los resultados de la evaluación de las políticas, lo que refuerza el efecto de diseminación. La eficacia contrastada del MAC resulta todavía dudosa, si bien es verdad que aún es pronto para juzgarlo, puesto que las acciones de diseminación sólo pueden producir efectos a través de la causación acumulativa a medio y largo plazo (De la Porte y Pochet, 2002).

La estrategia adoptada en Luxemburgo constató la existencia de cuatro grandes debilidades en los mercados de trabajo europeos y recomendó hacerles frente a través de veinte orientaciones agrupadas en cuatro “pilares” (véase Recuadro 1).

En general, en su versión inicial, el acuerdo de principio consistió en priorizar las políticas de mercado de trabajo activas y preventivas, frente a las políticas pasivas o de simple protección. La ambigüedad inherente a tales conceptos –como a buena parte de las definiciones incorporadas en las directrices– constituye al mismo tiempo su fortaleza y su debilidad, pues permite a los gobiernos cumplirlas aplicando indistintamente medidas calificadas de neoliberales desde el campo sindical –como la flexibilidad laboral o la reducción o mayor condicionalidad de la protección del desempleo– y medidas de política activa en materia de formación, prevención de la salud y fomento de la movilidad laboral<sup>3</sup>. Además, la

<sup>2</sup> Ésta es la conclusión a la que llegaron los doce expertos nacionales que reuní en El Escorial el 9-10 de diciembre de 1988 (Espina, 1990, páginas 588-595).

<sup>3</sup> Además de constituir criterios generales, la prevención y la activación se materializaron en objetivos concretos: el de prevención, en ofrecer a los desempleados una oportunidad de inserción en los 6/12 meses desde la pérdida del empleo anterior; el de activación, en que al menos el 20 por 100 de los desempleados se beneficiase de medidas activas de educación, formación profesional u otras formas de actividad.

principal virtud de la estrategia estriba en haber creado un lenguaje y una lógica que facilitan la discusión pública y la puesta en primer plano de la problemática del empleo. Una problemática que en las discusiones estrictamente económicas suele contemplarse como un resultado más de los procesos de ajuste y cambio estructural, y como mero signo de la eficiencia, siendo así que para la mayoría de la población se trata del primer objetivo a alcanzar por la política económica y el primer indicador de equidad económica y social.

Tras cinco años de aplicación, la Comisión realizó una autoevaluación pública de los resultados del primer ciclo de la estrategia (CE 2002a y 2002b) y concluyó que se habían creado 10 millones de empleos, producido cambios sig-

fase había coincidido temporalmente con la última etapa de fuerte expansión económica global, que el crecimiento europeo del empleo se hizo a costa de la productividad, y que la evolución positiva de aquél no resistió la inflexión que experimentaría la economía norteamericana desde 2001. En cualquier caso, la Comisión reconoció que el problema del desempleo seguía siendo grave –especialmente el de larga duración– y que subsistían amenazas derivadas principalmente de las tendencias demográficas, los desajustes entre oferta y demanda de empleo, las diferencias regionales, la reestructuración productiva, la globalización y la futura ampliación (Watt, 2004).

El segundo ciclo de la EEE abandonó la estructura de pilares y adoptó diez grandes objetivos. Los cinco primeros reproducen los tres primeros pilares, concretándolos y ampliando considerablemente el énfasis en la inversión en recursos humanos a lo largo de toda la vida laboral –al mismo tiempo que se propugna el alargamiento efectivo de ésta–. Los objetivos seis y siete sustituyen al cuarto pilar –ampliando la esfera de acción de la política antidiscriminatoria desde la discriminación de género a la de todos los grupos de población desaventajada–, y se añaden tres objetivos: mejorar los incentivos económicos para impulsar el trabajo remunerado; regularizar el empleo sumergido, y combatir las disparidades regionales.

En general, puede afirmarse que el voluntarismo político plasmado en la EEE no logra ocultar el hecho notorio de que no se dispone actualmente de instrumentos eficaces de política económica que permitan controlar el nivel de empleo óptimo en unas economías cada vez más abiertas, en las que el funcionamiento de los mercados nacionales de trabajo viene a ser el resultado de la interacción entre el conjunto de instituciones internas que regulan la acción de los agentes y el proceso de asignación de recursos que se lleva a cabo a escala continental, como mínimo, y que tiende rápidamente a desplegarse en el ámbito global.

Implícitamente esto es lo que se reconoció en Lisboa, al aprobar los objetivos de empleo para 2010 dentro de un conjunto de metas mucho más amplias y diversificadas, que tenían la ambición de hacer de Europa “la economía

### Cuadro 1

#### Los mercados de trabajo europeos: estrategias para su reforzamiento

Mercado de trabajo: cuatro debilidades	Orientaciones: cuatro pilares
1. Desequilibrio entre requerimientos de la empresa y formación de la población.	1. Mejorar la empleabilidad de la población activa.
2. Escasa capacidad europea de creación de empleo.	2. Avanzar hacia un entorno empresarial «hospitalario».
3. Escasa capacidad de ajuste frente a los shocks externos.	3. Mejorar la adaptabilidad y flexibilidad del mercado de trabajo.
4. Discriminación de género.	4. Igualdad entre hombres y mujeres.

nificativos en las políticas de empleo y registrando una convergencia clara hacia los objetivos comunes. Pero el documento de evaluación no realizó análisis comparativos rigurosos de lo ocurrido desde una perspectiva de largo plazo ni comparó el desempeño relativo de la UE con relación a las otras dos grandes áreas del G3: Estados Unidos y Japón.

De ahí que el juicio global positivo resultase algo triunfalista, al ignorar que esta primera

del conocimiento más dinámica y competitiva del mundo, capaz de alcanzar un crecimiento económico sostenible”. Sólo en ese contexto podrían alcanzarse los objetivos de “más y mejores empleos y mayor cohesión social”. En marzo de 2005 se cumplen cinco años de aquella declaración, y el Consejo Europeo se dispone a evaluar los resultados de la estrategia a mitad del período temporal adoptado, que no ha supuesto, ni mucho menos, la mitad del recorrido previsto, como reconoce el informe “Facing the Challenge”, emitido el 2 de noviembre de 2004 por el grupo de alto nivel presidido por el ex presidente holandés Wim Kok, en donde se constata que no sólo no se ha avanzado en términos relativos, sino que “Europa ha perdido terreno respecto a EE.UU. y Asia, y sus sociedades están sometidas a gran tensión”, hasta el punto de que el grupo de expertos considera que las características distintivas de la civilización europea se encuentran en grave riesgo. En cuanto a las recomendaciones, el informe hace especial énfasis en medidas prácticas y operativas para los cuatro grandes ámbitos de la estrategia no relacionados directamente con el empleo, mientras que en materia de mercado de trabajo las recomendaciones son más bien procedimentales e informativas, y se remiten al informe y al seguimiento de la estrategia de Luxemburgo, revisada en 2004.

Respecto a la sociedad del conocimiento, las recomendaciones se refieren a la captación de científicos e investigadores, la creación de un Consejo Europeo de Investigación, la extensión de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la aprobación de la patente europea. Respecto a la plena realización del mercado único, se hace énfasis en la necesidad imperiosa de dar término a la trasposición de directivas, especialmente en materia de la libre prestación de servicios, a la necesidad de acelerar la integración de los servicios financieros y la inversión en infraestructuras transeuropeas. En materia de mejora del clima empresarial se insta a la modernización, a la mejora de calidad de toda la legislación económica y empresarial, y a acometer seriamente la simplificación administrativa, especialmente la relacionada con la creación de empresas. En materia de sostenibilidad medioambiental del crecimiento se

recomienda la promoción y la difusión de la ecoinnovación, el aumento de los incentivos para la ecoinvestigación y la ecoindustria —eliminando muchos incentivos de política sectorial contraproducentes para el medio ambiente—, la diseminación de las mejores prácticas para la contratación y el impulso de las energías renovables. Finalmente, en materia de mercado de trabajo las recomendaciones específicas se refieren a la necesidad de disponer de estrategias de formación continua a lo largo de toda la vida, y de invertir la tendencia hacia la jubilación anticipada.

Hay que tener en cuenta que el mercado de trabajo es un mercado enormemente imperfecto, en donde el libre juego de las fuerzas de la oferta y la demanda se encuentra restringido por regulaciones e instituciones, extraordinariamente heterogéneas, que cuentan con fuerte arraigo en muchas sociedades posindustriales. Este marco institucional —integrado dentro de un conjunto más amplio, denominado Estado del Bienestar— es resultado, a su vez, de experiencias históricas muy diversas que en muchos casos y durante largos períodos han dado buenos resultados y han permitido corregir ineficiencias e introducir ingredientes de justicia y equidad en el funcionamiento de la economía, que no sólo han facilitado la amplia aceptación de que goza la economía de mercado en estas sociedades, sino que han contribuido también a elevar el nivel de bienestar, haciendo posible que el juego del mercado produzca resultados positivos para todos.

Se trata de instituciones y normas que dependen en buena medida de su propia trayectoria histórica y que se resisten a ser contempladas por la población bajo criterios de estricta racionalidad, ya que las distintas variantes del Estado del Bienestar han llegado a integrarse en las culturas nacionales hasta tal punto que algunas de sus características constituyen rasgos definitorios de la estructura de preferencias y valores de amplios grupos poblacionales y, por lo tanto, son percibidas como ingredientes de la identidad de los individuos pertenecientes a tales grupos.

Sin embargo, la evidencia acumulada durante los últimos decenios indica que, en su forma actual, algunas instituciones y regula-



ciones de protección del empleo vigentes en la Europa continental constituyen un obstáculo para la eficiencia y el crecimiento económico y del empleo, por lo que resultan contraproducentes. Estas conclusiones se encuentran inevitablemente inmersas en el debate político y en la pugna social entre los grandes grupos de interés –y, por lo tanto, constituyen un “recurso de poder”–, de modo que no resulta fácil que sean generalmente aceptadas como conocimiento imparcial, especialmente cuando se formulan de manera tremendista, sin incorporarlas a propuestas gradualistas de reforma, acompañadas de mecanismos y políticas transitorias que faciliten su aceptación colectiva –siquiera sea como mal menor (Espina, 2004a).

Además, la especificación de las características nocivas de estas políticas dista mucho de haber alcanzado un grado de precisión adecuado, puesto que en muchos casos su funcionamiento no depende exclusivamente del contenido explícito de las normas, sino de su interacción con el juego de instituciones y prácticas que determinan el resultado de las negociaciones entre los actores, que se llevan a cabo dentro de los denominados sistemas nacionales de relaciones industriales a los distintos niveles,<sup>4</sup> en ausencia de avances significativos en la aparición de agentes sociales y de dinámicas de relaciones sindicales a escala europea (SchoererWeinert, 2004). Por otra parte, el juego entre norma legal y negociación colectiva varía también cuando se aplica bajo diferentes sistemas jurídicos. Por todas estas razones, reglas y restricciones que resultan ineficientes en unos países no lo son en otros. Todo ello lleva a Richard Freeman (1995) a analizar el conjunto de tales políticas –junto a otras ramas del Estado del Bienestar– como un sistema, cuyo análisis y reforma sólo puede plantearse de forma conjunta, so pena de que el enfoque parcial conduzca a análisis sesgados y a reformas contraproducentes.

Finalmente, aun cuando se disponga de evidencia concluyente acerca del carácter nocivo, en general, de ciertas regulaciones bajo la forma y el nivel actuales, su vigencia siempre

beneficia a grupos particulares, por lo que no cabe plantear políticas de reforma estructural sólidas que reúnan la condición de óptimo paretiano –que es lo que suelen exigir quienes plantean la exigencia de que el mercado y su reforma resulte beneficioso para todos, cualquiera que sea la posición de partida, que casi nunca es igualitaria–. Además, si los grupos beneficiarios, ya incorporados al mercado de trabajo (*insiders*), disponen de facilidades para formar coaliciones defensivas –como es el caso europeo, a través de la acción colectiva sindical, que dispone de amplia protección constitucional y legal– mientras que los eventuales beneficiarios de las reformas se encuentran fuera de él (*outsiders*), aparecen dispersos, su acción colectiva es difícil y/o no perciben el resultado de las reformas como inmediato ni directo, el diseño y la aplicación de las reformas resulta difícil para los gobiernos democráticos, hasta el punto de que la divisoria entre *insiders* y *outsiders*, superpuesta a otras divisorias, puede conducir a situaciones de bloqueo, como el que se percibe actualmente en Alemania y, en general, en buena parte de la Europa continental, que se halla inmersa desde comienzos del nuevo milenio en una encrucijada que adopta la forma del teorema de la Imposibilidad (Espina, 2004b).

Por lo demás, la teoría del comercio y los intercambios internacionales postula que la integración de los mercados a escala continental y global debe producir una tendencia hacia la igualación de los precios de los productos y los factores en los mercados relevantes. De acuerdo con la teoría, tal efecto resultará prácticamente inmediato en los productos y factores sometidos a movilidad, pero surtirá también efecto indirecto sobre los factores no móviles, como consecuencia de su mayor o menor demanda relativa, derivada de la eficiencia marginal comparada. Esto es, aun haciendo abstracción de las medidas aplicadas por la EEE, resulta previsible que el simple proceso de integración de los mercados de productos y capitales, tanto a escala europea como global, desencadene un efecto de igualación de las re-

<sup>4</sup> Para un análisis detallado de este juego de niveles en la aplicación de la política antidiscriminatoria hombre/mujer de la EEE en Suecia, véase GONAS (2004).

tribuciones de los factores que –bajo el supuesto de un comportamiento racional equipotente en las distintas áreas– debería surtir efectos sobre las variables que inciden en el comportamiento de la oferta de fuerza de trabajo, impulsando la convergencia de las mismas –esto es, de las tasas de participación, empleo y desempleo–. Una evaluación del “modelo europeo de empleo” implica identificar este tipo de efectos, para no imputarlos innecesariamente a aquella estrategia.

El resto del trabajo se estructura en cuatro epígrafes: El segundo sintetiza la evaluación de las políticas de protección del empleo realizada recientemente por la OCDE (2004a), que parece identificar una pauta común para este tipo de políticas a escala europea; el tercero realiza un inventario de la sucesión de investigaciones realizadas por Torben M. Andersen y su equipo (desencadenadas por el estudio de Haldrup, Andersen *et al.* 2000), acerca de las consecuencias de la simple integración de los mercados de productos –y de la política monetaria– sobre el mercado de trabajo y sobre las pautas del empleo en los Estados miembros de la UE, con el fin de aislar estos efectos de los eventualmente derivados de la EEE. En el cuarto epígrafe se lleva a cabo un análisis empírico y gráfico del proceso de convergencia o divergencia entre los principales indicadores de comportamiento de las variables de empleo dentro del grupo UE15 –en el que se ha venido aplicando la EEE–, contrastándolo con el proceso de convergencia o divergencia registrado paralelamente entre UE15 y las otras dos grandes áreas del G3 –en las cuales no se ha aplicado tal estrategia–, tomando al G3 como grupo de referencia o control. Finalmente en el quinto epígrafe se aplica la técnica de descomposición o contabilidad de los factores que contribuyen a la formación

de las magnitudes agregadas del mercado de trabajo en UE15 y en las otras áreas del G3, tratando de identificar algunos rasgos distintivos del modelo europeo –como la superior preferencia por el tiempo de ocio, la retirada temprana del mercado de trabajo y el rápido aumento de la oferta de trabajo femenina–, a los que se hace referencia en una breve conclusión.

## ■ La regulación de protección del empleo en la UE15

El capítulo segundo del *Employment Outlook* de la OCDE (2004a) distingue tres grandes ámbitos en la regulación de protección del empleo (EPL): la protección de los trabajadores permanentes frente al despido individual, el procedimiento y los requisitos para realizar despidos colectivos de los mismos, y la normativa aplicable a las diferentes formas de empleo temporal. En general, existe una fuerte correlación entre estas tres formas de regulación –de acuerdo con sus especificaciones, tal como las define la OCDE–. El coeficiente de correlación entre el grado de rigor general –o de restricciones a la acción empresarial– de la normativa EPL existente en 2003 y el de la regulación del despido colectivo es casi perfecto (0,98), pero resulta muy inferior (0,33) al regresar el índice de firmeza en la regulación del empleo temporal con el de la protección contra el despido individual de los trabajadores fijos, porque la permisividad hacia el empleo temporal se ha venido empleando últimamente como medida compensatoria de la rigidez en el despido, siguiendo en parte la recomendación planteada por la propia OCDE hace diez años en su *jobs strategy*.

Agregando el efecto de los tres indicadores, los países que disponían en 2003 de regulaciones menos estrictas en estas materias eran los seis países anglosajones de la OCDE y Suiza. En cambio, los cinco países mediterráneos (excluida Italia) y México eran los más proteccionistas. En la franja intermedia, el grupo de protección elevada incluía a los países nórdicos –excepto Dinamarca y Finlandia–, Italia, Alemania, el Benelux y Austria, mientras que en el grupo de protección media-baja estaban los otros países nórdicos, los países en transición hacia la economía de mercado y los países asiáticos (Japón y Corea).

Además, la OCDE detecta una fuerte histéresis, inercia o tendencia hacia la persistencia y perpetuación de los índices de rigidez regulatoria desde 1980, y especialmente entre 1990 y 2003. Todo ello concuerda *grosso modo* con las características imputadas por Esping Andersen a sus “tres mundos del Estado del Bienestar”,

con la peculiaridad de que en el ámbito específico de la EPL aparece un grupo bien definido de países continentales mediterráneos que ostenta los mayores índices de corporativismo a favor de los trabajadores con empleo permanente –lo que avala la pretensión de quienes propugnan la toma en consideración de un “mundo del bienestar latino”, aunque de él no forme parte Italia, que es el espacio paradigmático de este “mundo” en otros ámbitos.

Sin embargo, durante la última década del siglo pasado se registró una cierta convergencia entre países que afectó la regulación del empleo temporal. Esta ha sido la vía más frecuentemente utilizada como paliativo para introducir flexibilidad marginal allí donde la legislación protectora contra el despido era más rígida –con excepción de Francia, que restringió su uso durante los años noventa–, lo que explica la escasa correlación actual entre el carácter restrictivo de ambas formas de protección. España, que se había adelantado en la aplicación de la política de empleo temporal flexible durante los años ochenta, aplicó durante los noventa una mezcla de políticas de flexibilidad que afectaron tanto a los contratos temporales como a los indefinidos –algo que hizo también Portugal, lo que no impidió que en 2003 este último sea el país más proteccionista, ni que España ocupe el cuarto lugar–, y a comienzos de este decenio España comenzó ya a aplicar políticas restrictivas respecto a la utilización de empleo temporal, del mismo modo que lo hacían algunos países con regulación ya de por sí muy flexible –como el Reino Unido, Nueva Zelanda e Irlanda.

En cambio, la mayoría de países con elevada rigidez regulatoria siguieron utilizando hasta 2003 la desregulación del empleo temporal como política de flexibilidad, con el consiguiente aumento del dualismo entre una y otra formas de empleo, ya que, al aumentar la permisividad hacia este último, sin reducir al mismo tiempo –o unos años más tarde– el rigor en la regulación del empleo fijo, disminuye la probabilidad de conversión de empleos temporales en permanentes y aumenta la probabilidad de que los tra-

bajadores del primer tipo de contratos –que se distribuyen con frecuencia muy desigual entre los distintos grupos de población– se vean atrapados en situaciones (trampas) de temporalidad en el empleo o de desempleo persistente<sup>5</sup>.

En el caso de España, por ejemplo, está bien documentada la tendencia hacia la utilización de la contratación temporal por las empresas con bajos salarios o para las ocupaciones con menor cualificación en las empresas con altos salarios, de modo que –frente a una brecha salarial del 43% entre los trabajadores con uno u otro tipo de contrato–, sólo el 9% del salario no puede explicarse por las características específicas de los trabajadores, incluida su experiencia (De la Rica, 2004). Esto se debe a las mayores facilidades de que disponen las empresas para utilizar ese tipo de contratos, por una parte –lo que contribuye al aumento del empleo, siquiera sea precario–, y a la oportunidad que ofrece la segmentación para que los trabajadores del núcleo estable negocien salarios más elevados (Bentolila y Dolado, 1994). La descomposición de estos dos efectos no está bien estudiada todavía.<sup>6</sup>

¿Cómo afecta la legislación de protección del empleo al nivel y las características de empleo de cada país? La literatura teórica es prácticamente unánime en considerar que la EPL tiende a reducir las fluctuaciones del empleo a lo largo del ciclo económico, pero a cambio de aumentar también la duración de los períodos de desempleo. Además, existe evidencia empírica de que el mayor grado de rigor de esta política está asociado a un menor ritmo tanto de creación como de destrucción de puestos de trabajo, aunque –una vez superados los problemas de comparabilidad de los datos– parece que su impacto sobre la reducción de la propensión de las empresas a crear empleo resulta determinante, mientras que su influencia sobre la reducción de los despidos no resulta significativa (Gómez Salvador *et al.*, 2004).

Semejante desequilibrio aparece también cuando se estudia la influencia de la EPL sobre el desempleo: resulta mucho más significativa la influencia de la rigidez regulatoria sobre la

<sup>5</sup> Véase OCDE (2004a), Gráficos 2.3, 2.6 y 2.7.

<sup>6</sup> Véase mi comentario sobre Bentolila y Dolado (1994) en Espina (1995).

reducción de los flujos de entrada al desempleo que el efecto de la mayor flexibilidad sobre los flujos de salida del desempleo. El estudio de la OCDE imputa en parte esta asimetría a la mezcla de políticas practicada en los países nórdicos, en los que la mayor rigidez de la EPL se compensa con políticas activas de mercado de trabajo especialmente intensas y mediante la coordinación en la negociación salarial, del mismo modo que las políticas muy generosas y pasivas de protección del desempleo, o la negociación salarial desarticulada, tienden a amplificar el efecto negativo de las EPL sobre la búsqueda individual de empleo, sobre los flujos de salida del desempleo y sobre la duración del desempleo. Por eso, aislar los efectos de la EPL cuando actúan en distintos contextos políticoinstitucionales, de relaciones industriales y negociación colectiva requiere controlar si el simple análisis bivalente entre el indicador de rigidez EPL y los tres indicadores dinámicos de desempleo resultan robustos a la introducción de esas otras variables. En particular, tales variables se refieren a la negociación colectiva (cobertura y nivel de centralización o coordinación de la negociación salarial), las tasas de reposición de la protección del desempleo, el gasto en políticas activas por persona desempleada, la brecha fiscal y el ciclo económico, o *output gap*.

Además, las nuevas técnicas microeconómicas permiten corregir los problemas de medición derivados de la propia estructura de los indicadores. Por ejemplo, la utilización del método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) no resulta adecuada para medir los efectos de la EPL utilizando series temporales de índices de rigidez, por causa de la existencia de autocorrelación en el término de error de esta variable, ya que, al permanecer constante la regulación de cada país durante largos períodos, las “perturbaciones” de años sucesivos no son independientes entre sí, pero el método MCO los trata como tales y no produce *test* estadísticos válidos. Para superar estos problemas la OCDE ha construido una serie temporal de cambios en la EPL –recalculando el índice cuando se producen reformas<sup>7</sup>– y ha emplea-

do alternativamente la técnica de efectos fijos (FE) –que asume que las diferencias se explican por un efecto constante específico para cada país– o suponiendo ese efecto distribuido de forma aleatoria entre países (RE), tomando esta última estimación como base y comparando con ella los resultados de la estimación con efectos fijos y con la obtenida por MCO mediante combinación de los cortes trasversales de diferentes períodos (*pooled cross sections*) que incluyen las sucesivas oleadas de reformas.

Controlado el efecto de la EPL por todas aquellas variables y contrastados los tres procedimientos de estimación, el resultado del análisis es claro: para los 19 países de la OCDE<sup>8</sup> que disponen de datos el carácter restrictivo de la EPL disminuye tanto los flujos de entrada al desempleo como las tasas de salida de esta situación, y aumenta el desempleo de larga duración. Además, la intensidad de su impacto negativo sobre los flujos de entrada y salida al desempleo supera ampliamente al de las variables de control, incluida la referida al ciclo económico (el *output gap* u otra variable ficticia referida al tiempo).

De modo que la evaluación del resultado combinado de los tres efectos resulta incierta. Dependerá de la intensidad de unos y otros. El coeficiente negativo para la salida del desempleo es treinta veces superior al de entrada en el desempleo (y el nivel absoluto del coeficiente de desempleo de larga duración veinte veces superior a aquél), pero las poblaciones afectadas por una y otra probabilidad son también muy diferentes (en general, entre diez y veinte veces superior el número de empleados que el de desempleados), por lo que los efectos en una u otra dirección resultan abiertamente incomparables (además del problema general planteado por cualquier comparación interpersonal de nivel de bienestar o utilidad). Lo que queda absolutamente confirmado por estos resultados es la idea de fractura entre *insiders* y *outsiders*, por cuanto el mantenimiento de elevados niveles de rigidez en la legislación protectora del empleo produce en la población ocupada expectativas racionales de una disminución de la probabi-

<sup>7</sup> Por ejemplo, en España los índices se recalculan en 1984, 1994, 1997 y 2001, fechas de las reformas.

<sup>8</sup> Alemania, sólo desde la unificación; Suecia y Finlandia, a partir de 1993.

lidad de quedar desempleados, por mucho que ello se haga a costa de una menor probabilidad de salir del desempleo y de una mayor probabilidad de permanecer largo tiempo desempleados para aquellos que se encuentran en esta otra situación, de modo que no caben reformas paretianas.

Por otra parte, la disminución de la capacidad de adaptación económica derivada de la EPL perjudica el crecimiento económico y la innovación. Además, la menor probabilidad de desempleo para los *insiders* –y el aumento de la segmentación respecto a los empleados temporales– eleva su capacidad de negociación salarial, independientemente de la productividad, lo que reduce la eficiencia del mercado de trabajo en la asignación de recursos. En cambio, bajo determinadas circunstancias, la mayor estabilidad en el empleo puede aumentar la cooperación, el esfuerzo laboral y la inversión en recursos humanos adaptados a las necesidades específicas de la empresa. Esta ambivalencia se refleja también en el análisis econométrico, ya que el coeficiente de correlación entre el grado de rigidez regulatoria y el nivel de las tasas de empleo es negativo (-0,46), pero la correlación con el nivel de las tasas de desempleo no resulta significativa. Igual ambivalencia muestran los once estudios revisados en este segundo capítulo del OCDE (2004b) (páginas 82-84).

En cambio, el impacto asimétrico de la EPL sobre las oportunidades y el nivel de empleo de los diferentes grupos demográficos se encuentra bien analizado tanto teórica como empíricamente –tras controlar el efecto de composición incorporando un conjunto de variables y factores específicos para cada grupo poblacional–: mientras que las diferencias de intensidad en este tipo de legislación no son significativas o tienen escaso efecto positivo respecto al empleo de los varones adultos, su impacto negativo sobre el empleo de las mujeres adultas es significativamente elevado, así como sobre el de los jóvenes –mientras que resulta ambivalente en relación con los trabajadores mayores y los menos cualificados–. Este dualismo se transmite también a la incidencia del empleo temporal sobre los diferentes colectivos a medida que

aumentan las diferencias relativas entre el carácter restrictivo de la regulación de una y otra formas de empleo, aunque en este caso los afectados de manera más negativa son los jóvenes y los trabajadores menos cualificados –y el nivel general de la tasa de empleo temporal en los países con legislaciones más asimétricas<sup>9</sup>.

El estudio de la OCDE que venimos comentando señala una inflexión en el paradigma analítico que venía imperando en esta organización respecto al enfoque tradicional, que consideraba globalmente a la EPL como una imperfección y abogaba pura y simplemente por su supresión. Este enfoque se apoyaba sobre una serie de estudios teóricamente sesgados, cuyo punto de partida es el equilibrio del mercado de trabajo con costes de despido cero, por lo que estos costes se contemplaban como una variable exógena que –por su propia definición– disminuyen el nivel de empleo de equilibrio. El nuevo análisis evalúa la EPL no sólo en términos del nivel de empleo de equilibrio, sino en términos de bienestar, y desde esta perspectiva las conclusiones resultan mucho más matizadas y generalmente ambiguas, aunque un cierto nivel de protección del empleo aparece como una elección racional tanto desde el punto de vista de las empresas como de los trabajadores, en orden a asegurar el riesgo de mercado de trabajo y distribuir de forma equilibrada el consumo y el ahorro entre los períodos de empleo y desempleo de la población, en combinación con el seguro de desempleo. Además, en el contexto de la unión monetaria, “no resulta necesariamente beneficioso realizar movimientos unilaterales para introducir mayor flexibilidad en el mercado de trabajo” (Andersen, 2004).

El problema entonces consiste en analizar, no la existencia de la EPL, sino el tipo de instituciones óptimas, el nivel más idóneo de la protección y su relación con otras instituciones, como el sistema de protección de desempleo y las políticas activas de empleo. El principal defensor de esta posición, Christopher Pissarides, aboga por la existencia de indemnizaciones por despido moderadas y, en algunos casos, de períodos de retraso en la terminación efectiva del contrato, con autorización para buscar empleo

<sup>9</sup> Véase OCDE (2004), Gráfico 2.5.



alternativo durante los mismos allí donde la protección por desempleo no es suficientemente generosa. Pero también establece límites bien estrictos, que coinciden con los vigentes en los países cuyos mercados de trabajo se han demostrado en la práctica suficientemente eficientes y mínimamente equitativos a la hora de distribuir el riesgo de mercado entre los diferentes grupos de población. Y entre estos límites aparece en primer lugar el de evitar cualquier forma de autorización gubernamental previa a la realización de despidos colectivos<sup>10</sup>.

Pissarides (2003) parte de un contexto institucional en el que prevalecen las decisiones establecidas por las partes contratantes, que es el que ha hecho de Inglaterra “un caso europeo de éxito,” aunque no el único (Werner, 1999), como en seguida veremos. En cambio, para hacer frente a las economías y deseconomías externas asociadas a las decisiones de contratar y decidir, la OCDE asume la recomendación de Blanchard y Tirole (2004) de sustituir los mecanismos actuales de protección del empleo por impuestos negativos a la contratación y positivos a despido, que se financiarían mutuamente, e incluso podrían resultar globalmente excedentarios en caso de que la estabilidad del empleo mejorase la inversión en capital humano específico y la productividad del trabajo. Otra de las recomendaciones consiste en adoptar mecanismos de cotización empresarial al desempleo que tomen en consideración el historial de los despidos realizados por la empresa, obligando a las más propensas a despedir –o utilizar empleo temporal– a elevar sus cotizaciones para contribuir a financiar el desempleo. Este sistema viene aplicándose en EE.UU. con carácter general siguiendo sistema denominado “*experience rating*”, mientras que en Europa el mecanismo se ha venido aplicando en la empresas con más de 50 trabajadores a los despidos de personas discapacitadas y/o mayores de 60 años (bien través de recargos en la cotización por desem-

pleo, bien mediante la financiación de jubilaciones anticipadas). En Francia, además, se exige a las empresas de esta penalización cuando los trabajadores han sido contratados con edades superiores a 50 años.

### ■ ¿Y si no se hiciera nada? Las consecuencias de la integración de los otros mercados sobre el mercado de trabajo y el empleo en la UE

La aparición de pautas comunes de comportamiento de la población y de funcionamiento de los mercados de trabajo –en la medida en que tales pautas se presenta en el tercer epígrafe– no tiene por qué derivarse exclusiva ni principalmente del impacto de las políticas espaciales de empleo contenidas en la EEE. Detrás de lo procesos de convergencia se encuentra también el impacto autónomo de la integración de los otros mercados: el de productos, ampliamente realizado ya a escala europea y relativamente avanzado en el ámbito global el de servicios, que se encuentra todavía muy retrasado, al encontrarse pendiente de discusión y aprobación la propuesta de directiva “Bolkestein”, que se enfrenta una abierta oposición sindical y de ciertas corporaciones profesionales;<sup>11</sup> el de capitales y de servicios financieros, pendiente de que se complete el proceso Lanfalussy de convergencia regulatoria –para garantizar que el mercado único no aumenta la inestabilidad financiera–, que registra un grado de avance desigual –y resulta todavía mínimo en el sector de servicios bancarios y al por menor–; finalmente, dentro de la zona Euro, la integración de la política monetaria está provocando una rápida integración de los mercados monetarios, de lo que da buena cuenta la aparición de la EONIA (o tasa de referencia europea para los depósitos interbancarios sin garantía día a día)<sup>12</sup>.

El teorema de Heckscher-Ohlin (HO) indica

<sup>10</sup> Véase OCDE (2004), página 90, que se remite a Pissarides (2001).

<sup>11</sup> Véase “Unions and Business Clash over Controversial Brussels Proposals”, Euobserver, Brussels - 11-XI-2004: <http://www.euobserver.com/?sid=9&aid=17735>

<sup>12</sup> Véase el discurso de Trichet Jean Claude “Integration of the European Financial Sector”, *International Banking Event*, 29 Junio 2004, Frankfurt: <http://www.ecb.int/press/key/date/2004/html/sp040629.en.html>. También, Tommaso Padoa-Schioppa “Challenges of Financial Integration in the Post-FSAP Period”, Contribution to High level panel: “Where next? Discussion on Remaining Challenges for Financial Integration” at *EC Conference on European financial integration: Progress and prospects*, Brussels, 23 Junio 2004 <http://www.ecb.int/press/key/date/2004/html/sp040623.en.html>



que la igualación de los precios de los productos derivada de la integración de los mercados conduce también a la igualación de los precios de los factores, aunque no exista plena movilidad de alguno de ellos. La extensión del modelo propuesto por Stolper y Samuelson implica que la eliminación de las barreras proteccionistas de todo tipo tiende a reducir la remuneración de los factores más abundantes y a aumentar la de los más escasos. Aplicada a los procesos de ampliación de la UE llevados a cabo a partir de los años ochenta del siglo XX –en los que los elevados índices de desempleo parecían indicar que el trabajo es el factor más abundante, por mucho que el grado de abundancia resultase asimétrico y debiera considerarse en términos relativos<sup>13</sup> la proposición implicaba aparentemente una amenaza de reducción del nivel general de los salarios y de aumento de la remuneración del capital, aunque el impacto previsible dependiera del tamaño relativo y el desnivel entre antiguos miembros y miembros entrantes, lo que significa que –de admitirse la validez del teorema– el mayor impacto de este tipo de efectos se debería producir previsiblemente tras la ampliación de mayo de 2004.

En cualquier caso, el modelo HO presupone competencia perfecta tanto en los mercados de productos como de factores, y aunque tal supuesto puede no resultar excesivamente riguroso para los mercados de productos y capitales en Europa a comienzos del siglo XXI, no puede predicarse del mercado de trabajo que es, por definición, un mercado de competencia imperfecta y va a seguir siéndolo como acabamos de ver.

Andersen *et al.* (2000) han revisado los estudios acerca del efecto que produce la integración de los mercados sobre el mercado de trabajo bajo el supuesto de competencia imperfecta, tomando como punto de partida el supuesto de un negociador oligopolista (el sindicato) que trata de maximizar el ingreso adicional que su actuación produce en beneficio para sus miembros.

Para ello el sindicato debe considerar la diferencia entre las condiciones de oferta de trabajo para las empresas que se enfrentan a mercados sometidos a la competencia internacional y las que se encuentran “cubiertas” frente a tal restricción, ya que, en principio, la elasticidad de la demanda de trabajo de las primeras es superior a la de las segundas, mientras que el ingreso salarial adicional disminuye a medida que aumenta tal elasticidad, de modo que cuanto más integrada esté la economía –y mayor sea la proporción de empresas “descubiertas”– menores serán los ingresos salariales adicionales derivados del oligopolio sindical. Por otra parte, la mayor integración influye sobre el grado de centralización de la negociación salarial y, a través de ella, sobre la elasticidad de la demanda de trabajo a la que se enfrentan los sindicatos.

Además, la integración disminuye los costes asociados a la exportación, por lo que el impacto de la integración sobre los salarios dependerá de que se produzca o no una ampliación de los mercados de exportación, y de que se registren entradas o salidas de empresas e inversión extranjera directa. Adicionalmente, mayor competencia puede significar mayor propensión a la innovación –defensiva o competitiva–, mayor esfuerzo y disciplina laboral y mayores facilidades para la transferencia de progreso técnico, lo que repercutirá sobre la productividad del trabajo, empujando hacia la convergencia salarial. Finalmente la mayor integración puede impulsar la convergencia en el sistema fiscal y sobre otras variables institucionales, cuyo efecto salarial resulta ambiguo.

En general, el signo agregado de todos estos cambios sobre los niveles salariales y de empleo dependerá muy especialmente de la situación de cada país en el punto de partida y de otras muchas variables no fácilmente subsumibles en un solo modelo, aunque la tendencia general de tales estudios parece apuntar hacia la convergencia salarial y hacia una mayor interdependencia

<sup>13</sup> El trabajo de menor cualificación puede considerarse factor más abundante en términos absolutos a lo largo de las sucesivas ampliaciones, aunque en términos relativos los excedentes se ubicasen predominantemente en los países de nuevo acceso. E igualmente ocurre con la escasez relativa de capital. Dados los desniveles existentes entre las remuneraciones de uno y otro factor entre los países miembros y los nuevos llegados, la proposición es compatible con elevaciones de la remuneración del trabajo y descensos de la remuneración del capital en los países entrantes. Esto último se puso de manifiesto, sobre todo, en el proceso de integración del mercado de capitales paralelo a la creación de la unión monetaria.

de los salarios en el conjunto del área objeto de integración comercial. Esto queda ratificado gráficamente por la evidencia empírica disponible acerca de la convergencia salarial dentro de la UE desde comienzos de los años setenta hasta finales de los noventa, medida por dos procedimientos: la disminución progresiva en la desviación típica de la media de la tasa de crecimiento nominal de los salarios,<sup>14</sup> y la convergencia hacia la unidad de los cocientes entre los salarios nacionales y la media de los “salarios en el resto de la Unión” para cada país –medidos como la media de los salarios de los otros países, ponderada por el peso del comercio exterior de cada uno de ellos con el país en cuestión<sup>15</sup>.

El impacto del comercio sobre la interdependencia bilateral de los salarios se mide regresando la matriz de coeficientes de correlación entre los aumentos de los salarios manufactureros de cada país y los aumentos salariales de cada uno de los demás, para cada subperíodo, respecto a la matriz de las proporciones que representa el comercio exterior bilateral sobre el comercio exterior total del correspondiente país y período. Los coeficientes resultantes son positivos y significativos tanto en lo que se refiere a los salarios nominales como a los salarios reales, de modo que una mayor integración comercial entre cada par de países dentro de la UE implica una mayor correlación de los aumentos de salarios entre ese mismo par de países.

Por otro lado, los autores miden la convergencia salarial en el seno de la UE estimando un modelo en el que el salario real de cada país es función de su nivel de productividad,  $z_t$  –con un coeficiente,  $\gamma$ , considerado inicialmente fijo a lo largo del tiempo– y de los salarios de los restantes países ponderados por el peso del comercio bilateral,  $x_t$  –con un coeficiente,  $\beta_t$ , que varía con el tiempo–. Así pues el modelo adopta la forma:<sup>16</sup>

$$y_t = a + \gamma z_t + \beta_t x_t + u_t$$

$$\beta_t = \beta_{t-1} + v_t$$

en el que la convergencia relativa se produce cuando  $\beta_t$  tiende hacia uno a lo largo del tiempo, lo que no implica que los salarios converjan en términos absolutos, puesto que el término  $a$  y la productividad en el punto de partida pueden ser diferentes para cada país. En primer lugar los autores estimaron el modelo sin tomar en consideración el segundo término (la productividad). Los resultados indican lo siguiente: a) que los coeficientes de los salarios extranjeros,  $\beta_t$ , varían en el tiempo; b) que existe una franja central que no experimenta grandes cambios, constituida por Dinamarca, Bélgica, Alemania, Francia, Italia y Holanda; c) que ha existido convergencia desde abajo en Austria, Finlandia, Grecia, Irlanda y España, especialmente notable en este último caso a partir del momento de su integración en la UE, y, d) que Suecia ha experimentado convergencia hacia abajo. Además, las pautas del Reino Unido y de Irlanda, que iban en dirección contrapuesta a la del resto de países hasta comienzo de los años ochenta, se incorporaron a la tendencia general a partir de esa fecha. De modo que puede afirmarse sin grave margen de error que la interdependencia en la formación de salarios en el seno de la UE ha aumentado con la integración.

Para tratar de discriminar si esa convergencia se debe a los cambios inducidos por la integración sobre la estructura de los mercados de trabajo y el poder oligopolista de los sindicatos o al tipo de cambios derivados de la mayor homogeneidad tecnológica y en los niveles de productividad, Andersen *et al.* (2000) estimaron también el modelo completo, incorporando primero la productividad con coeficiente constante ( $\gamma$ ), manteniendo el coeficiente de los salarios extranjeros con coeficiente variable ( $\beta_t$ ), y pasando después al modelo con el coeficiente de la productividad variando en el tiempo ( $\gamma_t$ ) mientras se mantenía fijo el de los salarios extranjeros ( $\beta$ ). Los resultados fueron también significativos en el sentido de que, al controlar por la productividad, disminuye mucho el coeficiente de los salarios extranjeros, aunque éste sigue mostrando una tendencia creciente a lo

<sup>14</sup> Los datos no incluyen Portugal, Luxemburgo ni Italia.

<sup>15</sup> Con las excepciones de Alemania, Dinamarca y Grecia, que no convergen.

<sup>16</sup> En el que el vector de correlaciones entre los dos términos de error ( $u_t$  y  $v_t$ ) presenta distribución normal.

largo del tiempo. Esto indica que la convergencia salarial europea se debe, en primer lugar y sobre todo, a la convergencia de la productividad, más que a la concurrencia entre países. Sin embargo, al estimar el modelo con el coeficiente de la productividad variable, se observa que  $yt$  disminuye a lo largo del tiempo, lo que parece indicar una secuencia temporal según la cual la integración induce la convergencia de la productividad –y, como consecuencia de ello, la de los salarios–, pero la influencia de la productividad interna sobre las pautas de formación de los salarios va disminuyendo paulatinamente, al mismo tiempo que se va abriendo camino una influencia creciente de los salarios del resto de la UE sobre los de cada país individual, de modo que es previsible suponer que esta pauta todavía no ha desplegado todo su potencial en el tiempo.

Todo ello parece ratificar la idea de Richard Freeman (1998) según la cual el mito sobre el “*dumping* social” o la “carrera hacia abajo” –que afectaría tanto a los salarios como al Estado del Bienestar, en tanto que su financiación puede considerarse como salario en especie o salario diferido– no es más que un miedo irracional, porque no hay carrera –ya que los cambios han sido graduales, dando pie a la intervención de la EEE con políticas de acompañamiento– ni es principalmente hacia abajo, ya que esta tendencia sólo la ha experimentado Suecia y se produjo antes de su integración en la UE.

Los resultados de esta investigación ratifican la idea de que el teorema de StolperSamuelson es un simple análisis de equilibrio parcial que considera exógenos los precios de los productos, lo que invalida su capacidad predictiva porque ignora las interdependencias y los efectos de retroacción y no es capaz de captar las discontinuidades en las pautas de comercio impulsadas por el equilibrio general, que son específicas para cada contexto y no admiten generalización (Cheng *et al.*, 2000).

Tratando de cubrir algunos de estos flancos, el modelo de equilibrio general de Torben

Andersen (2001a) asume competencia imperfecta en el mercado de trabajo y analiza el proceso de integración paulatina de los mercados de productos, suponiendo distintos niveles de “fricciones” en ellos, y admite la heterogeneidad en ambos tipos de mercados. Además, en lugar de adoptar la perspectiva de un solo país, estudia la perspectiva multilateral mediante un modelo simétrico de equilibrio con dos países –algo que, como ya comentamos, resulta crucial en el caso de los procesos de integración regional, en los que todas las variables se ven afectadas y no cabe admitir que el “sector exterior” permanece estático para nadie–. Las conclusiones del estudio permiten

matizar muchos de los juicios que se plantean a primera vista acerca de los ganadores y perdedores más probables en los procesos de integración y ampliación.

En primer lugar, la ampliación significa probablemente una mayor dispersión salarial en el conjunto del área europea, porque ofrece oportunidades de exportación a los sectores que emplean trabajo más cualificado, pero facilita la importación competitiva de los sectores con trabajo menos cualificado, aunque es aquí –sobre todo en los servicios personales– donde se registran también mayores fricciones comerciales. En segundo lugar, la integración actúa en parte como sustitutivo de la reforma laboral, al eliminar paulatinamente poder oligopolístico en el mercado de trabajo, aunque la variable de ajuste es el empleo<sup>17</sup>. En tercer lugar, aumentan los problemas derivados del salario de reserva proporcionado por el seguro de desempleo, porque la alternativa del mercado en muchos puestos de trabajo no cualificado caerá por debajo de tal nivel, ya que con la integración aumenta también la desigualdad en las oportunidades de empleo –de modo que la subvención permanente a este tipo de empleos aparece como una alternativa mejor que las meras medidas de protección pasiva, y las políticas activas de mercado de trabajo y educación resultan mucho más importantes que las de protección del empleo–.

<sup>17</sup> Según el estudio de Markovits Andy (1991) los sindicatos alemanes percibían esto claramente antes del mercado único. Por eso, los principales oponentes al mismo provenían de las industrias más competitivas, ya que, aunque pudieran beneficiarse de mayores oportunidades de exportación, iban a perder poder de mercado, no tanto en su propio sector como en la determinación de las condiciones generales de funcionamiento del mercado. De ahí que el principal determinante de su postura fueran los factores “ideológicos”.

Todo ello con independencia de la reducción en el nivel general de desempleo derivada de la integración, que pone de relieve la importancia de los efectos de escala, alcance, diferenciación e innovación, puesto que son ellos los que determinan el nivel de productividad, considerada constante en el modelo. Este es un desarrollo del modelo de ventaja comparativa de Dornbush, Fisher y Samuelson (1977), en el que el comercio no está determinado por la dotación relativa de factores de producción (que es la ventaja comparativa ricardiana tradicional, de carácter predeterminado), sino por las ventajas competitivas que pueden ser creadas y suelen verse sometidas a dinámicas de causación acumulativa. De modo que la principal política de la que dependen los resultados del empleo viene a ser la de creación de factores de competitividad susceptibles de ser utilizados por el sector privado de la economía, que es la tradicionalmente comprendida dentro de los epígrafes de las políticas industrial, regional, tecnológica y de recursos humanos, como algo contrapuesto a la política convencional de empleo keynesiana, en la que prima el control de la evolución de la demanda agregada, y en la que el empleo público –siquiera sea cíclico o temporal– desempeñaba un papel determinante.

El achatarramiento de esta vertiente de la política de empleo es una de las principales consecuencias que se infieren del modelo de Andersen (2001b), y esa será la principal restricción a la que se verá sometida la convergencia de las pautas de empleo en la Unión Europea, tal como puede observarse en el Gráfico 1, según el cual la *ratio* empleo público/población activa creció en la UE hasta alcanzar el máximo (17,4% en 1984, momento en que comenzó a descender hasta estabilizarse a partir de 1999 en la misma tasa de 1973 (el 15,4%), mientras que en España –que partía de una tasa del 6 por 100, la más baja de la UE–, la convergencia desde abajo condujo a su duplicación entre 1973 y 1990, para seguir aumentando más pausadamente a partir de entonces y alcanzar en 2004 el 14%. El problema es que la Estrategia Europea de Empleo coloca en primer lugar la fijación de objetivos de empleo, como si esa fuera una variable controlada

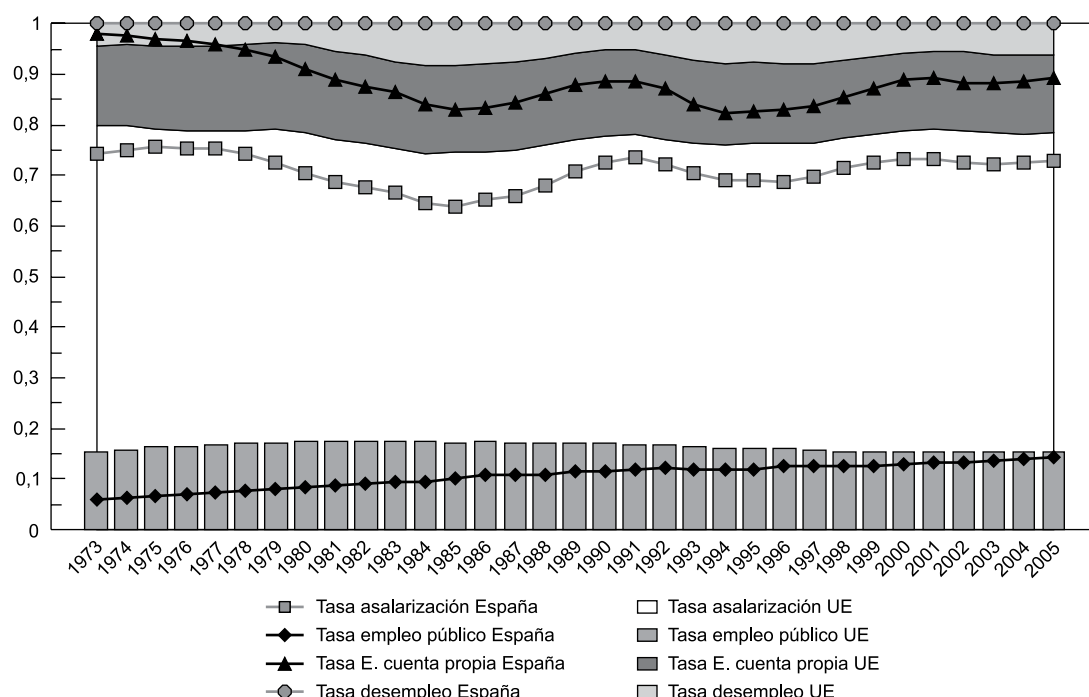
directamente por el gobierno, lo que no deja de ser una reminiscencia de la vieja lógica keynesiana. ¿O se trata más bien de una metáfora, dirigida al gran público, que los gobiernos deben perseguir a través de vías indirectas, que son las que determinan en última instancia el nivel de empleo?

Porque el aprendizaje colectivo extraído de la experiencia del último tercio de siglo indica que la integración de los mercados permite desplazar el empleo desde unas áreas a otras de manera generalmente silenciosa, paulatina y sin necesidad de que exista movilidad de la fuerza de trabajo, a través de los avances y retrocesos de las cuotas de mercado de las empresas a lo largo y ancho de las áreas integradas, con las correspondientes entradas y salidas en y del mercado de las empresas más o menos competitivas, lo que imparte un tipo de disciplina que hasta los sindicatos más recalcitrantes se ven dispuestos a admitir –pese al eventual descenso de su poder oligopolístico– porque el principio de ventaja para todos (aunque no para todos por igual) resulta hoy incontestable en Europa.

Una ligera reformulación del modelo de la ventaja competitiva permite a Andersen y Skaksen (2003) captar la forma en que la reducción de las restricciones al comercio –modelizadas como los “costes Iceberg”, de Samuelson– mejoran el funcionamiento del mercado de trabajo y sus resultados, al reducir las diferencias entre precios y costes marginales de producción derivadas de factores oligopolísticos. La existencia de tales diferencias facilita la entrada de empresas externas en el mercado doméstico, de modo que la evolución de las cuotas de mercado relativas y la reasignación de recursos productivos entre empresas en el transcurso del proceso de integración puede contemplarse como variable endógena equivalente al desplazamiento de empleos entre países derivada de tal proceso y del imperativo de especialización subsiguiente –aunque ésta no sea en productos, sino en segmentos de la cadena de producción, integrados a través del comercio intraindustrial trasfronterizo–. Al elevar la elasticidad del empleo respecto al salario, el proceso actúa como instrumento de disciplina en el uso que hacen los sindicatos de su poder sobre el mer-

# GRAFICO 1

UE-15 y España: tasas de empleo sobre población activa. (En tanto por uno)\*



Nota: \*El empleo público se incluye también en la tasa de asalarización.  
Fuente: Andersen (2001b).

cado de trabajo, contribuyendo a mejorar su funcionamiento. E igual cosa podría decirse de las ineficiencias derivadas de una EPL excesiva (nótese que aquí lo que importa es su carácter relativo respecto al resto del área integrada, no su existencia).

El volumen total del comercio dentro de la UE equivale actualmente a más del 120% del valor añadido de la industria manufacturera, y se concentra especialmente en el comercio intraindustrial, lo que indica que tiene poco que ver con la dotación relativa de factores naturales de cada país y sí en cambio con la rentabilidad relativa de la producción y la posibilidad de fragmentarla, vía *outsourcing*, para aprovechar las ventajas competitivas disponibles en cada país y región y para evitar los obstáculos y las restricciones derivadas de la normativa, las instituciones y las prácticas de negociación colectiva vigentes en cada país —que inciden de manera desigual en los distintos segmentos

de la producción—. Con independencia de las oportunidades de migración intraeuropea (cuyos flujos no han experimentado grandes cambios hasta la reciente ampliación), Andersen (2003) observa que la sensibilidad del empleo a las condiciones de cada país en relación con el resto del área han aumentado extraordinariamente. Esto ya está afectando a las pautas de negociación salarial, que son cada vez más similares, alineadas con el objetivo de inflación del BCE, a lo que ha contribuido la puesta en común de las experiencias nacionales a través de las organizaciones de los agentes sociales a escala europea (CES y UNICE). Existe, incluso, la propuesta de una “norma salarial europea”, esbozada por la “iniciativa Doorn”, que pretende ligar los aumentos salariales demandados por los sindicatos en Francia, Alemania y el Benelux.

No obstante, aunque durante los años ochenta pudo observarse una cierta reducción



de la dispersión de los salarios relativos, a partir de los noventa la convergencia se limitó a los salarios nominales pero no afectó a los reales, lo que se explica en parte porque la volatilidad en el crecimiento de estos últimos está asociada al ciclo económico, y es poco lo que se ha avanzado todavía en la convergencia cíclica. Sin embargo, el proceso de integración implica que la elasticidad de la demanda de trabajo es superior a la elasticidad de la demanda de productos, porque cualquier cambio en los salarios relativos produce cambios no sólo en la cuota de mercado interno, sino también en el resto de los mercados, de modo que si la función objetivo de salarios de los sindicatos incluye tanto expectativas salariales como de empleo –lo que parece estar sucediendo–, este último se ve determinado, a su vez, de manera creciente por la productividad y por el salario relativo respecto a los salarios relevantes en términos competitivos dentro del área integrada –que aparece con exponente negativo–. Esto implica que el *markup* salarial decae a medida que aumenta la elasticidad del empleo respecto al salario derivado de la integración, y que tanto empresas como sindicatos están interesados en reducir el nivel de centralización de la negociación salarial a escala nacional, en orden a maximizar la extracción de rentas en el mercado de productos por parte de las empresas y la participación de los trabajadores en tales rentas, acorde con su productividad relativa (Andersen, 2003, páginas 10-12).

Además, a medida que avanza la integración, progresa la “complementariedad estratégica” en las dinámicas de determinación de salarios entre los mercados de trabajo del área integrada. Al reducirse el *markup* salarial avanza también el nivel de equilibrio del empleo, pero a cambio de aumentar su volatilidad –sobre todo, si los salarios y/o el empleo no son suficientemente flexibles para adaptarse a los *shocks* asimétricos específicos de cada país–. Es interesante la observación de Andersen (2003, fig. 6) según la cual cuando la elasticidad de la demanda de empleo derivada de la integración supera la unidad, el salto hacia adelante en el nivel de empleo de equilibrio se alcanza en seguida, mientras que la volatilidad del empleo (en relación con su media) sigue creciendo

proporcionalmente a medida que avanza la integración de los mercados, lo que plantea una necesidad creciente de flexibilidad salarial, so pena de alcanzar niveles insoportables de volatilidad en el empleo.

Lo que significa que cuando se producen *shocks* asimétricos –en ausencia de políticas monetarias separadas para la zona Euro– las medidas de coordinación salarial (tipo “norma salarial”) entre países elevan la variabilidad del empleo porque, aunque la “norma” acabe cumpliéndose siempre *ex post facto* (y el salario nominal acabe adaptándose a la inflación y a la productividad), la pretensión de hacerla cumplir *ex ante* obliga a que toda la adaptación exigida por los *shocks* asimétricos sea soportada por el empleo, en orden a mejorar la productividad, de modo que la convergencia nominal de salarios impide su convergencia real.

Todo lo contrario sucede cuando el área integrada experimenta un *shock* de productividad simétrico, en cuyo caso la falta de coordinación en la respuesta salarial puede entorpecer el ajuste, al multiplicarse vía mercado de productos las asincronías en hacerle frente, aumentando la persistencia del desempleo. Por eso conviene tener muy presente el tipo de *shock* que aparece en cada momento. Todo ello se ve amplificado cuando al proceso de la integración europea se le agrega el de la globalización de los mercados, cuyo impacto resulta también extraordinariamente diferente para los distintos países del área: según el indicador del grado de globalización construido por Andersen, Skaksen y Herbertsson (2004) mientras Irlanda, Bélgica y el Reino Unido son los países de la OCDE que participan más en las actividades económicas globales, España se encuentra a la cola de la lista, seguida tan sólo por los Estados Unidos y Japón.

## ■ Las variables básicas del empleo en Europa

Como se afirmaba en la introducción, bajo el supuesto de comportamiento “racional” de los agentes, en los restantes mercados de bienes y factores de producción la igualación de precios en un ámbito geográfico produce la igualación



casi automática de las pautas de oferta, dado que el precio es el principal elemento de información en tales mercados, de modo que si se aplicase este razonamiento al mercado de trabajo y el salario percibido por quienes ofrecen trabajo reflejase exactamente el precio que pagan los que hacen uso de ese factor, la integración de los mercados de productos y capitales debería impulsar la convergencia de la oferta de fuerza de trabajo, o sea de las tasas de participación y empleo.

Sin embargo, en el de trabajo el aumento o disminución de la oferta equivale a una reducción o aumento del tiempo de ocio o del tiempo destinado a otras actividades vitales y sociales (no sólo bajo la forma de jornada de trabajo diaria, semanal o anual, sino también a través de las tasas de participación en el mercado de trabajo y de su distribución a la largo del ciclo vital), de modo que los mismos individuos que ofertan su fuerza de trabajo en función de su preferencia por los ingresos demandan también tiempo para esas otras actividades (en este caso, como consumidores de tiempo, y mucho más si éste no es un bien normal, sino que se presenta como un bien “Veblen”, de consumo superior, que realza el estatus social de quien lo consume), a lo que se conoce como “efecto renta”. Pero como ambas posiciones son sustitutivas y el coste de oportunidad del ocio es el salario, la solución del problema de maximización del bienestar dependerá de la forma que adopte la curva de utilidad como función de los ingresos y del tiempo de ocio (o, representando en ordenadas la tasa de salario y en abscisas la demanda de ocio, de la forma de las curvas de indiferencia para cada conjunto de características individuales), bajo la restricción “presupuestaria” plasmada en una recta, cuya pendiente equivale precisamente a la tasa de salario —que representa los ingresos que obtiene el individuo por sustituir una unidad de tiempo de ocio por otra de trabajo—.

En el modelo neoclásico de mercado de trabajo el ocio es considerado como un bien de demanda normal y el número de horas ofertadas por el individuo medio crece con el salario (el “efecto sustitución” es superior al “efecto renta”), aunque con intensidad decreciente hasta alcanzar un punto de saturación en el que la utilidad marginal del ocio empieza a superar a la del ingreso (y el “efecto renta” al de “sustitución”), de modo que subsiguientes elevaciones salariales reducen la oferta de trabajo<sup>18</sup>.

Para analizar la dinámica de estas variables partiremos de las siguientes definiciones, que relacionan las principales variables del mercado de trabajo con la renta:

$$PIB = \pi^h \cdot PO \cdot h = \pi \cdot PO \rightarrow \{\pi = PIB/PO\} \{\pi = \pi^h \cdot h\} [1]^{19}$$

$$y = PIB/PT = PIB/PO \cdot PO/PA \cdot PA/P^{16-65} \cdot P^{16-65}/PT = [2]^{20} \\ = \pi \cdot TOr \cdot TA \cdot T^{16-65}$$

$$y = \pi^h \cdot h \cdot T^{16-65} \cdot TA \cdot (TEcp + TASP + TASp) [3]^{21}$$

Así pues, por definición, la renta per cápita de un país ( $y$ ) equivale al producto de la productividad por hora de los empleados ( $\pi^h$ ), por las horas trabajadas por empleado y año ( $h$ ), por la proporción de la población en edad laboral ( $T^{16-65}$ ), por la tasa de participación o actividad de esta población ( $TA$ ) y por la tasa de empleo de la población activa ( $TOr$ ). A su vez, esta última equivale a la suma de las proporciones que representan, respecto a la población activa, los asalariados de los sectores público ( $TASP$ ) y privado ( $TASp$ ) y los empleados por cuenta propia ( $TEcp$ ).

En el Gráfico 2 se dibuja la evolución de la renta per cápita y la productividad por empleado (en barras) de UE15 —estimada por co-

<sup>18</sup> Una explicación clara en la entrada “Labor Economics”, de [http://en.wikipedia.org/wiki/Labor\\_market](http://en.wikipedia.org/wiki/Labor_market).

<sup>19</sup>  $\pi$ : productividad/empleado; <sup>7Ch</sup>: productividad/hora;  $h$ : horas por empleado al año;  $PO$ : población ocupada.

<sup>20</sup>  $y$ : renta per cápita;  $PT$ : población total;  $PA$ : población activa;  $P^{16-65}$ : población en edad laboral;  $TOr$ : tasa de ocupación relativa, respecto a población activa;  $TA$ : tasa de actividad; <sup>T16-65</sup>: proporción de la población en edad laboral (edades: de 16 a 65 años);  $TOa$ : tasa de ocupación absoluta, respecto a población 16-65.

<sup>21</sup>  $TEcp$ : tasa de empleo por cuenta propia;  $TASP$ : tasa de asalarización pública;  $TASp$ : tasa de asalarización privada. Todas ellas respecto a población activa:  $TOr = TEcp + TASP + TASp$ .

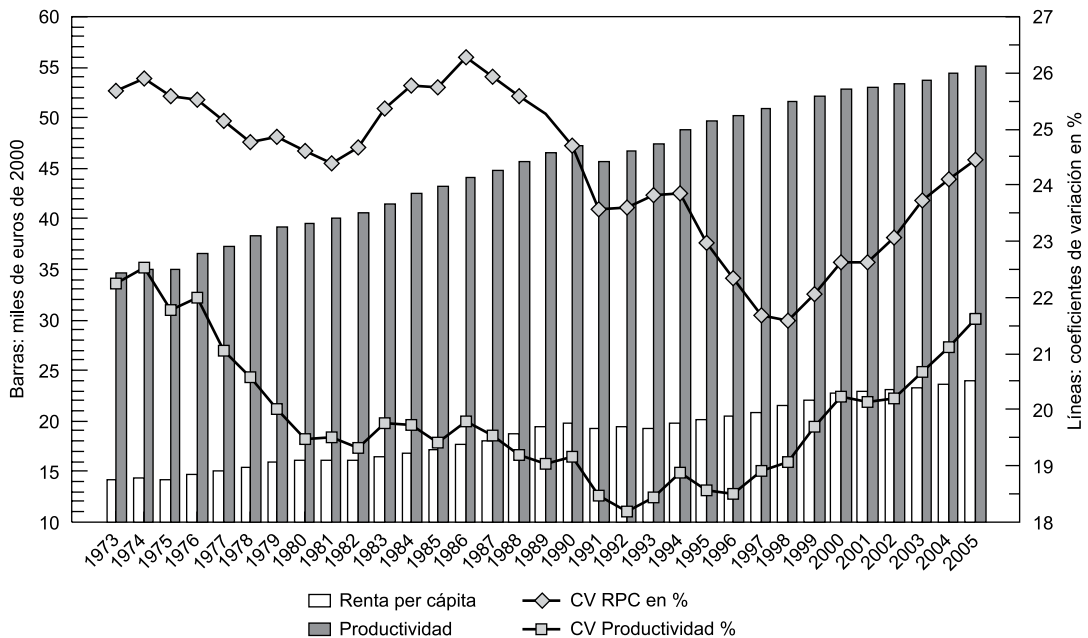
ciente entre las cifras agregadas de PIB y de las poblaciones total y empleada en el conjunto del área<sup>22</sup>— y de los coeficientes de variación (CV) de las correspondientes medias simples (en líneas).

Para la renta per cápita, se observan movimientos relativamente suaves de los CV al comienzo de las series —de convergencia durante los setenta, y de divergencia durante la primera mitad de los ochenta—, que dan paso a una etapa de convergencia significativa entre 1986 y 1998, seguida de otra de fuerte divergencia que coincide con la etapa de aproximación e implantación del euro. En productividad, se registra convergencia de los CV hasta la primera mitad de los noventa —especialmente intensa a finales de los setenta y comienzos de los noventa— y di-

vergencia después, sobre todo a partir de 1996, anticipando la divergencia que se observaba en la renta per cápita a medida que se aproximaba la UEM.

Esta dinámica puede servir de explicación a la pauta que aparecía en Andersen *et al.* (2002) al analizar la convergencia en los cambios salariales, según la cual el coeficiente asociado a la productividad ( $y_t$ , variable en el tiempo) fue importante durante la primera etapa del proceso de integración, para diluirse más tarde; el problema radica en que durante los noventa la productividad no convergió, sino que divergió. En este contexto cobra todavía más significación el que durante este último período los salarios siguieran convergiendo, ya que, si no se produjo al mismo tiempo convergencia en los

**GRAFICO 2**  
**UE-15: productividad y renta per cápita\***



<sup>22</sup> El producto interior bruto en euros (a precios y tipo de cambio de 2000) se ha calculado a partir de las series en dólares (Fuente: OECD), aplicando el tipo medio de cambio dólar/euro durante el año según el BCE (0,924). Las series de población provienen también de la OCDE (*Economic Outlook*), aunque extraídas del banco de datos BDSICE del Ministerio de Economía. La población total lleva el código «w19000a» (Alemania) y ss.; la de empleo, «w19300a» (Alemania) y ss. El resto de poblaciones pertenece al mismo grupo w19 de esta base de datos. Las series de población total se han extrapolado dos años manteniendo las tasas interanuales de variación del último trienio. Para España, en cambio, se han tomado las tasas de variación de las proyecciones del INE.

ingredientes intangibles de la competitividad de los productos –que, por definición, resultan difícilmente observables– cabe suponer que la llegada de la UEM significase un deterioro de las balanzas de intercambios de los países que perdían competitividad –y que ya no pueden compensar este *handicap* con variaciones en el tipo de cambio–. Esto es lo que viene observándose en España, en donde la convergencia de los salarios reales hacia arriba, en conjunción con el estancamiento de la productividad, hacen que desde la implantación del euro los costes laborales unitarios de las empresas vayan creciendo en términos estadísticos dos puntos porcentuales más que los de la zona Euro –y tres puntos más que los alemanes–, lo que se traduce en un déficit corriente que las estimaciones de la OCDE sitúan entre el 4 por 100 y el 5% del PIB para el trienio 2004-2006<sup>23</sup>.

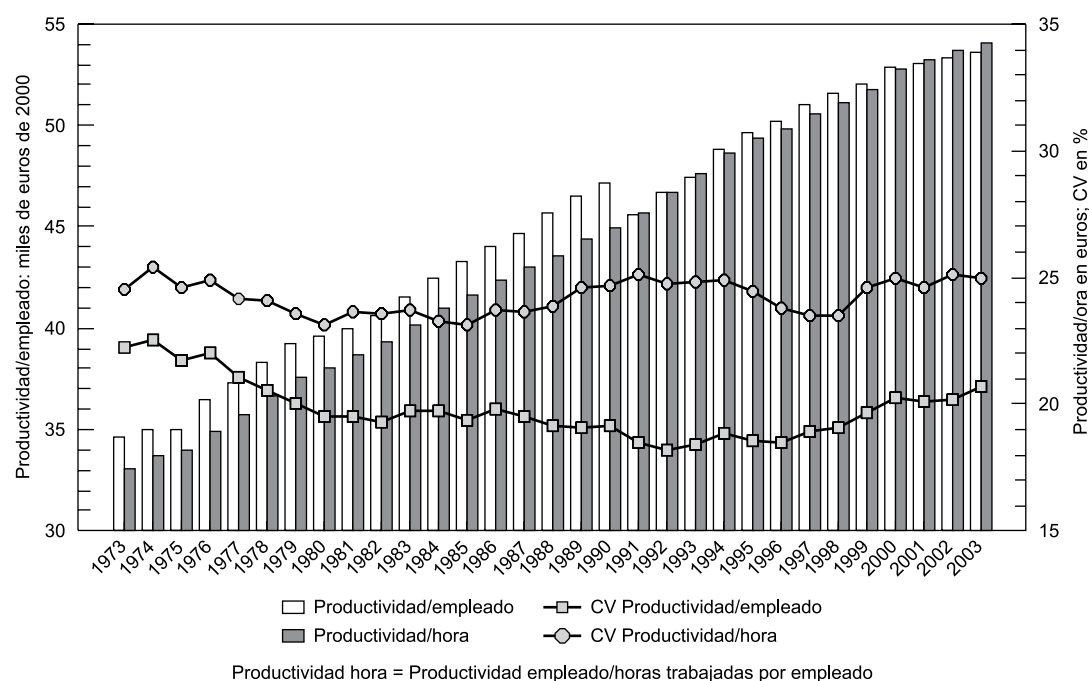
En el Gráfico 3 se observa que el coeficiente

de variación de la productividad por hora experimentó un movimiento de tijeras respecto al de la productividad por empleado entre 1985 y 1997, aunque a partir de esa fecha también registró divergencia. Además, el crecimiento de la productividad por hora fue mucho más rápido que el de la productividad por empleado, porque el número de horas por empleado cayó hasta 1566 en 2003 –desde 1982 en 1973–, como se observa en el Gráfico 4.

Puede observarse también en este Gráfico el caso peculiar de España, cuya productividad por empleado se comportó de forma anómala desde 1995: hasta 1994 su crecimiento había sido más rápido que el de la media, registrando convergencia (hasta situarse en esa fecha en el 82,2% de UE15, frente al 68% de 1973), pero los cuatro años siguientes se estabilizó y a partir de 1999 empezó a descender, mientras la de la UE seguía creciendo, hasta situarse

### GRAFICO 3

#### UE-15: productividad por persona y hora\*

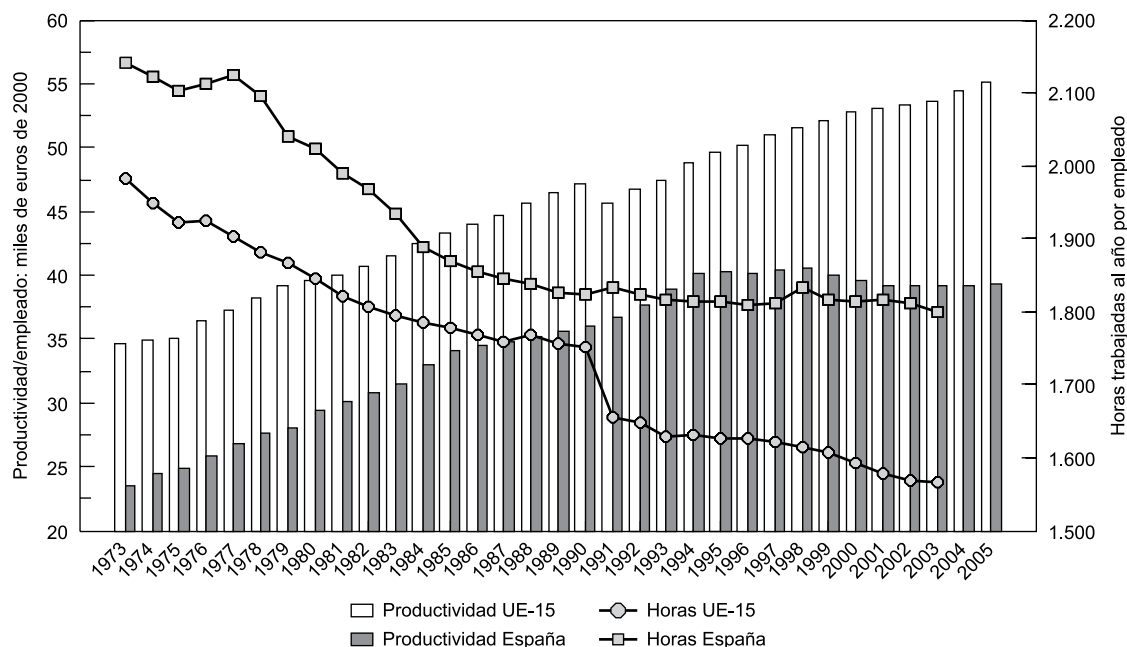


Nota: \*Productividad en euros a precios y tipo de cambio de 2000. CV en %.

<sup>23</sup> Los datos sobre CLU son de OCDE, *Economic Outlook*, número 76, noviembre 2004, “Annex Table 22. Structural unemployment, wage shares and unit labor costs”, en: <http://www.oecd.org/dataoecd/5/49/2483845.xls>. Las previsiones sobre déficit en Spain: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/29/20213257.pdf>.

## GRAFICO 4

## UE-15 y España: productividad y horas por empleado\*



Nota: \*Productividad en euros a precios y tipo de cambio de 2000. Horas trabajadas al año por empleado.

la primera en el 72% de la segunda en 2004. Este empeoramiento es todavía más violento en términos relativos al comparar las ratios de productividad por hora entre 1994 y 2003 (74% y 64% respectivamente), ya que las horas por empleado cayeron algo menos en España que en la media del área. Los Gráficos 5 y 6 refuerzan esta evidencia, al comparar la evolución de los dos indicadores de productividad en las seis mayores economías de la UE (UE6), en donde resulta todavía más sobresaliente la anomalía española a partir de 1994<sup>24</sup>.

¿Se trata de una anomalía real o de un problema de medición? (*a fact or an artifact?*) Hasta mediados del decenio de los noventa todos los

estudios coincidían en señalar la existencia de una amplia franja de empleo sumergido en España. Por ejemplo, en el debate celebrado en la Comisión Especial del Senado sobre este problema en 1997-1998 se habló de que el tamaño del empleo oculto podría explicar entre el 14% y el 24% del PIB<sup>25</sup>. Los sucesivos cambios metodológicos y la incorporación exógena de nuevas proyecciones de población en la EPA significaron la “legalización administrativa del empleo sumergido”,<sup>26</sup> sin que en ningún momento se realizasen operaciones de “benchmarking” (o distribución hacia atrás en el tiempo de los escalones introducidos en las series por los cambios metodológicos), como las que realizan el BLS, el

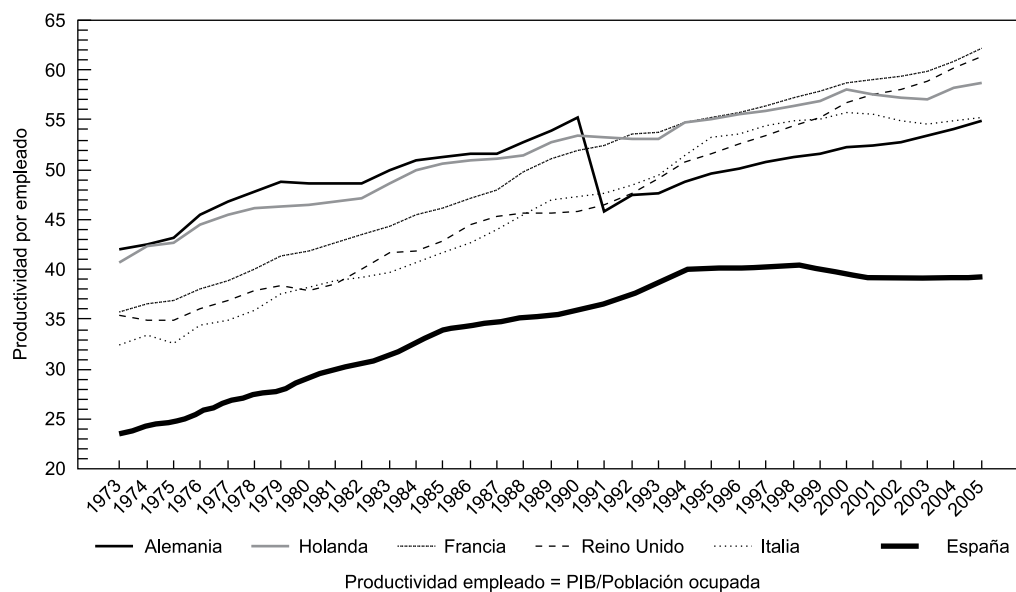
<sup>24</sup> Las horas anuales trabajadas al año por las personas empleadas en el año 2000 provienen de OCDE (2004a), *Statistical Annex, Table F*, página 312. Las series se han reconstruido formando los índices (año 2000 = 1) contruidos a partir del cociente entre los índices con igual base derivados de la expresión  $(\pi/\pi^h = h)$ , en el que el índice de productividad por empleado se calcula a partir de la serie mencionada en la nota anterior y el de productividad por hora está tomado de *OECD Productivity Database*, 23 septiembre 2004.

<sup>25</sup> Lozano Antonio, “Los Trabajadores Escondidos”. El Senado debate cómo erradicar el empleo sumergido”, *El Mundo, Su dinero*, 21 de diciembre de 1997. <http://www.el-mundo.es/sudinero/noticias/act-104-18.html>.

<sup>26</sup> Para el impacto de tales efectos en los cambios hasta 2000, véase “El Mercado de Trabajo durante 2000”, *ICAE Informe Económico*, páginas 163-174, en <http://www.ucm.es/BUCM/cee/icae/Capitulo6mar01.pdf>.

## GRAFICO 5

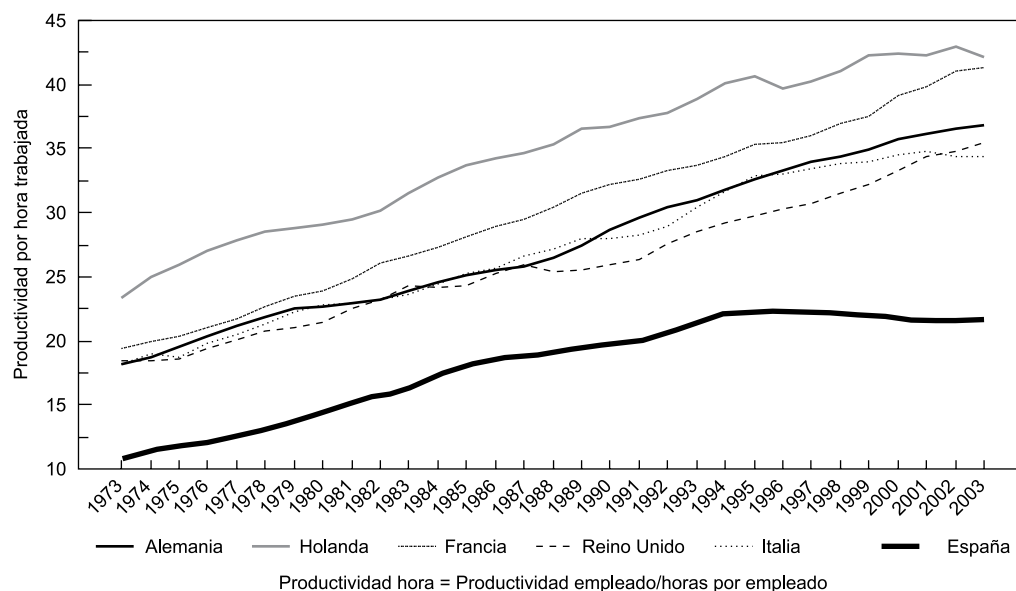
### UE-6: productividad por empleado en seis países\*



Nota: \*Productividad en miles de euros a precios y tipo de cambio de 2000.

## GRAFICO 6

### UE-6: productividad por hora en seis países\*



Nota: \*Productividad en euros a precios y tipo de cambio de 2000.

*Bureau of Census* y el BEA americanos cuando se producen tales cambios. Como tal regularización no afectó al nivel de las cifras de contabilidad nacional, es lógico suponer que detrás de la inexplicable inflexión de la evolución de la productividad española se encuentre este fenómeno, al menos en parte, pero se trata de una simple conjetura, de cuantificación problemática. Y no es que la productividad española sea ahora más baja que hace diez años, como indican nuestros gráficos; es que antes de 1994-1995 resultaba artificialmente elevada, como consecuencia del problema de medición del empleo sumergido, que afloró estadísticamente más tarde y no se imputó retrospectivamente. Hace unos años planteé la llamada “paradoja de la productividad en España”<sup>27</sup> afirmando:

“La productividad agregada del trabajo es en España muy elevada en términos comparativos (Espina, 1999): en promedio, entre 1985 y 1998 fue similar a la japonesa y superó a la de los países nórdicos y Australia casi en una sexta parte, y a la de Gran Bretaña en una décima parte. La tasa española de crecimiento de la productividad fue del 2,5% durante todo el período 1971-1999, si bien durante los primeros catorce años fue del 3,8% (la mayor de todos los países de la OCDE para los que contamos con datos)” (Espina, 2000, página 199).

Además, estos crecimientos “contables” de la productividad servían para alimentar un discurso sindical que justificaba crecimientos de los salarios reales del mismo orden: entre 1971 y 1985 su tasa anual de crecimiento ascendió al 3,1%, lo que requería, para mantener el equilibrio microeconómico en las empresas “...un crecimiento de la dotación de capital por persona empleada también muy elevado (de un 5,6% entre 1971 y 1985, frente al 3,4% de la UE durante este período)”. Y, dada la tasa de rentabilidad media del capital, esa dinámica de inversión sólo resultaba soportable para las empresas del núcleo más competitivo, cuyo empleo no dejó de reducirse hasta 1985, expulsando a las marginales hacia una periferia en

la que se utilizaba cada vez más empleo sumergido. Pero esta periferia también contribuía a la creación de PIB, que se computaba por métodos indirectos, lo que retroalimentaba la burbuja de la productividad contable, que estalló finalmente a partir de 1994-1995. Una revisión de las series históricas de todas las macromagnitudes que entran en el cálculo de la productividad agregada debería permitirnos disponer de una narración del crecimiento español algo más veraz y equilibrada (y explicable, en términos comparativos)<sup>28</sup>.

Volviendo a las gráficas sobre la productividad por hora, cabe afirmar que la pauta seguida por las horas anuales trabajadas por los empleados constituye, precisamente, la principal característica distintiva de la UE en relación a lo ocurrido en el G3, como se comprueba en los Gráficos 7 a 9. En el primero se observa que el nivel relativo de la productividad por empleado de la UE respecto a EE.UU., que era del 60% en 1970, convergió hasta el 73% en 1990, pero volvió al 65% en 2004. La comparación entre la UE y Japón es todavía más desoladora: 80%, 66% y 63%. En estos gráficos se ofrece también un índice de convergencia relativa, calculado por cociente entre el coeficiente de variación de la media simple de la serie UE15 y el de la media simple entre los tres miembros del G3. El nivel absoluto de este indicador no es relevante, puesto que la variabilidad de los quince países de UE15 –con tamaños y características muy heterogéneas– es lógicamente superior a la de las tres grandes áreas del G3. Pero la evolución relativa de este indicador a lo largo del tiempo sí resulta significativa. De ella se infiere que la convergencia en términos absolutos de las productividades intraeuropeas que observábamos en los Gráficos 2 y 3 para el período anterior al decenio de los noventa produjo también convergencia relativa, tomando como referencia el CV del G3. Asimismo, la divergencia del período más reciente es tanto absoluta como relativa.

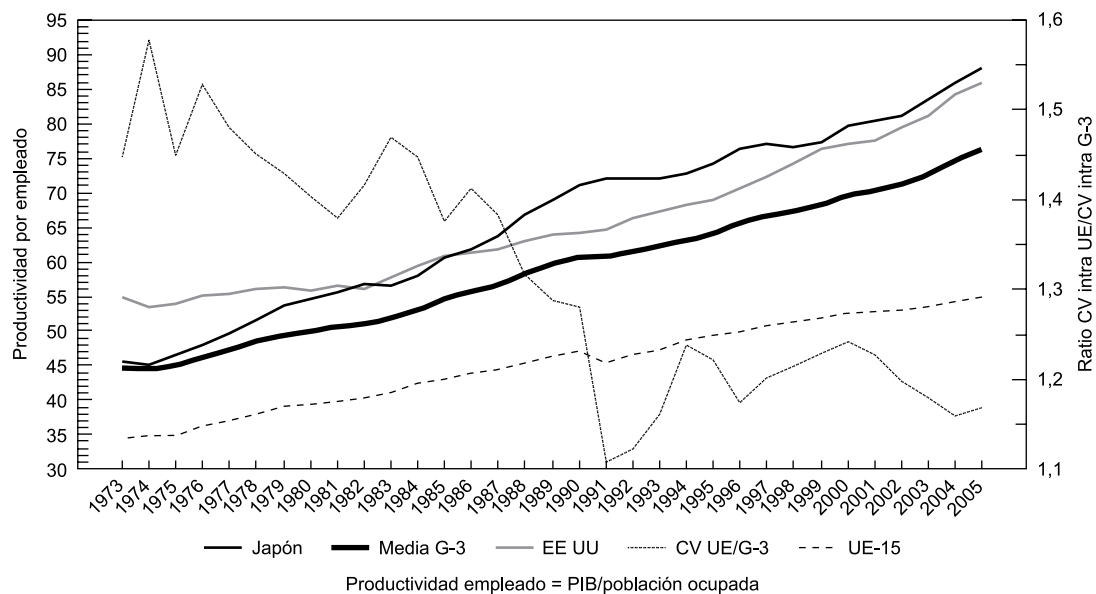
<sup>27</sup> Véase el trabajo de Martínez Estévez Aurelio con ese título: <http://iei.uv.es/~aurelio/Productividad.PDF>.

<sup>28</sup> En este trabajo utilizaba cifras de PIB en dólares PPA. Cuando di forma de artículo a Espina (1999) y lo remití a una revista, un evaluador anónimo lo descalificó afirmando: “pretender que la productividad española es superior a la de Inglaterra y los países nórdicos resulta ridículo”. Sin embargo, eso era lo que decían los datos disponibles, así que retiré el artículo.



## GRAFICO 7

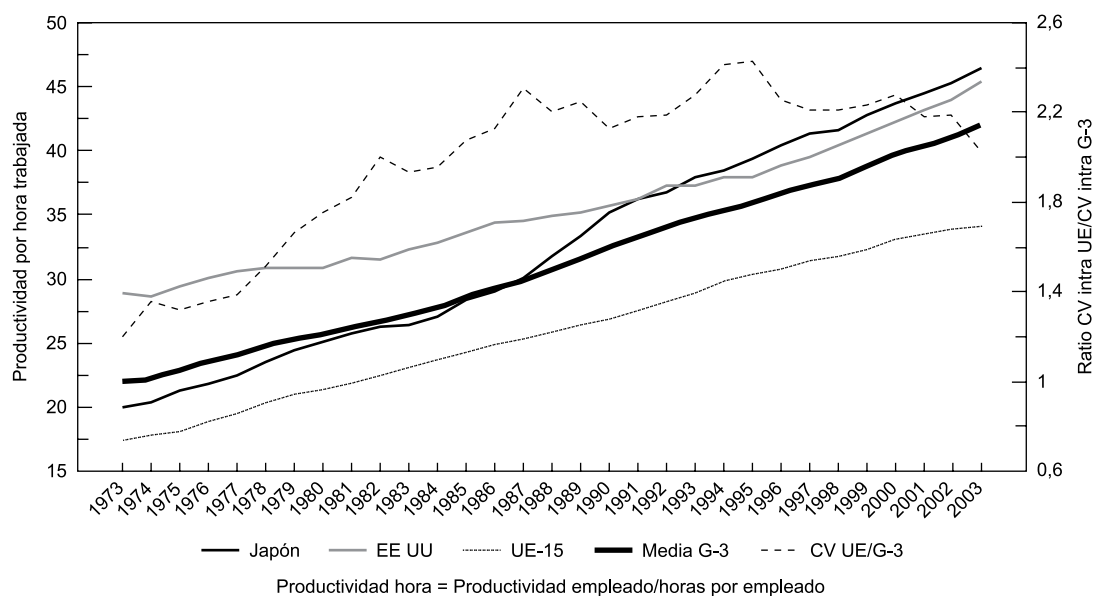
### Productividad por empleado en el G-3\*



Nota: \*Productividad en euros a precios y tipo de cambio de 2000.

## GRAFICO 8

### Productividad por hora en el G-3\*



Nota: \*Productividad en euros a precios y tipo de cambio de 2000.

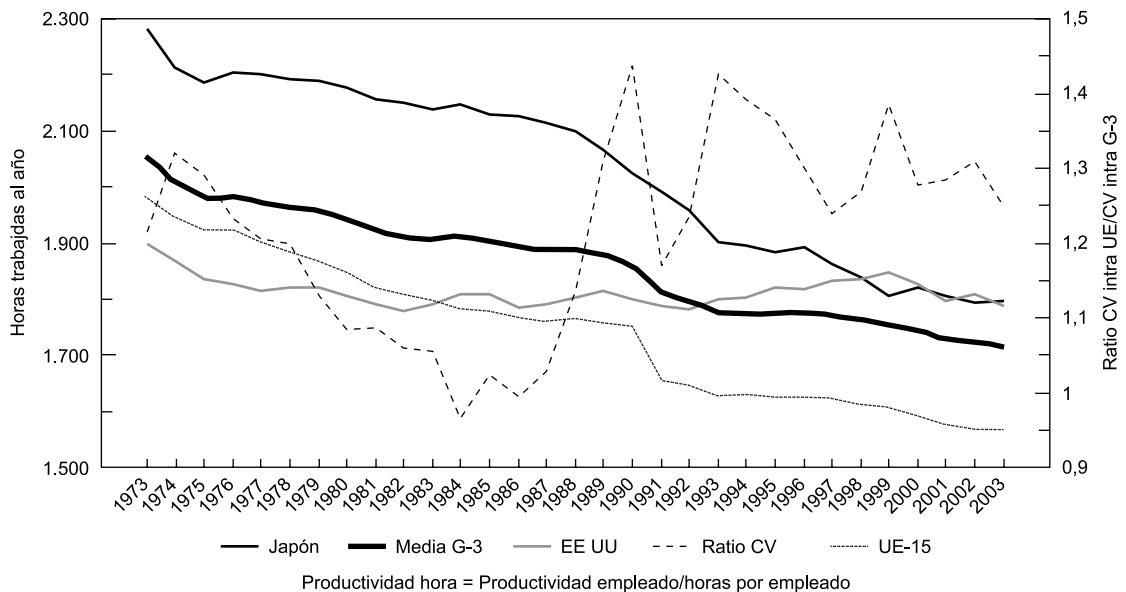
Por lo que se refiere a la productividad por hora (Gráfico 8), la dinámica de recuperación del desnivel inicial entre la UE y EE.UU. fue mucho más rápida que la de productividad por empleado –la ratio pasó del 57% en 1970 al 75% en 1990, cifra que se mantenía en 2003–, aunque en este caso el momento de máxima aproximación se alcanzó en 1995-1997 (80%) y el período final de separación fue algo más breve (para el caso de Japón, las ratios fueron 91%, 77%, 74%). Aquí, no sólo no se registra convergencia relativa entre el CV de la UE y el del G3, sino una divergencia creciente que alcanzó su máximo en 1995 (en que el CV de la UE fue 2,43 veces el del G3, frente a 1,1 vez en 1970), y convergió ligeramente hasta 2003 (en que se situó en 2), de modo que aparentemente cuando hay convergencia intraG3 también hay convergencia intraeuropea, y viceversa –lo que hace pensar en movimientos tendenciales de la convergencia a escala global–.

Obviamente, la causa de estas diferencias de calendario e intensidad entre las pautas de comportamiento de las dos productividades se encuentra en la evolución de las horas trabajadas por empleado, cuyo perfil (Gráfico 9)

produce un movimiento de tijeras entre UE15 y EE.UU., frente al movimiento de convergencia entre este último y Japón, cuyos datos son prácticamente coincidentes en 2003 (1.789 y 1.997 horas/año, respectivamente), mientras que en 1970 la diferencia era casi de 400 horas (1.938 y 2.316, respectivamente). En cambio Europa, que arrancaba en 1970 con 106 horas más que EE.UU., se situó por debajo ya en 1984 (con 1.786 horas, frente a 1.809 en EE.UU.) para terminar en 2003 ¡con 223 horas menos! (1.566 y 1.789). Por lo que se refiere a la variabilidad relativa, la convergencia intraeuropea fue más intensa que la intraG3 hasta fin de los ochenta, pero a partir de entonces Europa experimentó una etapa brusca de divergencia relativa, acompañada de un aumento en la volatilidad.

Comparando el Gráfico 7 con el Gráfico 10 se observa el impacto de la evolución desigual de las poblaciones totales de las tres grandes zonas, de su composición demográfica y de sus respectivas tasas de actividad y empleo, de acuerdo con la expresión [B]. La tasa de crecimiento anual acumulativa de la población de EE.UU. entre 1970 y 2005 prácticamente dupli-

**GRAFICO 9**  
**Horas por empleado en el G-3\***



Nota: \*Horas al año por empleado; ratio CV intra UE-15/CV intra G-3.

ca a la de UE15 y Japón (1,15%, 0,51% y 0,58%, respectivamente); la proporción de la población en edad laboral es actualmente muy superior en EE.UU. (0,74) que en las otras dos áreas (0,67 y 0,66), mientras que las tasas de empleo de EE.UU. y Japón se sitúan en torno a 0,95 de la población activa, frente a 0,92 en UE15. En cambio, la tasa de actividad americana es algo más baja que la europea (0,66 y 0,72) y ésta a su vez mucho más baja que la japonesa (0,78). En conjunto, las tasas absolutas de empleo de la población en edad laboral son 0,74 en Japón; 0,63 en EE.UU.; y 0,66 en UE15. Como consecuencia de todo ello, la dinámica de las rentas per cápita de las tres zonas amplifica considerablemente la divergencia que se observaba en la de las productividades por empleado (Gráfico 7). Al mismo tiempo, la convergencia relativa intraeuropea es ahora más pronunciada y se prolonga hasta 1997, mientras que la etapa de aproximación a la UEM muestra una divergencia relativa mucho más persistente.

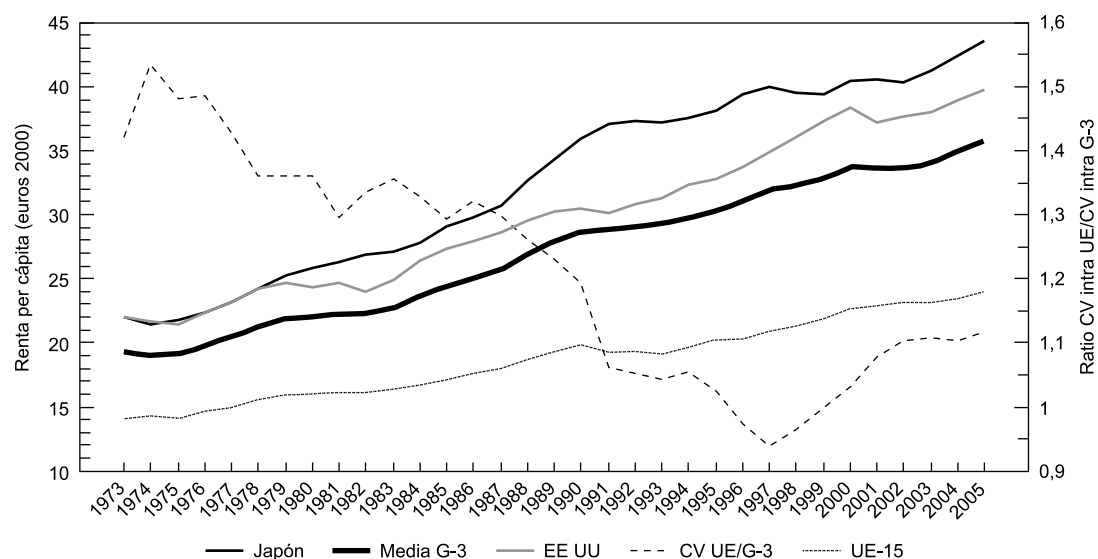
El Gráfico 11 sintetiza los movimientos de convergencia relativa, respecto al G3, de los CV de la tasa de población en edad laboral, la renta per cápita y la productividad. En general, pue-

de decirse que el proceso de integración europea produjo una tendencia hacia la convergencia de las tasas más intensa que la derivada del proceso de globalización hasta comienzos de los años noventa. A partir de 1991, la productividad/empleado abandonó esa tendencia para adoptar una pauta cíclica, aunque volvió a registrar convergencia a partir de 2000. La convergencia relativa de la tasa de población en edad laboral convergió hasta 2000, y a partir de ese año empezó a divergir. Finalmente, la renta per cápita experimentó una convergencia más intensa en Europa que en el ámbito global hasta 1997.

En cambio, el Gráfico 12 muestra que el cociente de los CV de las tasas de empleo y actividad (calculadas ambas respecto a la población en edad laboral) experimentaron movimientos cíclicos sólo hasta 1989, convergiendo rápidamente a partir de 1990 para estabilizarse a finales del decenio, y seguir convergiendo –aunque lentamente– durante el primer quinquenio del siglo. Al situarse los CV de estas dos tasas muy próximos a partir de 1998, sus ligeras variaciones hacen fluctuar violentamente a los de las tasas absolutas de paro, calculadas respecto a la población en edad laboral –ya que esta tasa

## GRAFICO 10

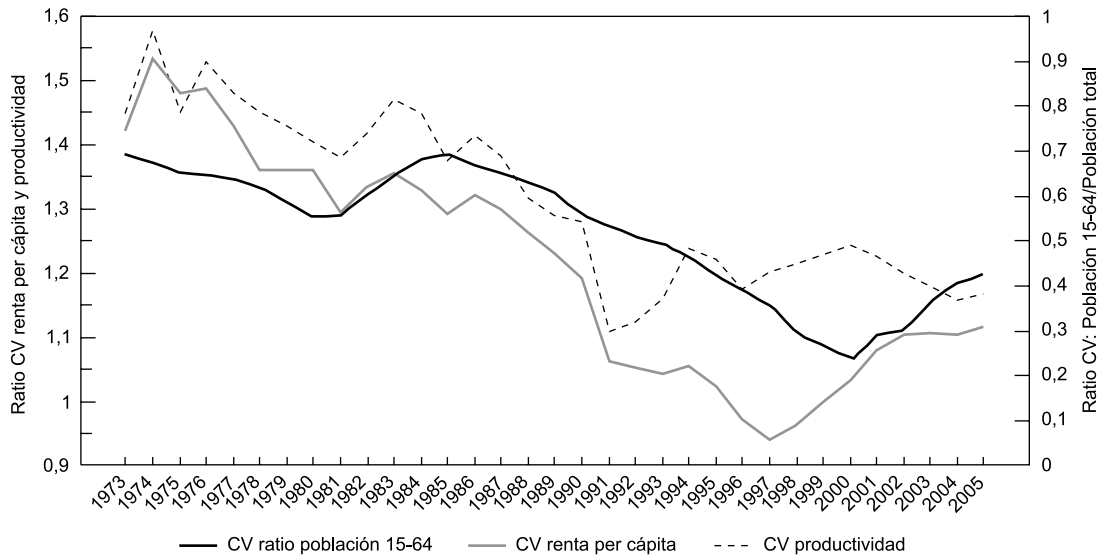
### Renta per cápita en el G-3 y ratio entre coeficientes de variación\*



Nota: \*RPC en euros a precios y tipo de cambio de 2000; ratio: CV intra UE/CV intra G-3.

## GRAFICO 11

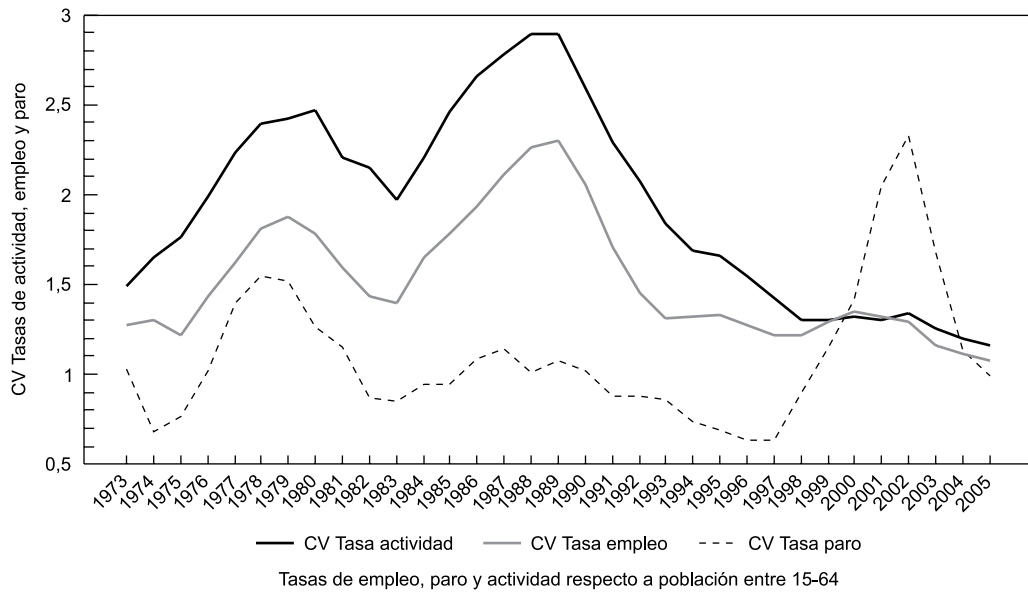
### Convergencia intra UE-15 e intra G-3\*



Nota: \*Ratio entre coeficientes de variación: intra UE-15/intra G-3.

## GRAFICO 12

### Convergencia intra UE-15 e intra G-3\*



Nota: \*Ratio entre coeficientes de variación en: intra UE-15/intra G-3.

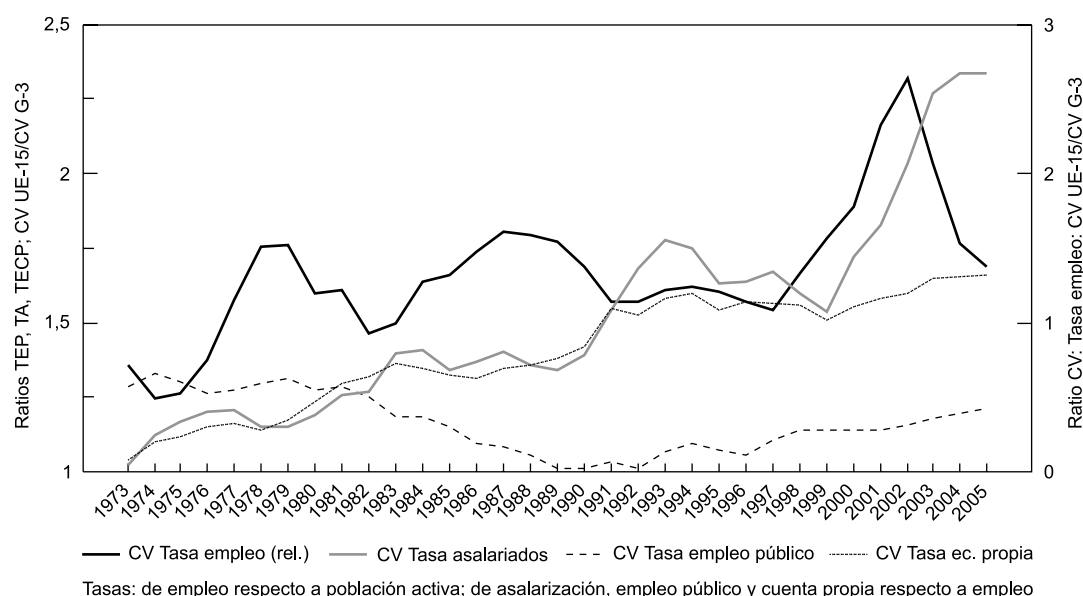
no es más que la diferencia entre aquéllas<sup>29</sup>. En cambio, con excepción de la tasa de empleo público —que, como vimos, sólo experimentó convergencia relativa hasta que dejó de crecer a finales de los ochenta— tanto la tasa relativa de ocupación (hasta 2002) como las tasas de asalarización y empleo por cuenta propia (respecto a la población ocupada) experimentan divergencia relativa prácticamente durante los últimos treinta años —y la tasa de empleo público, durante los últimos quince—, como se observa en el Gráfico 13. Lo que encuentra explicación en el hecho de que las tendencias de estas cuatro tasas —que expresan la demanda de fuerza de trabajo— son también escasamente significativas en términos absolutos, como lo ponen de manifiesto sus CV, que aparecen en el Gráfico 14: sólo la tasa de empleo relativa parece mostrar una ligera convergencia a partir de 1994, mientras que las de asalarización y cuenta propia divergen —y también la de empleo público,

aunque sólo a partir de 2000—. Por lo que se refiere a las tasas relativas de paro (respecto a la población activa), el coeficiente de variación ha experimentado movimientos cíclicos, el último de los cuales es de convergencia y se inició en 2001 (Gráfico 15).

En el Gráfico 16 puede observarse la evolución y los CVs de las dos variables que determinan la oferta de fuerza de trabajo: la ratio de población en edad laboral y la tasa de actividad. La primera experimentó un rápido crecimiento en toda Europa a medida que se incorporaban a ella las cohortes demográficas del *babyboom*, alcanzando sus máximos durante la segunda mitad de los años ochenta y primeros noventa, para comenzar a descender lentamente en la segunda mitad de los noventa y acelerar su caída a partir de 2000 —movimiento sólo compensado últimamente en países como España, por la inmigración<sup>30</sup>—. Por su parte, la tasa de actividad permaneció estable en los setenta,

### GRAFICO 13

#### Convergencia intra UE-15 e intra G-3\*



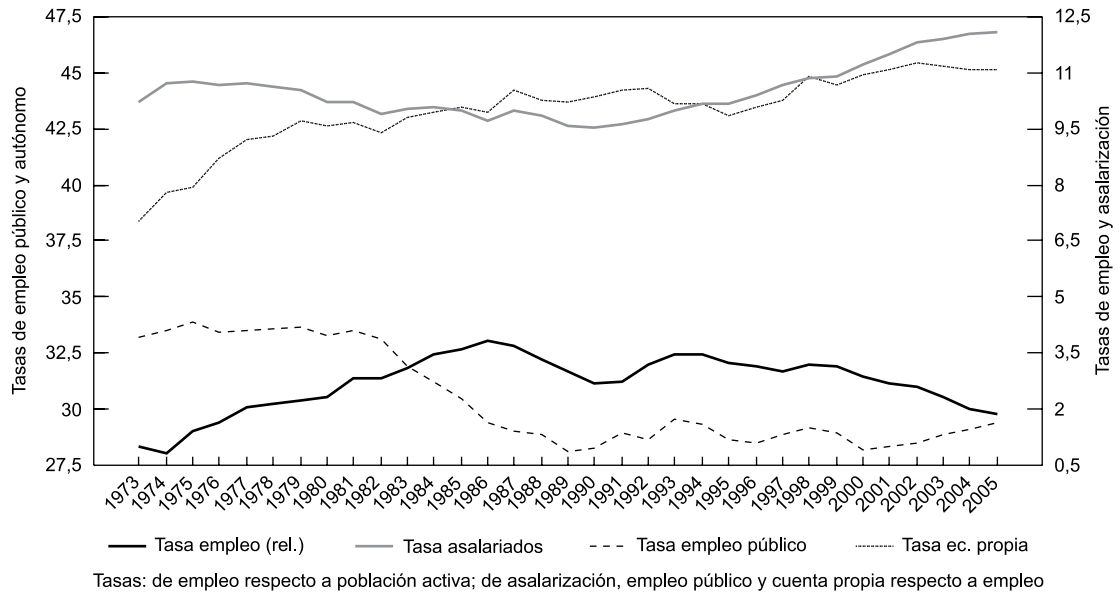
Nota: \*Ratio entre coeficientes de variación en: intra UE-15/intra G-3.

<sup>29</sup> Esto se debe a la propia definición:  $TPa = (PA - PO) / P^{16-65} = PA / P^{16-65} - PO / P^{16-65} = TA - TOa$ ; la tasa de paro ordinaria es complementaria a la tasa relativa de empleo:  $TPr = (PA - PO) / PA = 1 - PO / PA = 1 - TOr$

<sup>30</sup> En el censo de 2001, la pirámide de población de los extranjeros no comunitarios concentraba su distribución entre los 20 y 45 años. Véase INE, *Población*: <http://www.ine.es/prodyser/pubweb/escif/pobl0304.pdf>.

## GRAFICO 14

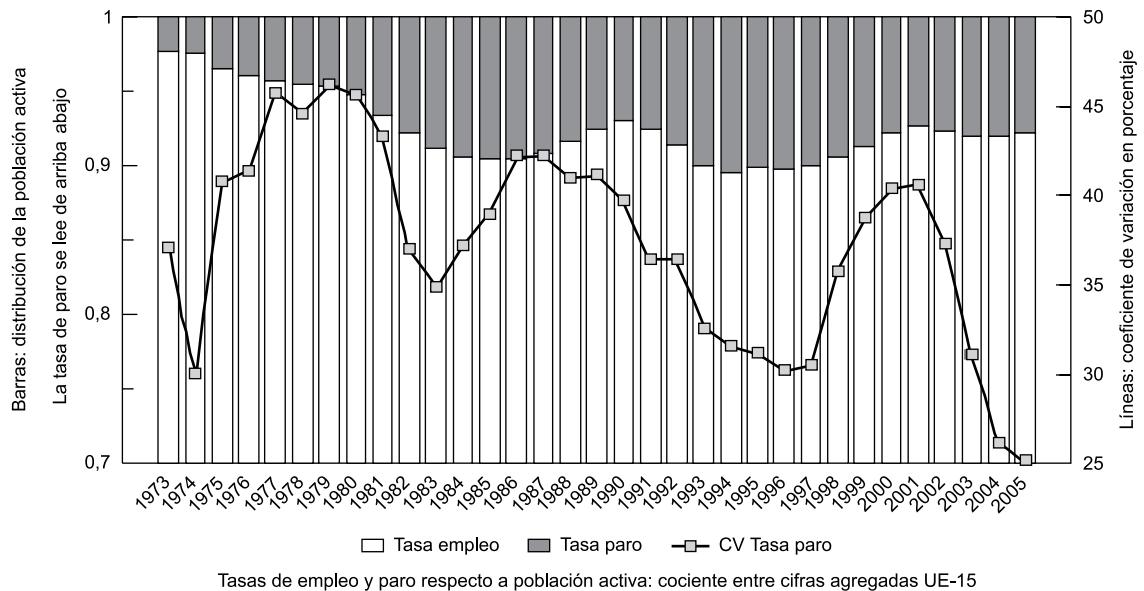
### UE-15: indicadores de convergencia de las tasas\*



Nota: \*Coeficientes de variación en %: aumento significa divergencia; disminución, convergencia.

## GRAFICO 15

### UE-15: empleo y paro\*



Nota: \* Coeficientes de variación de las medias simples en %.



experimentó inflexiones a la baja durante las primeras mitades de los ochenta y noventa, pero registró globalmente un crecimiento sostenido. El coeficiente de variación intraeuropeo de las tasas de actividad convergió rápidamente (se redujo a la mitad) entre 1991 y el año final de la serie, mientras el de las ratios de población en edad laboral –que había convergido suavemente entre 1983 y 2000– divergió antes y después de esas fechas, debido a las ligeras diferencias de la cronología del *babyboom* en los distintos países.

En suma, del examen de la evolución de las grandes *ratios* que sirven como indicadores de la evolución histórica del funcionamiento del mercado de trabajo no puede extraerse una visión concluyente acerca de la aparición de un modelo de pautas comunes en Europa. Esto es así tanto en términos absolutos, tomando como indicador de convergencia el coeficiente de variación de la media simple, como relativos, comparando el coeficiente intraeuropeo con el de la media simple de las tres grandes áreas del G3. Si hay algo que aparece como característica distintiva europea es la tendencia hacia

la reducción de las horas trabajadas por empleado y año.

## ■ La contabilidad por factores del mercado de trabajo: el factor femenino

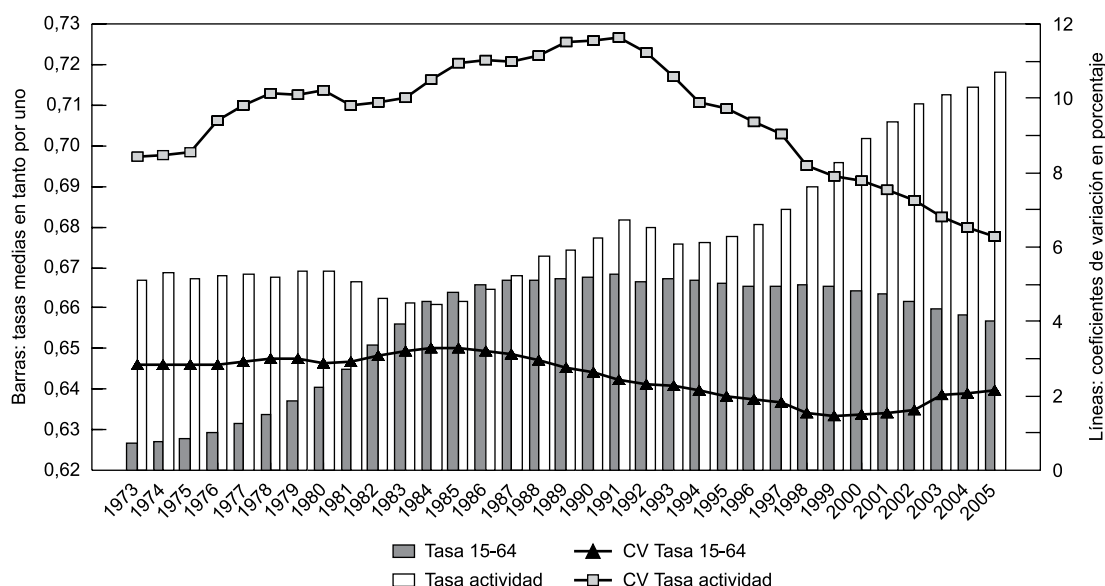
Siendo  $T_0$  y  $T_t$  las tasas al comienzo y al término del período considerado, a partir de la expresión [B] podemos representar las variaciones ocurridas a lo largo del período como suma de los logaritmos de los cocientes  $T_t/T_0$  de las ratios y tasas (diferencia, a su vez, entre los logaritmos de ratios y tasas al final y comienzo del período):

$$\begin{aligned} \ln y_t - \ln y_0 = & (\ln \pi_t^h - \ln \pi_0^h) + (\ln h_t - \ln h_0) + \\ & + (\ln TOR_t - \ln TOR_0) + (\ln TA_t - \ln TA_0) + [4] \\ & + (\ln T_t^{16-65} - \ln T_0^{16-65}) \end{aligned}$$

Y como la diferencia entre logaritmos de una variable en dos momentos de tiempo representa aproximadamente la variación porcentual de la misma, esta sencillatécnica nos

## GRAFICO 16

### UE-15: población en edad laboral y actividad\*



Nota: \*Coeficientes de variación en %.

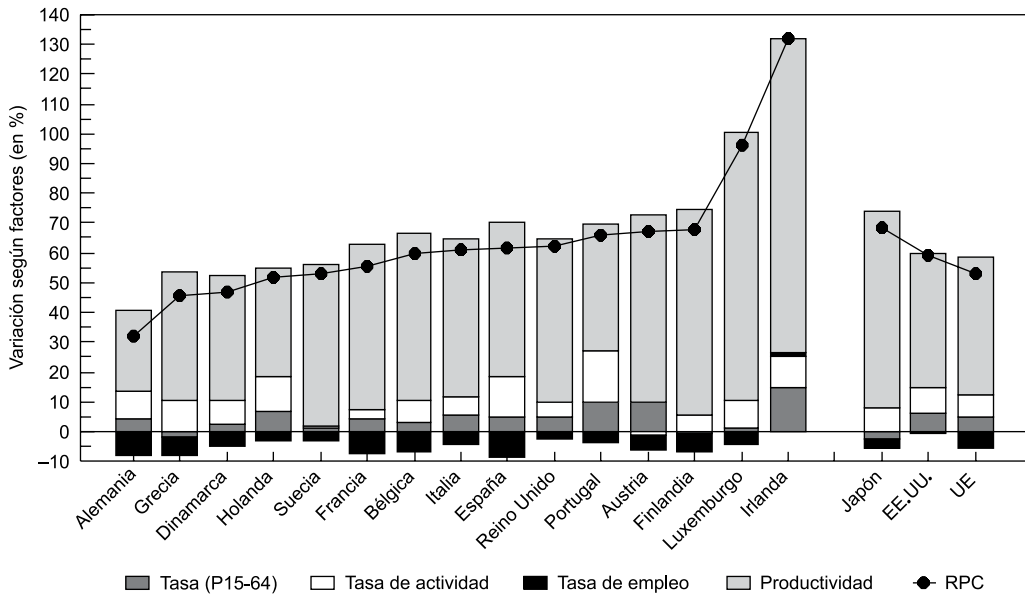
permite descomponer las variaciones temporales de la renta per cápita (RpC) entre los factores que contribuyen al cambio y representarlas mediante gráficos de barras yuxtapuestas.

El Gráfico 17 ofrece una visión panorámica de este tipo de descomposición para los quince países de UE15 y para el G3, ordenados en ambos casos de menor a mayor crecimiento, como queda reflejado en la línea que representa la agregación de todos los factores –tanto positivos como negativos–. En general, el principal factor determinante del crecimiento de la RpC es la productividad por empleado. Las cifras recogidas en las gráficas del G3 indican que los crecimientos de la RpC entre 1973 y 2005 (según las previsiones OCDE) fueron del 68% en Japón, del 59% en EE.UU., y del 53% en la UE, mientras los crecimientos de la productividad por empleado se situaban en el 66%, el 45% y el 47%, respectivamente, de modo que al analizar el funcionamiento del mercado de trabajo las variables que más nos interesan son las que inciden directamente sobre la productividad de los ocupados –y especialmente las horas trabajadas, como enseguida veremos–.

En segundo lugar, la tasa de actividad registra en todos los casos –excepto en Austria– una contribución positiva, que es la siguiente en orden de importancia –aunque a gran distancia de la productividad– para las tres grandes zonas: 8% para Japón y EE.UU. y 7% para UE15. Salvo en los casos de Grecia y Japón, el aumento de la *ratio* de población en edad laboral tuvo también generalmente una contribución positiva, dado que se trata del período de actividad de las generaciones del *babyboom* en Occidente, pero recoge la etapa de rápido envejecimiento de la población japonesa: las contribuciones relativas fueron –2% en Japón, 6% en EE.UU. y 5% en UE15. Encambio, la contribución de la tasa relativa de empleo (respecto a la población activa) fue generalmente negativa, exceptuando aportaciones mínimas en los casos de Irlanda y EE.UU.: –3% en Japón, 0,4% en EE.UU. y –6% en UE15. No parece deducirse de este gráfico la aparición de pauta alguna de comportamiento dentro de la UE que no refleje fenómenos también registrados en otras zonas del G3.

El Gráfico 18 presenta el mismo análisis para el período de quince años más reciente. Tampoco aquí cabe extraer pautas comunes. Si

**GRAFICO 17**  
**Renta per cápita, 1973-2005\* (% variación)**



Nota: \*Descomposición (Ln) por factores: productividad y tasas (p. 15-65, actividad y empleo).

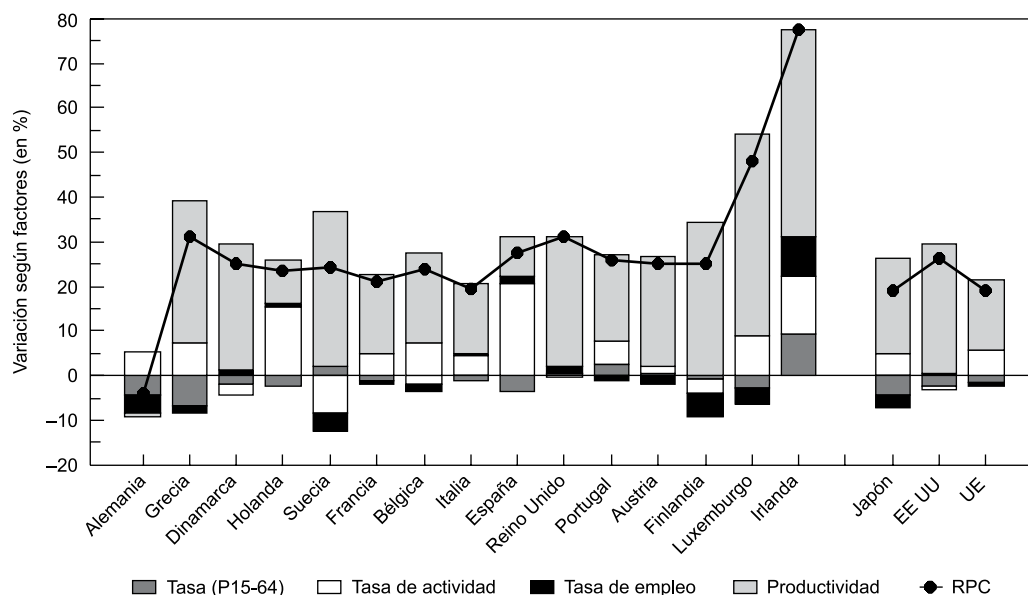
se volvieran a ordenar por ritmos de crecimiento Grecia avanzaría 11 posiciones, el Reino Unido y España tres, y también avanzarían Suecia, Dinamarca y Bélgica, pero la mezcla de países beneficiarios no responde evidentemente a proceso alguno de convergencia. Con la excepción de Irlanda, Portugal y Suecia, en los otros países europeos la *ratio* de población en edad laboral ha pasado a contribuir negativamente, pero eso es algo que ocurre igualmente en EE.UU. También se observa que en Suecia, Finlandia y Dinamarca la contribución de la tasa de actividad ha pasado a ser negativa, pero se trata de los países con tasas más elevadas en los años setenta y el fenómeno aparece igualmente en EE.UU., en donde no era tan elevada. Esta ausencia de un modelo de comportamiento distintivo de las pautas laborales de los países de UE15 se aprecia con mucha mayor claridad en los Gráficos 19 y 20, en los que ya no aparece la contribución de la productividad, de modo que las barras juxtapuestas aíslan y visualizan mejor los

tres factores demográficolaborales. De ellos, y especialmente del que representa el período más reciente, en el que se ha aplicado la EEE, se extrae la impresión de que la combinación específica para cada país de la contribución de cada uno de los factores al crecimiento de la RpC resultó prácticamente aleatoria.

En donde sí aparece una pauta distintiva europea es en el Gráfico 21, que descompone la cifra de horas totales per cápita suministradas por el conjunto de la población al mercado de trabajo en tres componentes: las horas por empleado, la tasa absoluta de empleo y la proporción de la población en edad laboral<sup>31</sup>. Tanto en UE15 como en cada uno de sus países miembros el número total de horas per cápita cae sustancialmente a lo largo del período 1970-2002 (un 12,6% en todo el área). El contraste con EE.UU. no puede ser más nítido, ya que en este país se registró un crecimiento del 20%. Es cierto que la caída registrada en Japón (–16,6%) fue todavía superior a la europea, pero el fenómeno no tiene parangón porque, además

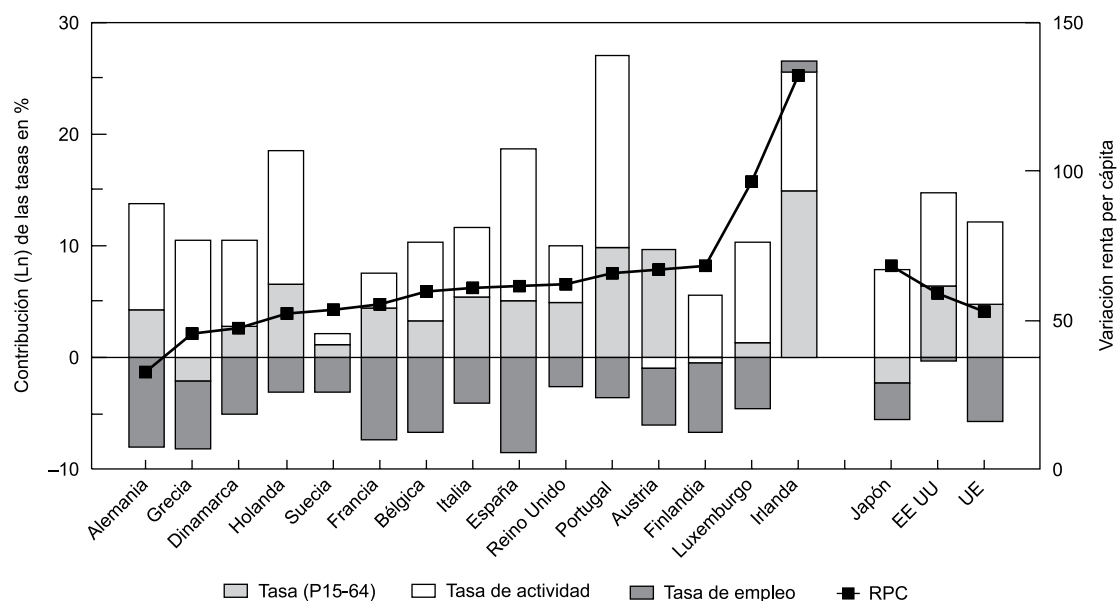
## GRAFICO 18

Renta per cápita, 1990-2005\* (% variación)



Nota: \*Descomposición (Ln) por factores: productividad y tasas (p. 15-65, actividad y empleo).

<sup>31</sup> Los datos provienen de OCDE EO (2004a), Gráfico 1.3 DATA.

**GRAFICO 19****Renta per cápita, 1973-2005\* (% variación)**

Nota: \*Contribución (Ln) de las tasas: p. 15-65, actividad y empleo.

del problema del envejecimiento, Japón arrancaba en 1970 con una jornada anual media de trabajo que superaba en un 13,3% a la europea y en un 19,5% a la norteamericana (Gráfico 9). Además, la contribución de las horas trabajadas al año por empleado a la oferta total de horas per cápita fue en Europa sistemáticamente negativa y generalmente de gran cuantía (tanto para el período completo, 1970-2002, como para los más próximos, a partir de 1990 o de 1995<sup>32</sup>). En cambio, la contribución del empleo fue, en conjunto, ligeramente negativa –resultado de promediar pautas muy diferentes por países– frente a una aportación masiva en el caso de EE.UU. y moderada en el de Japón. Finalmente, la estructura por edades fue el único factor generalmente positivo en UE15 –con la excepción de Suecia–, mientras que en Japón fue negativo y en EE.UU. tuvo una contribución moderada.

En general, para el conjunto del área OCDE, cada punto porcentual de diferencia de la productividad por hora ( $\pi^h$ ) de un país respecto a la de los Estados Unidos significa actualmente una reducción de algo más de media hora en el número medio de horas ofertadas per cápita en el mercado de trabajo (y de cuarenta minutos en los ocho países con productividades superiores). Como la productividad por hora funciona en realidad como una *proxy* imperfecta de la renta per cápita (Gráficos 17 y siguientes) puede decirse que el ocio es un bien normal y que el conjunto de la zona OCDE se encuentra ya en el tramo de la curva de oferta en el que la utilidad marginal del ocio supera a la del ingreso (y el “efecto renta”, al de “sustitución”).

La OCDE analiza la oferta total de horas de trabajo per cápita denominando margen extensivo a la contribución derivada del aumento en las tasas de participación (TOa) y margen in-

<sup>32</sup> Con la excepción de Grecia, en que la aportación fue ligeramente positiva (un 0,5% desde 1990 y un 0,3% desde 1995). Estos últimos datos calculados a partir de: OCDE EO (2004a), Cuadro 1.A2.1. “Demographic decomposition of the change in annual hours worked of all workers, 1990 to 2002”. Austria, Finlandia y Suecia no disponen de datos desagregados para 1990-1995.

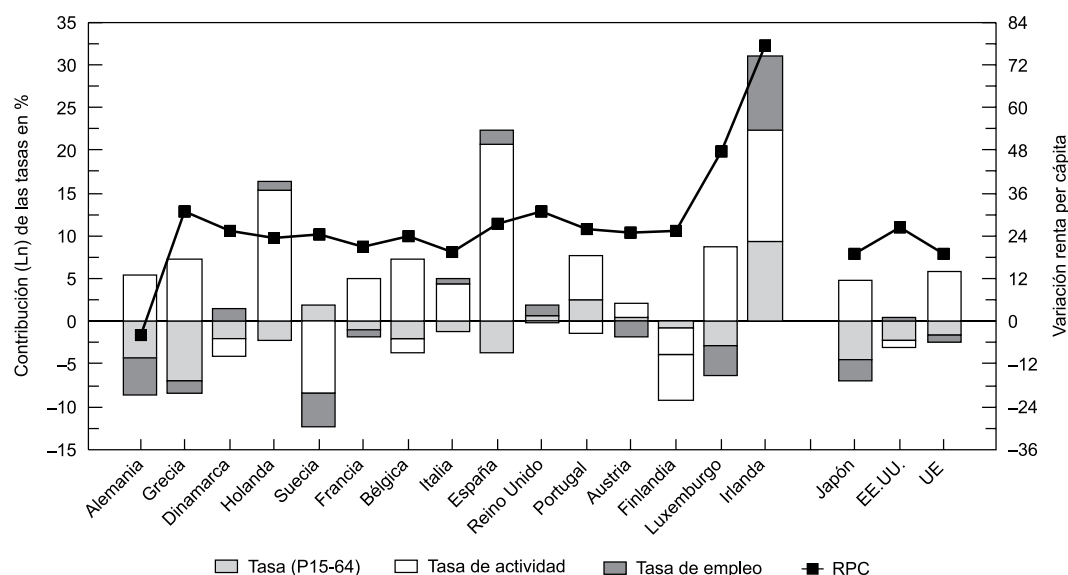
tensivo a la contribución derivada del número de horas trabajadas por empleado ( $h$ ). El coeficiente de correlación de uno y otro márgenes con respecto a la productividad por hora tiene signo contrario: cuando ésta aumenta un punto porcentual, disminuyen en casi cincuenta minutos las horas trabajadas al año por empleado (aunque sólo cinco minutos en los ocho países más productivos, por el peso de EE.UU., Irlanda, Italia y Bélgica), pero aumenta en 0,28 puntos porcentuales la tasa de ocupación absoluta (aunque disminuye en 0,71 en los ocho países más productivos, por el peso de Italia, Bélgica y Francia).

De modo que la forma en que se manifiesta el aumento de peso de la utilidad marginal del ocio es asimétrica: reduce la jornada de trabajo y aumenta la tasa de empleo, siendo el impacto de aquélla sobre las horas per cápita muy superior al de esta última. Y parece también que en el tramo superior de la productividad el margen intensivo ya apenas se reduce, lo que en el modelo neoclásico del mercado de trabajo significaría que la utilidad marginal del ocio ha alcanzado su nivel de saturación respecto al “efecto sustitución”. En los nuevos mercados

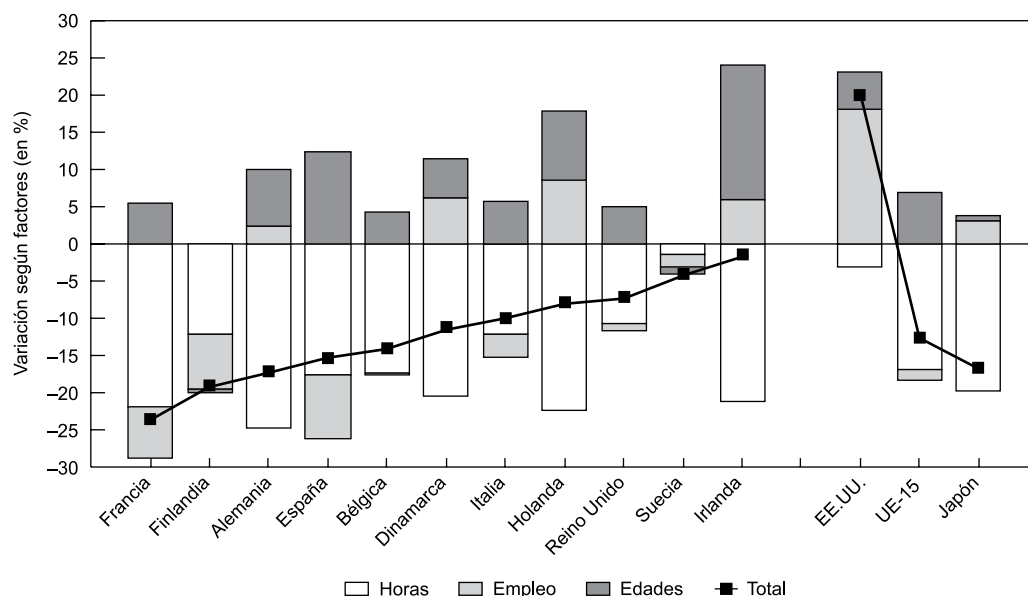
de trabajo asociados a las tecnologías de la información esto se interpreta como la aparición de una curva de oferta, de características completamente nuevas (Freeman, 2002). Por otra parte, en la zona de productividad elevada el margen extensivo cambia de signo y amplía su esfera de acción, produciendo un reforzamiento de la contracción de la curva de oferta, derivada en este caso principalmente del factor empleo, debido al aumento del desempleo y a un cierto malthusianismo laboral respecto a la población activa de mayor edad en Europa, lo que disminuye la experiencia agregada, que es uno de los factores intangibles de la productividad, elevando además el coste del factor trabajo, como consecuencia del aumento en la carga que representan las pensiones de jubilación sobre el conjunto de gastos del sistema de bienestar. Ésa es la razón de que los “objetivos de Estocolmo” señalaran la necesidad de invertir la tendencia al repliegue de la oferta de trabajo de los mayores de 55 años en Europa.

Con respecto a estas tendencias generales, EE.UU. y Japón se hallan por encima de ambas rectas de regresión (o sea el aumento de la productividad hace allí que la jornada baje menos

**GRAFICO 20**  
**RENTA PER CÁPITA, 1990-2005\* (% variación)**



Nota: \*Contribución (Ln) de las tasas: p. 15-65, actividad y empleo.

**GRAFICO 21****Horas per cápita, 1970-2002\* (Cambio en %)**

Nota: \*Descomposición por factores: horas, empleo y ratio edades 15-64/población total.

y que el empleo suba más que en el conjunto del área), mientras que lo contrario sucede en UE15, pero esto tampoco significa una pauta común: España, junto a otros seis países, está por encima de la recta de regresión de las horas y por debajo de la del empleo –acompañada en este caso por otros siete países<sup>33</sup>.

¿Es la diferencia de horas trabajadas por empleado el “hecho distintivo” y el factor crucial a la hora de explicar el desnivel de la RpC entre UE15 y EE.UU. (o Japón)? La respuesta es también ambigua: desde luego, la intensidad de su descenso constituye una característica típicamente europea: ningún país extraeuropeo de la OCDE registró una caída del 17% en la “jornada media anual de trabajo” durante el último tercio de siglo, como ocurrió en Europa, lo que ha sido habitualmente interpretado como la preferencia de los europeos hacia un modo de vida diferente –en el que el ocio sería, más bien, un bien de tipo superior, o “bien Veblen”–. Otra interpretación –en este caso apoyada sobre evidencia empírica– asocia la mayor oferta de ho-

ras por trabajador bajo iguales condiciones en EE.UU. que en Europa a la mayor desigualdad de salarios en ultramar, de acuerdo con los modelos en los que las preferencias sobre oferta de horas se orientan por las expectativas de ingresos futuros –más que por los ingresos actuales–, asociados a la promoción laboral del trabajador, cuyas oportunidades no sólo dependen de su inversión en capital humano específico, sino que son ofrecidas por los empresarios a quienes muestran mayor compromiso laboral. En estos modelos el factor “promoción” tiene mayor impacto sobre la oferta cuanto mayor es la desigualdad salarial (Bell y Freeman, 2000).

Sin embargo, la principal explicación de esta peculiaridad parece hallarse en el peso extraordinariamente fuerte que tiene en Europa el tipo marginal del conjunto de impuestos que recaen sobre el trabajo, incluidas las cotizaciones sociales. El reciente estudio de Prescott y Kidland (2004) indica que, con la excepción de Italia a comienzos de los años setenta, las diferencias en el tipo impositivo marginal expli-

<sup>33</sup> Véase OCDE EO (2004a), págs. 28-29.



can la práctica totalidad del desnivel y de los cambios en las pautas de comportamiento de la oferta de horas totales de trabajo en los países del G7, al mismo tiempo que constata una elevada elasticidad de la oferta de trabajo respecto a los ingresos después de impuestos (que, con el nivel de horas trabajadas en EE.UU., se sitúa en torno a tres), lo que implica que ligeros cambios en el tipo marginal pueden elevar extraordinariamente la oferta.

Además, como tales ingresos no afectan exclusivamente al salario en mano recibido por el trabajador durante su vida laboral, sino que incluyen también la expectativa de salarios diferidos derivados de las prestaciones del sistema de jubilación, Prescott infiere de su modelo que un rediseño adecuado de estos últimos podría resolver los graves problemas planteados al sistema occidental de pensiones por la jubilación de las generaciones del *babyboom*, apelando al simple juego de los incentivos incorporados al sistemas de pensiones. Para que tales incentivos operen en la buena dirección, los sistemas de pensiones deben tener la propiedad de que los beneficios marginales aumenten proporcionalmente a la cuantía total de las cotizaciones realizadas. Tal cosa se aplica, por definición, a todos los sistemas de capitalización (*fullfunded*), pero también pueden derivarse de un tipo de reformas paramétricas de los sistemas de reparto diseñados con ese propósito –y no simplemente con el de equilibrar las cuentas del sistema–. Y se aplica especialmente a la reforma recientemente adoptada en Suecia, basada en la “capitalización nacional”, aunque mantenga formalmente el sistema de reparto. La reforma es una curiosa mezcla entre la experiencia tradicional sueca, netamente estatista, y la danesa y holandesa, mucho más privatistas aunque igualmente garantistas. A su vez, la buena gestión anterior de los fondos de reserva del sistema estatal sueco es la que permite ahora financiar la etapa transitoria (K. M. Andersen, 2004).

La investigación de Prescott llega a un descubrimiento crucial, llamado en mi opinión a tener importantes repercusiones en la orientación general de las reformas de los sistemas de pensiones. La Real Academia Sueca de Ciencias, al otorgar el Premio Nobel de Economía 2004 a Edward C. Prescott y Finn E. Kydland, atribuye su decisión a la contribución de ambos al estudio de la “consistencia de la política económica en el tiempo”<sup>34</sup>, haciendo referencia obviamente a los trabajos desencadenados tras su “Rules Rather Than Discretion” (1977). Pero esa consistencia temporal resulta especialmente relevante a la hora de diseñar las futuras reformas del Estado del Bienestar<sup>35</sup>, y el último trabajo de Prescott<sup>36</sup> constituye una propuesta seminal, que ratifica, *ex post facto*, lo adecuado de la orientación y la sostenibilidad de la reciente reforma del modelo sueco de pensiones.

Volviendo al tema que nos ocupa, la menor jornada europea explica por sí sola que la productividad por empleado en esta área equivalga actualmente a dos tercios de la de EE.UU., siendo la productividad por hora tres cuartos de la Norteamericana. Y eso, con series computadas en euros de 2000 a tipos de cambio de mercado. Descontando la diferencia de poder adquisitivo, las series de Gordon (2004), computadas en dólares GearyKhamis, indican que en 2000 la productividad/hora europea se aproximaba ya al 95 por 100 de la de EE.UU.

Pero siendo todo ello muy importante, el grueso de la diferencia no parece situarse específicamente en los problemas del mercado de trabajo, sino en el conjunto de ventajas comparativas y competitivas de larga duración de que ha disfrutado Norteamérica y que actúan impulsadas por la causación acumulativa. Estas ventajas resultan más relevantes en ciertos contextos –como el de la revolución actual de las ICT– que en etapas previas, ya que en la nueva sociedad del conocimiento los factores de competitividad no pueden imitarse, sino que

<sup>34</sup> Según el comunicado oficial de prensa, ambos reciben el premio “... for their contributions to dynamic macroeconomics: the time consistency of economic policy and the driving forces behind business cycles”, aunque en este último punto su nombre está asociado también al de Hodrick R., con quien diseñó a partir de 1980 el filtro Hodrick-Prescott para el suavizado de las series temporales.

<sup>35</sup> Véase “What’s Behind Edward C. Prescott’s Nobel Prize?”, en *Knowledge@Wharton*, November 17-30, 2004. <http://knowledge.wharton.upenn.edu/index.cfm?fa=viewArticle&id=1082>.

<sup>36</sup> Que constituye, a su vez, la conferencia de recepción del “Erwin Plein Nemmers Prize in Economics”.

hay que crearlos *ex novo*, y en este contexto la ventaja crucial norteamericana –que puede sintetizarse en un clima mucho más benigno hacia la innovación (Gordon, 2004)– resulta definitiva. Este es precisamente el clima que trata de impulsar el “informe Kok”, en orden a relanzar la Agenda de Lisboa.

No obstante, no puede olvidarse que, descontado el escalón estadístico de productividad provocado por la reunificación alemana, la productividad europea venía convergiendo, lenta pero ininterrumpidamente desde 1945, hacia la norteamericana, hasta que en 1995 se inició la recuperación explosiva de ésta; ni que desde esa fecha EE.UU. ha disfrutado de unas condiciones internacionales de financiación absolutamente excepcionales e insostenibles, que ya están empezando a cambiar. Para Gordon (2004), ocho años no son gran cosa en un proceso que dura ya doscientos, y tampoco cabe menospreciar las ventajas europeas de cara al futuro.

Tampoco Blanchard y Tirole (2004) se muestran derrotistas al evaluar las reformas ya realizadas, ni pesimistas de cara al futuro, en la medida en que continúe el proceso de reforma de los mercados de productos y factores, y especialmente el del mercado de trabajo –cuya regulación se halla, a su vez, estrechamente interconectada con aquéllas–, haciendo un énfasis especial en el conjunto de mecanismos e instituciones –desde la inexistencia de impuestos negativos para los salarios más bajos, hasta las instituciones de bienestar– que segmentan el mercado, distorsionando su utilización por las empresas, y desincentivan el empleo remunerado, algo que aparece como uno de los nuevos objetivos de la EEE (el octavo). Más pesimistas se muestran acerca de la voluntad de reforma del sector público para conseguir una mayor eficiencia y calidad, especialmente en lo que se refiere a la educación superior, problema que nos devuelve al déficit de innovación y de excelencia en la formación, captación y utilización de los recursos humanos para el conocimiento, que requieren una acción decidida desde la Agenda de Lisboa.

En cualquier caso, la pauta común más relevante del desarrollo de los mercados de trabajo europeos desde 1990 es el incremento significa-

tivo de la participación y el empleo de la mujer. Los Gráficos 22 y 23<sup>37</sup> muestran que éste es el único factor positivo de incremento de las horas totales trabajadas en todo el período y en todos los países de UE15, mientras que en EE.UU. resulta también positivo, aunque poco apreciable. En cambio, salvo ligeras aportaciones positivas en Reino Unido y Grecia, la jornada femenina contribuye negativamente, al igual que sucede con la de los hombres en todos los casos. Por su parte, la tasa de empleo masculina tuvo también un comportamiento negativo en EE.UU. y en UE15, salvo en los casos de Holanda, Irlanda y España –aunque aquí en cuantía mínima– para el período completo, y en los de Finlandia y Suecia desde 1995. En lo que se refiere a la composición por edades de la población, son mayoritarios en ambos períodos los países en que su contribución es positiva, pero desde 1995 son ya cinco los casos con contribución negativa. Sintomáticamente, es en los dos casos con saldo demográfico más negativo (Finlandia y Suecia) donde las pautas laborales del colectivo con edades entre 55 y 65 años –o sea, su participación y jornada– tienen una contribución más positiva a las horas trabajadas per cápita, señal quizá de una senda por la que irán transitando los otros países a medida que avancen los índices de envejecimiento, como señalan los objetivos fijados en Estocolmo, aunque tal cosa requerirá reformas del sistema de pensiones que incentiven tal prolongación.

Las dos variables que explican mejor las variaciones de la tasa de participación femenina entre 1990 y 2003 son, por este orden, el crecimiento del empleo femenino –o sea, la demanda de trabajo– y la emulación o la tendencia hacia la armonización de las tasas de actividad dentro del G3. Los Gráficos 24 y 25 dan cuenta del análisis de regresión bivalente entre la primera y las otras dos variables. En el primero de ellos se regresa el vector de crecimientos logarítmicos de las tasas de actividad femenina (TAF) respecto al de crecimientos logarítmicos de la ratio de empleo femenino (en relación con la población en edad laboral: REF). El resultado es una recta de regresión que explica el 92% de la variabilidad de los cambios porcentuales en

<sup>37</sup> Construidos con datos reelaborados a partir de: OCDE EO (2004a), Cuadro 1.A2.1, ya citado.

las tasas de actividad, lo que ratifica la evidencia acumulada, según la cual los aumentos en la propensión agregada de las mujeres a participar activamente en el mercado de trabajo se ven impulsados fundamentalmente por la demanda agregada de trabajo (con independencia de otras variables de carácter microeconómico). De este gráfico se deduce que por cada aumento del 1% en la REF se registró otro del 0,73% en la tasa de actividad femenina.

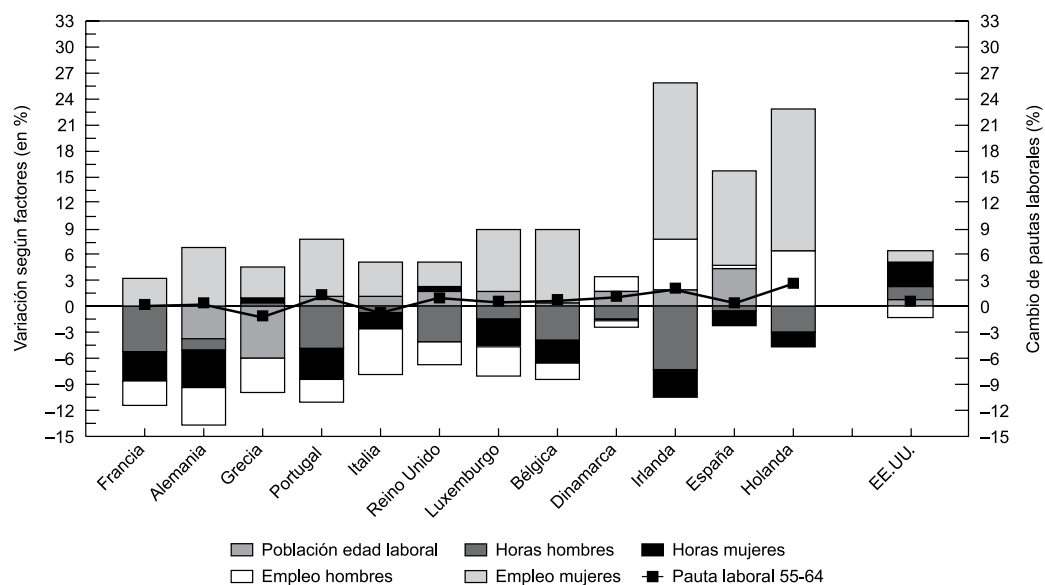
El Gráfico 25, por su parte, indica que existe también una tendencia hacia la convergencia de las tasas femeninas dentro del G3. En este gráfico se regresa el vector de crecimientos logarítmicos de las TAF respecto a los logaritmos de los niveles relativos de las mismas en 1990. El coeficiente de regresión es negativo e indica que por cada punto porcentual de desviación (positiva o negativa) en el nivel de la tasa de cada país respecto a la media del área en 1990<sup>38</sup> se produjo una variación de la TAF (negativa

o positiva, respectivamente) del 0,44% entre 1990 y 2003. La variabilidad explicada no es tan elevada como en el caso de la demanda de trabajo, pero resulta sustancial (78%), lo que indica una fuerte tendencia hacia la armonización de la participación femenina en el mercado de trabajo dentro del área, ya que ésta es una de las pautas culturales más consistentes con la denominada “sociedad reflexiva” (Espina, 2004a).

En el Gráfico 26 se representan estas dos tendencias contrapuestas y se ofrecen los resultados de la regresión multivariante, que mejora muy poco la capacidad de explicar la variabilidad en el crecimiento de la TAF dentro del área al emplear exclusivamente la REF (el coeficiente de determinación pasa del 92% al 94%), pero distribuye en términos relativos la responsabilidad de ambos factores (+0,56% y -0,13%, respectivamente). El error en el coeficiente de estimación de la influencia de la tasa normalizada es ahora

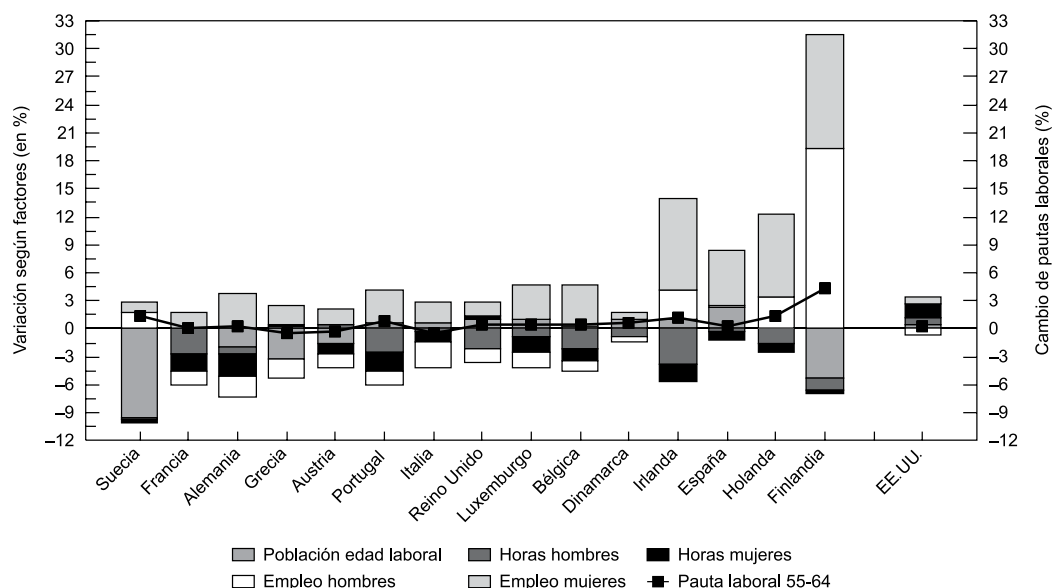
## GRAFICO 22

### Horas de trabajo per cápita, 1990-2002\* (Cambio en %)



Nota: \*Descomposición por factores y sexo: horas/empleado, empleo y población en edad laboral.

<sup>38</sup> El vector de niveles relativos se construye normalizando las tasas de actividad de la mujer en cada país y zona respecto a la media de dieciocho observaciones, incluyendo entre ellas tanto la media simple como la ponderada de UE-15 (no se dispone de datos para Austria en 1990). La variable empleada en la regresión es el logaritmo neperiano de las tasas normalizadas. La fuente de datos es: OCDE, *Employment Outlook 2004*, Statistical Annex, Cuadro B, pág. 296.

**GRAFICO 23****Horas de trabajo per cápita 1995-2002\* (Cambio en %)**

Nota: \*Descomposición por factores y sexo: horas/empleado, empleo y población en edad laboral.

muy elevado, lo que puede deberse a la existencia de heterocedasticidad, ya que la gráfica de esta variable muestra de manera llamativa que su varianza aumenta desproporcionadamente a medida que disminuye la TAF de 1990 (mientras que la variable que refleja el crecimiento de la REF muestra varianza constante). Esto no afecta a la consistencia del estimador, que es también insesgado, pero puede afectar a su varianza, por lo que, para conocer la significación del coeficiente, calculamos el error por el procedimiento de White. Éste resulta ser 0,08,<sup>39</sup> de modo que no podemos rechazar la hipótesis de que el coeficiente sea nulo. Sin embargo, en conjunto la ecuación es significativa, así como las dos regresiones bivariantes, por lo que la distribución del peso de los dos coeficientes puede aceptarse como síntesis de la influencia de la dinámica del empleo y de la tendencia hacia la armonización sobre la dinámica de las tasas de actividad durante el último decenio del siglo XX

en la zona más rica del planeta. Porque se trata de una pauta común a todo el G3, no exclusiva ni característica de Europa. De hecho, al regresar la ecuación del Gráfico 26 sólo sobre las tres grandes áreas,<sup>40</sup> los coeficientes respectivos son bastante similares a los del conjunto (+0,46 y -0,15), lo que se refleja en la ubicación de los cuatro puntos muy cerca o sobre la línea estimada en los Gráficos 24 y 25.

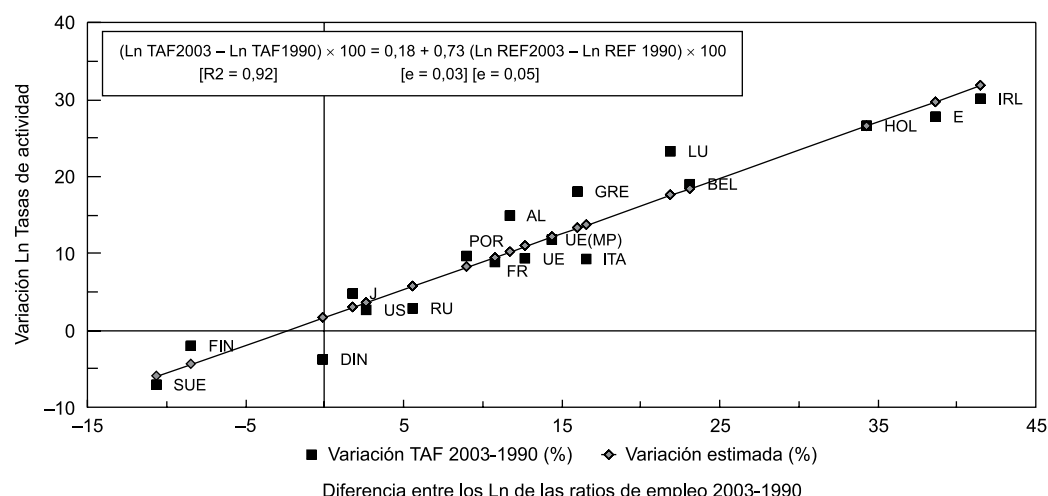
Estos últimos tres gráficos ponen de manifiesto también la mayor propensión hacia el empleo de las mujeres en EE.UU., en el Reino Unido (RU) y en los países nórdicos que en los países europeos continentales. La diferencia respecto a EE.UU. parece estribar en una muy superior propensión al suministro de servicios personales a través del mercado en Norteamérica (Freeman, 2002), lo que resulta característico del “mundo del bienestar” anglosajón, en que tales servicios se abastecen de fuerza de trabajo proveniente generalmente de

<sup>39</sup> Los del término constante (0,015) y de LnREF (0,096), estimados con White, resultan significativos al nivel del 5% y el 1%, respectivamente.

<sup>40</sup> Contemplando UE-15 en media simple y ponderada, para que la muestra alcance su tamaño mínimo.

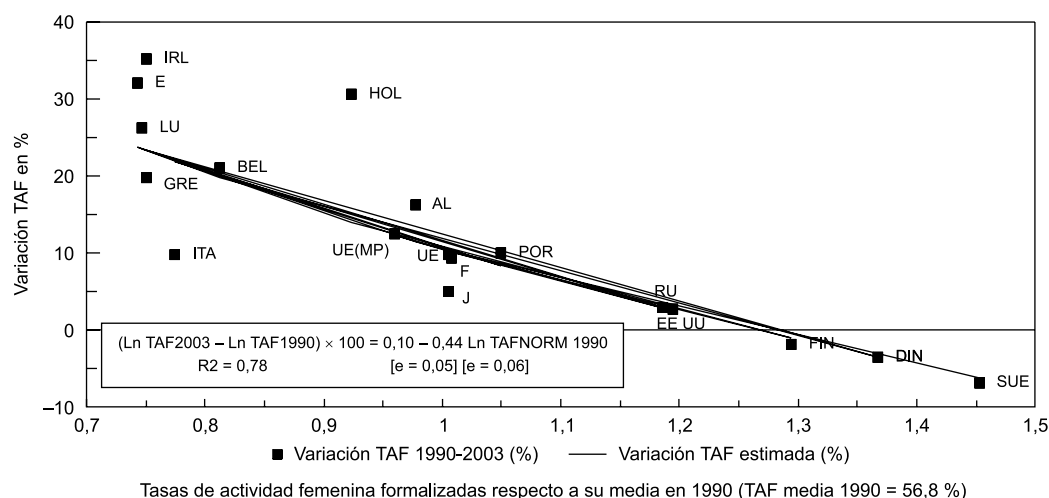
## GRAFICO 24

### Mujeres: variación (ln) ratio empleo/tasa actividad



## GRAFICO 25

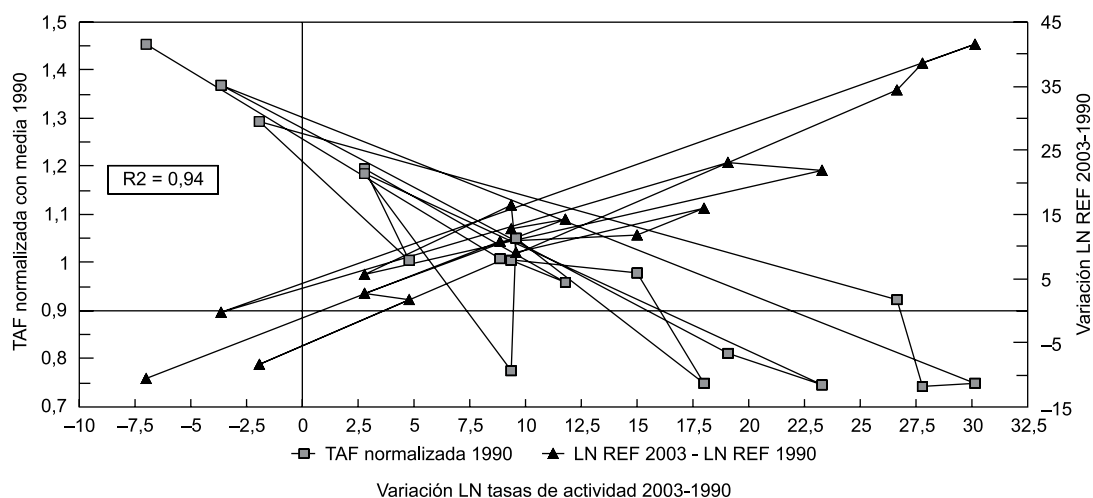
### Relación tasa actividad femenina normalizada 1990/ variación tasa actividad femenina 1990-2003



la inmigración. En cambio, en el grupo de países nórdicos –cuya posición en los dos gráficos se halla en el mismo lado que EE.UU. y RU, pero ocupando el extremo inferior– el suministro de este tipo de servicios proviene del Estado del Bienestar y contribuye a sostener elevados ratios de empleo femenino (Esping Andersen, 2000).

## ■ Conclusión

El estudio de las principales pautas de empleo y mercado de trabajo en la Unión Europea (UE15) durante el último tercio de siglo pasado –confirmado por el análisis más detallado de lo ocurrido durante el pasado decenio y el comienzo del actual, e incluso desde 1995– indi-

**GRAFICO 26****Variación TAF 2003/1990 respecto a TAF 1990 y a variación Ln REF** **$\text{Ln TAF 2003} - \text{Ln TAF 1990} = 0,04 [\text{er}=0,03] + 0,56 [\text{er}=0,08] \times$**  **$\times (\text{Ln REF 2003} - \text{Ln REF 1990}) - 0,13 [\text{er}=0,06] \text{ Ln TAFNORM 1990}$** 

Nota: \*Descomposición por factores y sexo: horas/empleador, empleo y población en edad laboral.

can que no existe un modelo europeo de empleo propiamente dicho. A lo sumo puede hablarse del predominio numérico, dentro de la UE, del conjunto de países continentales que cuentan con Estados del Bienestar de tipo corporativista y familiarista, caracterizados por la escasa propensión histórica hacia la participación de la mujer en el empleo remunerado y hacia la institucionalización de mercados de trabajo sesgados hacia la protección y la garantía de las rentas y el empleo del varón cabeza de familia. Ése es el punto de partida.

El carácter “neomalthusiano” de la oferta europea de horas de trabajo per cápita se evidencia al medir su evolución entre 1970 y 2002 y compararla con la de EE.UU. En combinación con Estados del Bienestar mucho más generosos que en ultramar, la escasa oferta de horas de trabajo per cápita hace recaer sobre cada hora trabajada cargas impositivas muy superiores a las del mundo anglosajón, lo que produce un efecto de retroacción negativa sobre la oferta, al disminuir los beneficios marginales totales derivados de una ampliación de aquélla, como acaba de evidenciar Edward C. Prescott.

Todo ello no significa que no se estén regis-

trando pautas comunes a la mayoría de países de UE15, lo que sucede es que no son exclusivas de tales países, sino resultado del efecto composición de tendencias más generales: pautas culturales comunes a la modernización reflexiva, como el empleo asalariado de la mujer, que inciden más allí donde el punto de partida es más bajo; o los efectos derivados de la integración de los mercados, que resultan más intensos allí donde tal integración avanza más rápidamente, y, finalmente, la elevada elasticidad de la oferta de horas per cápita respecto a los beneficios económicos marginales derivados de la misma, lo que ofrece amplias oportunidades para la reforma del Estado del Bienestar.

Además, hay que tener en cuenta que las tendencias detectadas —o la falta de ellas— ya registran las políticas que se vienen aplicando. El que algunas tendencias no vayan todavía en la dirección deseable —o no lo hagan con suficiente intensidad— no significa que en ausencia de tales políticas las cosas no hubieran ido en otra dirección, o avanzado más lentamente. Cruzarse de brazos y no hacer nada “dejando actuar al mercado” —en un mundo con mercados imperfectos— no suele resultar inocuo.



Por otro lado, hemos visto que el que exista una cierta presión –por razones de equilibrio económico– hacia la convergencia de algunas variables –como el coste del factor trabajo– no presupone el modo en que las otras variables llevarán a cabo su ajuste. No existe determinismo. Tan sólo restricciones a la acción, derivadas de la lógica de funcionamiento de los mercados. Esa es la fuerza que subyace generalmente a las regularidades observadas en las variables. Pero los ajustes pueden realizarse por vías alternativas, siempre y cuando se respeten tales restricciones: los salarios –en relación a su eficiencia– pueden igualarse hacia abajo, suprimiendo los empleos mejor remunerados; hacia arriba, mejorando la productividad a costa del empleo menos cualificado, o sin influir negativamente sobre él.

La principal virtualidad de la coordinación de políticas a escala europea y trasnacional es que permite identificar las modalidades más beneficiosas de ajuste, poniendo en común la experiencia colectiva, lo que refuerza la legitimidad de tales políticas de cara a los debates internos entre los grupos de interés. Estos debates –y algunos otros– suelen hacer un uso extraordinariamente generoso del derecho a defender posiciones que contradicen la más mínima lógica y la evidencia empírica más nítida, beneficiándose del carácter esencialmente contestable de cualquier “verdad” en el debate político democrático. Lo que sucede es que las “verdades” compartidas por un amplio espectro de países y agentes disponen generalmente de mayor legitimidad y dan pie a cambios más duraderos en las preferencias de la población que las “verdades idiosincrásicas”. Además, el sistema “blando” –o método abierto– de coordinación de las políticas de empleo de la EEE ofrece todas las externalidades positivas identificadas por Calmfors (2001), pero muy pocas negativas.

## ■ Bibliografía

- Andersen, K. M. (2004): “Pension Politics in Three Small States: Denmark, Sweden and the Netherlands”, *Canadian Journal of Sociology*, 29 (2), páginas 289-312.
- Andersen, T. M. (2001a): “Product Market Integration, Wage Dispersion and Unemployment”, *IZA Discussion Paper*, número 279, abril, disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=267217](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=267217).
- Andersen, T. M. (2001b): “European Integration A. Downward

- Bias in Employment Policies?” *CESifo Working Paper Series*, número 574, octubre, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=287117](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=287117).
- Andersen, T. M. y Skaksen, J. R. (2003): “Product Market Integration, Comparative Advantages and Labour Market Performance”, *IZA Discussion Paper*, número 698, enero, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=382821](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=382821).
- Andersen, T. M. y Skaksen, J. R. (2003): “Wage Formation and European Integration”, *EU Commission DG for Economic and Financial Affairs, Economic Papers*, número 188, julio, [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/publications/economic\\_papers/2003/ecp188en.pdf](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/economic_papers/2003/ecp188en.pdf).
- Andersen, T. M.; Skaksen, J. R. y Herbertsson, T. T. (2003): “Measuring Globalization”, *Iza Discussion Paper*, número 817, julio, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=434540](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=434540).
- Andersen, T. M.; Skaksen, J. R. y Herbertsson, T. T. (2004): “Heterogenous Wage Formation under a Common Monetary Policy”, *CEPR Discussion Paper*, número 4430, junio, <http://ssrn.com/abstract=563283>.
- Bell, L. y Freeman, R. B. (2000): “The Incentive for Working Hard: Explaining Hours Worked Differences in the US and Germany”, *NBER Working Paper*, número 8051, <http://www.nber.org/papers/w8051.pdf>.
- Bentolila, S. y Dolado, J. (1994): “Labour Flexibility and Wages: lessons from Spain”, *Economic Policy*, 18, Abril, páginas 53-59.
- Blanchard, O. y Tirole, J. (2004): “The Optimal Design of Labor Market Institutions. A First Pass”, abril, disponible en: <http://econwww.mit.edu/faculty/download.php?id=864>.
- Blanchard, O. y Tirole, J. (2004): “The Economic Future of Europe”, *Journal of Economic Perspectives*.
- Calmfors, L. (2001): “Macroeconomic Policy Coordination in the EU: How Far Should it Go?”, *Swedish Economic Policy Review*, 8, páginas 314, <http://www.ekradet.konj.se/sepr/>.
- Cheng, W. L.; Sachs, J. y Yang, X. (2000): “A General Equilibrium Reappraisal of the Stolper Samuelson Theorem”, *Journal of Economics*, número 72 (1), páginas 1-18, Viena.
- Comisión Europea (2002a): *Balance de Cinco Años de Aplicación de la Estrategia Europea de Empleo*, COM 416 final, Bruselas, disponible en: [http://europa.eu.int/eurlex/es/com/cnc/2002/com2002\\_0416es01.pdf](http://europa.eu.int/eurlex/es/com/cnc/2002/com2002_0416es01.pdf).
- Comisión Europea (2002b): *On Streamlining the Annual Economic and Employment Policy Co-ordination Cycles*, Bruselas, COM 487 final, disponible en: [http://europa.eu.int/eurlex/en/com/rpt2002/com2002\\_0487en01.pdf](http://europa.eu.int/eurlex/en/com/rpt2002/com2002_0487en01.pdf).
- De La Porte y Pochet, P. (eds.) (2002): *A New Approach to Building Social Europe: The Open Method of Coordination*, Bruselas, PIEPeter Lang.
- De La Rica, S. (2004): “Wage Gaps between Workers with Indefinite and Fixedterm Contracts: The Impact of Firm and Occupational Segregation”, *Moneda y Crédito*, número 219, páginas 43-65.
- Dornbush, R.; Fisher, S. y Samuelson, P. A. (1977): “Comparative Advantage, Trade and Payments in a Ricardian Model with a Continuum of Goods”, *American Economic Review*, 67, páginas 823-839, <http://community.buseco.monash.edu.au/inframarginal/column/xkyang/yangspapers/aGEreappraisalofSS.pdf>.
- Espina, Á. (1990): *Empleo, Democracia Relaciones Industriales en España. De la industrialización al mercado único*, MTSS, Colección Economía y Sociología del Trabajo, Madrid.
- Espina, Á. (1995): “Estrategias de creación de empleo y competitividad: salarios, contratación laboral y políticas acti-

- vas en España (1976-1994)", *Hacienda Pública Española*, 132-I, páginas 7-34.
- Espina, Á. (1999): "Lo importante es el empleo", *DGPECOM. Unidad de apoyo*, Documento de trabajo número 07091999.
- Espina, Á. (2000): "¿Hacia una nueva edad dorada del empleo?", en *Actas de Tercer Congreso de Economía de Navarra, Evolución y Perspectivas del Mercado de Trabajo*, Gobierno de Navarra, Departamento de Economía y Hacienda, páginas 185-216.
- Espina, Á. (2004a): "Un Problema de Elección social: la reforma del Estado del Bienestar en Europa", *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo/Working Paper 2004/8 (17 de abril). Versión electrónica: WP 27/2004, 17-5-2004, disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/114/114.pdf>.
- Espina, Á. (2004b): "Estado del Bienestar y Teorema de la Imposibilidad", *ICE*, número 815, mayo-junio, páginas 61-80, <http://www.mcx.es/Polcomer/Estudios/Documentos/ice/815/ICE8150204.PDF>.
- Freeman, R. B. (1995): "The Large Welfare State as a System", *American Economic Review: Papers and Proceedings of the 107th Annual Meeting*, 85: 2 (mayo), páginas 16-21.
- Freeman, R. B. (1998): "War of the Models: Which Labour Market Institutions for the 21<sup>st</sup> Century?", *Labour Economics* (5), páginas 1-24, <http://www.nber.org/~freeman/index2.html>.
- Freeman, R. B. (2002): "The Labour Market in the New Information Economy", *NBER Working Paper*, 9254, octubre, <http://www.nber.org/papers/w9254.pdf>.
- Gómez Salvador, R.; Messina, J. y Vallanti, G. (2004): "Gross Job Flows and Institutions in Europe", *European Central Bank, Working Paper Series*, número 318, marzo, <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp318.pdf>.
- Gonas, L. (2004): "Gender Segregation and the European Employment Strategy: Levels and Divisions", *European Journal of Industrial Relations*, número 2, julio, páginas 139-159.
- Gordon, R. J. (2004): "Two Centuries of Economic Growth: Europe Chasing the American Frontier", *NBER Working Paper*, número w10662, agosto, <http://papers.nber.org/papers/w10662.pdf>.
- Haldrup, N.; Andersen, T. M. y Sorensen, J. R. (2000): "Labour Market Implications of EU Product Market integration", *Economic Policy*, volumen 15, Issue 30, abril.
- Kok, W. (2004): "Facing the Challenge, The Lisbon Strategy for Growth and Employment". Report from the *High Level Group chaired by Wim Kok*, Noviembre, [http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/pdf/20041866ENcomplet.pdf](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/20041866ENcomplet.pdf).
- Markovits, A. S. y Otto, A. (1991): "Los sindicatos alemanes y la Europa de 1992", en Espina, A. (ed.): *Concertación social, neocorporatismo y democracia*, MTSS, 163-190.
- OCDE (2004a): *Employment Outlook*.
- OCDE (2004b): *Economic Outlook*, número 76, noviembre.
- Pissarides, C. A. (2001): "Employment Protection", *Labour Economics*, volumen 8, páginas 131159.
- Pissarides, C. A. (2003): "Unemployment in Britain: A European Success Story", Conference *Unemployment in Europe: Reasons and Remedies*, Yrjo Jahnsson Foundation and CESifo, Munich, diciembre 67, 2002 version 17 octubre 2003, [http://personal.lse.ac.uk/pissarid/papers/UK\\_Unemployment.pdf](http://personal.lse.ac.uk/pissarid/papers/UK_Unemployment.pdf).
- Pissarides, C. A. (2004): "Consumption and Savings with Unemployment Risk: Implications for Optimal Employment Contracts", *IZA Discussion Papers* 1183, Institute for the Study of Labor (IZA), junio, <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp1183.pdf>.
- Prescott, E. C. y Kydland, F. E. (1977): "Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, 85, junio, 473491, <http://www.minneapolisfed.org/research/prescott/papers/rulesdiscretion.pdf>.
- Prescott, E. C. y Kydland, F. E. (2004): "Why Do Americans Work So Much More Than Europeans?", *NBER Working Paper*, número 10316, febrero, <http://papers.nber.org/papers/w10316.pdf>. Publicado en *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, volumen 28, número 1, julio 2004, páginas 2-13, <http://minneapolisfed.org/research/qtr/qtr2811.pdf>.
- Schettkat, R. y Freeman, R. B. (2002): "Marketization of Production and the USEurope Employment Gap", *NBER Working Paper*, número 8797, <http://papers.nber.org/papers/w8797.pdf>.
- Schoederer, W. y Weinert, R. (2004): "Designing Institutions in European Industrial Relations: A Strong Commission Versus Weak Trade Unions?", *European Journal of Industrial Relations*, número 2, julio.
- Watt, A. (2004): "Reform of the European Employment Strategy after Five Years: A Change of Course or Merely of Presentation?", *European Journal of Industrial Relations*, número 2, julio, páginas 117-137, número especial dedicado al tema: "European Integration Convergence or diversity?".
- Werner, H. (1999): "Countries With Successful Employment Policy What Is Behind Their Success?", Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB), *Labour Market Research Topics*, 33, <http://doku.iab.de/topics/1999/topics33.pdf>.

# ¿Por qué el ingreso básico garantizado es una mala idea?

Gosta Esping-Andersen\*

El Estado de Bienestar ha sido una de las innovaciones institucionales más reverenciadas (y rechazadas) del siglo XX. Actualmente existe una conciencia cada vez mayor de la necesidad de adaptarlo a una nueva sociedad y a una nueva economía.

Hoy en día, en una economía dominada por la producción industrial y también por una “demografía” en cambio, el modelo del hombre como único asalariado del hogar ha quedado desactualizado. O, por lo menos, en situación minoritaria. El término de vida de hombres y mujeres no sólo se ha alargado (hemos prolongado nuestra vida diez años más desde la mitad del siglo XX), sino que se ha vuelto menos lineal. El empleo en los servicios es hoy dominante, además de que existe una demanda de calificaciones no solo diferentes sino también más complejas en una economía basada en el conocimiento. Las familias son cada vez más inestables, la fertilidad está cayendo, lo que anteriormente eran considerados hogares atípicos, ahora son la norma, y las sociedades están envejeciendo.

No sorprende ver la proliferación de propuestas para un nuevo modelo social. Si dejamos de lado las fórmulas neoliberales, es posible identificar dos visiones centrales:

a) Por una parte, un énfasis en “modelos de activación” a través de políticas que ayudan a reducir la dependencia de los ciudadanos o a eliminar barreras: la “flexiseguridad”, las políticas activas de empleo, y las que contribuyen a conciliar la maternidad con la carre-

ra, son ejemplos prototipo de la perspectiva de activación.

b) El “ingreso básico/ciudadano garantizado” es otro modelo que cuenta con adeptos. La premisa es que tal garantía proporcionará una protección universal contra riesgos impredecibles, lo que debería cimentar una solidaridad social básica y minimizar la exclusión social de manera efectiva.

A fin de evaluar los méritos relativos de un ingreso básico ciudadano, necesitamos primero responder cuatro preguntas básicas:

1. ¿Qué es la evolución de la estructura de riesgos/necesidades?
2. ¿Qué métodos debemos aplicar para identificar la mejor respuesta a esta política?
3. ¿Cuán fuerte es la alternativa a favor del ingreso básico con relación a otras políticas?
4. ¿Qué impactos tendrá para los principios de equidad e igualdad, para los riesgos y oportunidades de la vida?

El ingreso básico puede ser visto como un programa de bienestar que potencialmente podría debilitar los nexos monetarios en términos del bienestar de los ciudadanos. En este sentido, ayudaría a quitar ventajas respecto al “bienestar de los ciudadanos”. Yo temo que un efecto colateral podría ser consolidar aún más el “familiarismo”, pero en un sentido dual.

Antes que nada, es preciso reconocer que el valor real de una suma de dinero entregada

\* Profesor de la Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.

no es idéntico para todos: el valor de un peso para las necesidades de una persona no necesariamente es igual que para otra. En segundo lugar, las necesidades sociales centrales, especialmente aquellas ligadas a las oportunidades de vida, frecuentemente dependen de insumos que son difíciles de comprar o cambiar por dinero. Tomemos el caso de las “destrezas cognitivas adquiridas en la temprana infancia”. Una fuerte estimulación cognitiva dentro de la familia tiene más que ver con la cultura de aprendizaje de los padres que con su cuenta bancaria. Del mismo modo, a la larga, tendrán diferentes impactos en la salud de los niños, un dólar gastado en comida basura en lugar de invertirlo en una dieta saludable.

En tercer lugar, cualquier evaluación rigurosa de “pros” y “contras” del ingreso básico debe tener en cuenta no sólo “necesidades” y “pobreza” aquí y ahora, sino que debe también reflejar las dinámicas a lo largo del ciclo de vida. Muchos creen que el ingreso básico es un potente instrumento contra la pobreza. Pero puede suceder que a menudo sea un instrumento irrelevante. Ilustremos esto con el caso de Dinamarca. Como sabemos, Dinamarca logró uno de los mejores desempeños en términos de pobreza, especialmente en pobreza infantil. Las transferencias de ingresos a las familias con hijos son indudablemente muy generosas. Pero el factor clave está en el ingreso por el empleo de la madre. En la práctica, la pobreza infantil cae entre 3 y 4 puntos cuando la madre trabaja. En Dinamarca virtualmente todas las madres trabajan porque el Estado de bienestar provee cuidado sustentable y de calidad para la niñez. Si tomamos una perspectiva de ciclo de vida, encontramos que *virtualmente todos* los daneses (93%) han sido pobres en un momento de su vida. Por supuesto, la principal razón son los bajos ingresos durante la etapa de estudiantes. En este sentido, la pobreza por ingresos se vuelve per se poco importante. La vida de la mayor parte de esos daneses mejora, no por el apoyo del ingreso básico, sino porque se benefician de *servicios* que les brindan recursos para una buena vida: guarderías de día de calidad, servicios de salud, escolaridad y, más adelante en la vida, servicios de ayuda en el hogar, y residencias para la protección de aquellos que presentan una salud más frágil.

La unidad real del bienestar social no son los individuos sino los hogares y las familias. Desde un punto de vista dinámico, casi no hay hogares pobres por ingresos de manera permanente. En parte, porque la experiencia de “necesidad” es generalmente transitoria; en parte, porque los miembros de los hogares se compensan entre sí; sin la provisión de los servicios del Estado de Bienestar para el cuidado de niños o residencias para los más débiles, las esposas estarían probablemente imposibilitadas para obtener ingresos compensatorios cuando sus maridos estén desempleados o enfermos.

Hay sin duda un buen argumento para “seguridad de ingresos” y garantía contra la pobreza en las familias con niños. Esto es porque la pobreza por ingreso, en la infancia, tiene efectos secundarios muy problemáticos para las futuras oportunidades de vida. Un niño pobre –según una investigación en EE.UU.– tiene en promedio dos años menos de escolaridad que uno no-pobre. Todavía hay un mejor argumento en favor de los servicios garantizados. Por ejemplo, los servicios de alta calidad para el cuidado de la temprana infancia son una manera extremadamente efectiva de asegurar la adecuada estimulación de los niños, en especial de aquellos que provienen de ambientes menos favorecidos.

Si los programas de apoyo al ingreso, como el ingreso básico ciudadano, desplazan la financiación para servicios universales de alta calidad, entonces estamos en una sub-óptima –no paretiana– situación, tanto desde la óptica de activación como desde la del ingreso universal.

Es en la perspectiva dinámica donde el ingreso universal aparece como sub-óptimo. Necesitamos considerar dos grupos de efectos posibles: a) efectos de la redistribución directa, b) efectos de segundo orden, indirectos.

## ■ Igualdad y redistribución

Si el ingreso básico es considerado una medida anti-pobreza, debería ser equivalente a las becas a los jóvenes y estudiantes, más, en algunos países, una pensión suplementaria. Visto transversalmente el 6,3% de la población danesa era pobre en 1999. Del total de hogares con bajos ingresos, el 67% era de estudiantes. Si los des-

contamos, la población pobre remanente cae al 2,1%. Estos, a su vez, son principalmente madres solas y personas de menos de 25 años. Considerados los ingresos durante el ciclo de vida, el 93% de los daneses ha sido alguna vez pobre. La cuestión obvia es que la vida de la mayoría de la población danesa no está marcada por la pobreza. La proporción de daneses que ha experimentado pobreza durante un quinto de sus vidas (15 años) es menos del 2%. Ampliando esta medida a un tercio de nuestras vidas, el porcentaje cae al 0,4%, prácticamente, nadie.

Para evaluar el ingreso básico desde una perspectiva de igualdad, necesitamos acordar en lo que es más relevante: ¿igualdad “aquí y ahora”, o una igualdad de oportunidades de vida? Realmente cambia perentoriamente si optamos por una u otra alternativa. Para ilustrar, el coeficiente de Gini de distribución del ingreso en Dinamarca es de alrededor del 0,24 en un año típico. Pero cuando computamos el coeficiente de Gini para los ingresos a lo largo de la vida, cae a la mitad (0,12).

Dentro de la perspectiva “aquí y ahora”, no hay duda de que una transferencia de un ingreso básico a todas las personas tendría seguramente un efecto redistributivo. Según estadísticas danesas, un incremento en las transferencias de ingresos de 100 millones Dkr en un año, reduciría el Gini en -0,019. Por el contrario, si el mismo dinero fuera asignado a servicios (más que a apoyo a ingresos), el efecto sería mucho más grande: -0,064 si el dinero fuera distribuido a servicios de guarderías y apoyo al hogar; -0,019 si fuera asignado en favor del “cuidado diario”. El punto es que el “aquí y ahora” en redistribución de ingresos puede ser menos efectivo que el “aquí y ahora” en la provisión de servicios.

Pero aquí llegamos a un punto crucial: lo que aparece como altamente redistributivo en el “aquí y ahora”, lo es menos con relación a las desigualdades de ingresos en los ciclos de vida y viceversa. Considerando las estimaciones presentadas (nuevamente para Dinamarca) en Tabla 1. Aquí nosotros utilizamos un índice de progresividad (p. ej., cuán redistributivo es cualquier programa público de asignación de ingresos) para mostrar cuánto redistribuye ingresos el programa sobre la base “aquí y ahora”, en oposición a una base de ciclo de vida.

## ■ Índice de progresividad de transferencia de dinero

**Tabla 1**

	Aquí y ahora	Ciclo de vida
Ayuda estudiantil	0,90	0,04
Asistencia social	0,93	0,67
Pensión a la vejez	0,51	0,19
Beneficios familiares	0,34	0,17
Retiro anticipado	0,35	0,54

La ayuda/beca estudiantil tiene un gran impacto redistributivo en el corto plazo, pero no tiene un impacto redistributivo genuino en el ciclo de vida. Básicamente, como sabemos, los estudiantes tienen muy poco dinero y cualquier monto que reciban hará una sustancial diferencia *en ese específico período de estudio*. En el largo plazo, su impacto redistributivo es casi nulo. Hay un solo caso, específicamente las pensiones por retiro anticipado, donde el impacto en el ciclo de vida es mayor que en el “aquí y ahora”. Esto es así probablemente porque la transferencia dura varios años y porque prioritariamente beneficia a trabajadores de bajos salarios y trabajos precarios. A mayor universalidad en la transferencia de ingresos, menor impacto redistributivo en el ciclo de la vida (alternativa: la transferencia de ingresos universal, es la de menor impacto redistributivo a lo largo de la vida).

## ■ Efectos de segundo nivel

El objetivo real de un ingreso básico garantizado puede no ser estrictamente redistributivo, sino *decomodify* a través de garantizar el derecho a un ingreso, independiente de la partici-



pación en el mercado de trabajo. Aún si no nos preocupamos por los impactos redistributivos, deben evaluarse los impactos secundarios.

La decisión de las mujeres de interrumpir empleos asalariados para cuidar niños o mayores, depende de su costo de oportunidad (el cual puede ser excesivo para las de altos salarios). Un salario de protección (ingreso básico) puede reducir el costo de oportunidad, pero esto se aplicará principalmente a las mujeres con bajos salarios. ¿Es esto bueno o malo? Puede ser bueno en el sentido de que les da a las mujeres una elección. Es posiblemente sub-óptimo porque:

- a) Intensificará la brecha entre las mujeres que interrumpen (sus empleos) y las que no, según la referencia de ingresos durante la vida. El impacto en las ganancias acumulativas por una interrupción de 5 años (a la edad de 30) recorta las ganancias a lo largo de la vida, en un 30% aproximadamente.
- b) Esto tendrá un efecto “derrame” sobre las inequidades de ingreso al interior del hogar, en la medida en que una pareja de doble carrera se aparte de una de ellas, o bien quede reducida a una pareja de “una carrera y media”. La distancia se amplificará, ya que la oferta de trabajo está positivamente asociada a la educación.
- c) El bienestar de los niños y sus oportunidades en la vida están estrechamente asociados a la seguridad en los ingresos durante la temprana infancia. Por lo tanto, un ingreso básico para las familias con hijos es entonces una buena inversión en su (y nuestro) futuro. Y aun una mejor inversión sería facilitar empleo a las madres (porque esto produce un potente impacto en la reducción de la pobreza).
- d) Las oportunidades en la vida de los niños

están también estrechamente relacionadas con los estímulos cognitivos en la temprana infancia. La asistencia universal en guarderías de alta calidad ha demostrado que iguala la preparación cognitiva de los niños (y por lo tanto, en su desempeño escolar). El derecho a un ingreso básico que es más atractivo para las mujeres de menor nivel educativo, tendrá efectos perversos ya que aquellos chicos que tuvieran mayor necesidad de las buenas guarderías, son probablemente quienes menos participarían de sus servicios.

- e) El cuidado de los mayores usualmente se concentra en los últimos tramos de la carrera de la mujer. La misma lógica se aplica aquí, el impacto de ganancias acumulativas obviamente se reduce. Sin embargo un ingreso básico seguramente también producirá efectos inequitativos ya que la “quita” sería especialmente perjudicial para las mujeres con peores salarios y menor nivel educativo.

En síntesis, hay una muy fuerte argumentación en favor del ingreso básico garantizado para las familias con niños, como de hecho existe en los países nórdicos. Pero nuestra estructura de necesidades y riesgos está cambiando, poniendo a los servicios en un lugar central. El ingreso básico no sólo podría desplazar los servicios, sino también pueden provocar efectos secundarios problemáticos en lo individual y social. Una política de ingreso básico implícitamente contribuiría a fortalecer el “familia-rismo”, pero lo haría de un modo estratificado: principalmente, entre los hogares menos educados y de más bajos ingresos.





# Entrevista





# Reportaje a Enrique de la Garza Toledo\*

Marta Novick

## ■ Introducción

En los últimos años, a partir de la confluencia de dos grandes vertientes, por un lado, la llamada sociedad de la información o del conocimiento y por otro, la difusión y la generalización de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs) entre las que se destacan los servicios informáticos e Internet, tanto la literatura económica como la de difusión periodística abundan en información sobre la presencia de nuevos paradigmas en materia de cambio tecnológico y social,

La denominación indistinta por la cual se habla de la sociedad de la información, de la sociedad del conocimiento o de la nueva economía —más allá de las diferencias que podemos identificar entre cada conceptualización— remite al pasaje de una etapa en donde el principal proceso para generar valor y riqueza fue la transformación de materias primas en productos (transformación llevada a cabo primero por la máquina de vapor y luego por la electricidad), a una era en donde el conocimiento se ha convertido en un factor clave y distintivo que permite transformar insumos en bienes y servicios con mayor valor agregado (Yoguel et al, 2003). Diferentes estudios también resaltan el hecho de que la incorporación y la utilización de estas tecnologías no pueden ser analizadas al margen del desarrollo de las capacidades en-

dógenas alcanzadas por las firmas previamente (Boscherini *et al*, 2003).

En general, se sostiene en esta línea, que en América latina se han generado estructuras productivas que, debido a la reducida presencia del factor clave del nuevo paradigma tecnológico (el conocimiento), se caracterizan por su escasa complejidad y su elevada vulnerabilidad. Como consecuencia de estas debilidades, el mercado falla en la selección de las conductas más innovativas, lo que limita el desarrollo de procesos de aprendizaje y la generación de ventajas competitivas dinámicas.

Este nuevo paradigma, basado en la digitalización de la información y las comunicaciones, generaría una nueva concepción de la dimensión laboral dentro de la “sociedad de la información”, en donde el “trabajador del conocimiento” es la síntesis entre la flexibilización laboral y la digitalización de los instrumentos de producción (Mitchell, 2005).

En la mayor parte de estos planteos teóricos, el desarrollo de los saberes técnicos depende de la posibilidad de que se incorporen e integren de manera constante nuevos conocimientos codificados y tácitos, procesos fuertemente influidos por diversos planos. Entre ellos se destaca el particular perfil de competencias laborales y de los recursos humanos de los que parten las organizaciones, los países y las regiones. Al interior de la empresa, se suele destacar también

205

\* Doctor en Sociología por El Colegio de México, Postdoctorados en la Universidad de Warwick, Inglaterra, y en Berkeley, California. Coordinador General del Postgrado en Estudios Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana.

la importancia alcanzada por los procesos de generación, circulación y apropiación de conocimiento y entre éstas y el sistema institucional. La organización del trabajo puede contribuir al desarrollo de las competencias endógenas, cuando la participación de los trabajadores se da en organizaciones flexibles que favorecen la participación activa de estos en el proceso de producción y en el intercambio y circulación del conocimiento. Bajo esas condiciones, la generación de conocimiento en las empresas favorecería su competitividad, contribuyendo a la formación de las competencias laborales y estando en línea con los procesos de mejora continua y de capacitación (Lugones *et al*, 2006). El análisis de la forma de organización del trabajo permitiría establecer el nivel de vinculación entre los procesos de aprendizaje, conocimiento, innovación y competitividad.

El prestigioso economista Enrique de la Garza Toledo, de la Universidad Autónoma Metropolitana de México (Itztapalapa), tiene una mirada crítica sobre las posiciones que sostienen la emergencia de un nuevo paradigma y considera que no hay demasiada diferencia con aquellas concepciones vinculadas a la idea de la sociedad post-industrial desarrollada a partir de los años 70, o la importancia de las teorías asociadas a la tecnología de producción. Precisamente por su mirada alternativa nos pareció interesante incluir este reportaje, habida cuenta de que más allá de las teorías de los cambios de paradigma y la indiscutible presencia de nuevas dimensiones de la competitividad en el marco de la globalización, en América latina se requieren cambios en la estructura productiva en función de su especialización, como condición necesaria para superar los desafíos de pobreza, inequidad y exclusión que hoy presenta.<sup>1</sup>

■ *Mucho se habla en diferentes ámbitos sobre la “economía del conocimiento” y “economía de la innovación”. Desde una perspectiva económica y sociológica, ¿usted cree que esa visión dista mucho de aquellos teóricos que analizaron la salida del régimen industrial fordista?*

Muchas propuestas de etapas de la sociedad y la economía capitalista surgieron luego del derrumbe de las antiguas teorías, con la Gran Transformación de inicios de los ochenta. Uno de los conceptos novedosos previos a esos años fue el de *sociedad post-industrial* de Daniel Bell y de Alain Touraine. Se trataba de un concepto de sociedad basada en la información, vinculada también a la extensión de los servicios a expensas, primero, de la agricultura y luego, de la industria. Muchos otros conceptos compitieron para caracterizar los nuevos tiempos del fin del Estado benefactor e interventor en la economía, de los grandes proyectos de reforma de la sociedad (socialismo), de la clase obrera industrial como portadora de un gran proyecto transformador. Así se habló del fin de la modernidad y del advenimiento de la post-modernidad, en un nivel diferente del fin del modo de regulación fordista y la llegada del post-fordista. Es el caso de la línea que va de la concepción de la sociedad post-industrial de Daniel Bell a la del conocimiento, de la información, pensada en torno de la informática y de la computación, actualmente la de la red de Internet que no es propiedad de nadie en especial, que permite la comunicación sin fronteras, que rompe las barreras del trabajo fordista y las limitaciones cognitivas del modelo de producción y de sociedad anterior. Aunque una parte de los teóricos de la sociedad del conocimiento reconocen la polarización mundial actual entre los informatizados

**206** <sup>1</sup> Mitchell, Jordy (2005). “La sociedad de la información y el trabajo: una reflexión sobre el trabajador del conocimiento”, en Cimoli, Mario; García Beatriz; Garrido Celso (coords.), *El camino latinoamericano hacia la competitividad: políticas públicas para el desarrollo productivo y tecnológico*. México: Siglo XXI: Universidad Autónoma Metropolitana. Boscherini, Fabio; Novick Marta; Yoguel, Gabriel (2003) “Introducción” en Boscherini, Fabio; Novick, Marta; Yoguel, Gabriel (comps.), *Nuevas tecnologías de información y comunicación: los límites en la economía del conocimiento*. Buenos Aires, Minño y Dávila, Lugones, Gustavo; Bianco, Carlos; Peirano, Fernando; Salazar, Mónica (2003), “Indicadores de la sociedad del conocimiento e indicadores de innovación: vinculaciones e implicancias conceptuales y metodológicas” en Boscherini, Fabio; Novick, Marta; Yoguel, Gabriel (comps.), op. cit. *Minño y Dávila*, Yoguel, Gabriel; Roitter, Sonia; Erbes, Analía; Delfini, Marcelo; Pujol, Andrea (2006), *Conocimiento, organización del trabajo y empleo en firmas pertenecientes a las tramas productivas: automotriz y siderúrgica*. Universidad de General Sarmiento, Buenos Aires, presentado en el Seminario “Generación de empleo para una política industrial para el desarrollo latinoamericano”, MTESS - UAM - FLACSO, Buenos Aires, diciembre 2006.

y los que no lo están, sobre todo por condiciones educativas y de miseria material, no deja de haber una apuesta optimista por las potencialidades democráticas y de creatividad que tendría la sociedad de la información. Las utopías duras vinculadas a la idea de revolución han sido sustituidas por otras más compatibles con el neoliberalismo. Con respecto de estas concepciones sobre la sociedad del conocimiento es importante lo concerniente a la producción y a la economía, conscientes de que las implicaciones de la sociedad del conocimiento exceden al funcionamiento económico y productivo y tienen consecuencias en el conjunto de las relaciones sociales, aunque de manera diferenciada por clase social y región geográfica.

■ *¿Cómo caracterizaría, en términos de alcance, la concepción de la economía del conocimiento versus la tecnología como factor de producción?*

Al respecto tendríamos que problematizar si conocimiento es un concepto más complejo que el de información. La diferencia simplista habla de que el conocimiento tendría un carácter explicativo y la información, descriptivo; el conocimiento un contenido teórico y la información, empírico. Lejos quedó el día en que, para el positivismo, la percepción a través de los sentidos estaba dada y donde había una distinción tajante entre lenguaje teórico y observacional. Hoy en día se acepta que lo teórico puede ser observacional y que la observación más simple pone en juego conceptos, no resultando obvia de esta manera la diferencia entre conocimiento e información. También se dice que la información está atomizada, los datos fragmentados, sin relación de unos con los otros, y que el conocimiento debería verse como sistema. Sin embargo, hay muchos datos no atomizados que se consideran información. Lo cierto es que el conocimiento es más amplio que el dato empírico; en esta medida cabe más el concepto de “economía del conocimiento” que de la información, ya que el primero incluye al segundo. Pero cuando se habla de economía basada en ramas que ge-

neran conocimiento, se trataría en particular de conocimiento científico, porque también puede haber un conocimiento no científico<sup>2</sup>. Si ello así fuera, con designar como “economía del conocimiento” a la forma actual no se avanza mucho más allá de la antigua aseveración que sostenía que la producción moderna descansa cada vez más en la ciencia aplicada a la producción. Es decir, a mi juicio, el concepto de tecnología es más preciso y con potencial de desarrollo que el ambiguo de conocimiento. El de tecnología permite preguntar si todo conocimiento aplicado a la producción es científico, y la respuesta es negativa; también si hubiese que diferenciar entre ciencia básica y conocimiento tecnológico aplicado a la producción, y, por lo tanto, cuáles son las condiciones para que se dé el paso de la invención a la aplicación productiva y por qué corresponde este tránsito a profesiones diferentes. En otras palabras, en la supuesta sociedad del conocimiento es perfectamente válido y de mayor riqueza el concepto de tecnología moderna; el conocimiento tecnológico que puede convertirse en una rama de la producción y no simplemente el conocimiento o la información por sí solos.

■ *¿La llamada “economía de la información” es parte de un proceso mayor en el que siempre la informatización es lo distintivo?*

La extensión de los servicios puede implicar procesos en donde haya un uso intensivo de la informatización y otros en los que éste no sea necesario (por ejemplo, un pequeño restaurante puede funcionar sin informatización). Además, como señalaba anteriormente, la producción de conocimiento e información puede verse como un tipo de producción de símbolos. El símbolo tiene que ver con la representación, es decir, es la interfase entre significado y significante y, en esta medida, nunca pueden reducirse a lo cognitivo, ni mucho menos a lo científico, sin olvidar la importancia de la ciencia en la vida social actual. Pero en el mundo actual efectivamente la producción de símbolos ha crecido en importancia: esta producción no se reduce al

<sup>2</sup> También ha quedado superado el criterio de demarcación entre ciencia y no ciencia del positivismo. Las corrientes epistemológicas actuales más importantes se dividen entre un relativismo extremo que no lo distingue y la propuesta del *continuum* entre ciencia y no ciencia.

conocimiento científico, la información debería ser considerada como un tipo de símbolos, se informa con símbolos, la información implica comunicación simbólica, ésta es interpretada por el usuario y puede pasar a formar parte de su conciencia, pero la conciencia en sí misma no es sólo conocimiento.

■ *¿Es necesario reconsiderar el concepto de trabajo a través del análisis de los nuevos procesos productivos, los medios y los objetos de trabajo?*

Los objetos de trabajo en la manufactura y en la agricultura eran y son materiales, pero son a la vez simbólicos (por ejemplo, el significado que para los obreros mineros tiene la mina). Hoy en día existe un crecimiento de los objetos de trabajo con mayor contenido simbólico e incluso puramente simbólicos, en donde los de conocimiento constituyen sólo una parte. Asimismo, los medios de producción fueron pensados en la manufactura como materiales (aunque siempre tuvieron un componente simbólico), y actualmente habría medios de producción (por ejemplo programas de computación) eminentemente simbólicos. En cuanto a la actividad laboral, es más fácil imaginar que tiene un aspecto material pero también tiene uno simbólico, ya que hay un intercambio de símbolos entre los trabajadores, ellos con los supervisores y jefes e incluso con entes abstractos como la empresa, la gerencia, etc. De la misma forma los productos materiales de la manufactura y la agricultura nunca dejaron de tener para los productores y consumidores un aspecto simbólico, hoy la producción de puros símbolos adquiere gran importancia: se producen, venden y compran símbolos, no sólo como conocimiento sino de muchas otras formas. Es decir, en cuanto al significado del trabajo importan la naturaleza del objeto de trabajo, de los medios de producción, de la actividad productiva, del producto y de la forma de relación con los clientes.

■ *¿Cuáles son las implicancias que tiene el concepto de “producción intensiva en conocimiento” sobre la producción y la productividad?*

Al respecto, es necesario terminar con la confusión contenida en el concepto de “producción

intensiva en conocimiento”, que existe entre producción de conocimiento propiamente dicha (con contenido eminentemente simbólico), de la producción de medios de producción a partir de estos conocimientos y, sobre todo, entre la producción de conocimiento y la operación de maquinaria y equipos basados en dichos conocimientos para la producción de bienes materiales. En principio, podríamos afirmar que toda producción implica conocimiento: Karl Marx decía que para el productor el producto existe dos veces, primero en su conciencia y posteriormente como objeto separado de quien produce, objetivado. El concepto de objetivación, no sólo del conocimiento sino también de la actividad productiva del productor, en donde el conocimiento es solamente una dimensión, hoy en día es de gran importancia en la cadena que va de la invención a la inversión en fábrica e implica que el conocimiento se objetiva en un tipo de proceso productivo, en maquinaria y equipo, en conocimientos nuevos para el que operará en fábrica. Pero las mediaciones entre investigación y desarrollo y producto material o inmaterial para el mercado, implican objetivaciones y traducciones entre los diversos actores involucrados. Objetivaciones del conocimiento que, entre otras cosas, significa que quien opera la máquina no tiene que conocer todo el trasfondo científico que intervino en su diseño, ni mucho menos la concatenación que implica el proceso productivo en su conjunto o como cadena productiva. Una industria puede requerir conocimientos sofisticados en la fase de invención y de su transformación en tecnología, pero la tecnología al convertirse en planta productiva implica otro tipo de conocimientos donde no hay determinismo tecnológico. Una tecnología de punta (“intensiva en conocimiento”) no necesariamente tiene que operarse con personal igualmente sofisticado en conocimiento. Lo anterior tiene dos justificaciones: el contenido del conocimiento científico va de más a menos en el camino, a veces largo, que va de la invención a la producción en planta; esto se debe a que la ciencia implica simplificación relativa de la realidad y los modelos científicos en laboratorio, planta piloto e incluso como diseños de planta forzosamente tienen que asumir supuestos y con ello simplificar la realidad de un



proceso productivo concreto. Es decir, que todo diseño implicará dejar de lado variables físico-químicas supuestamente no relevantes y sobre todo sociales dentro del proceso productivo. De esta forma los procesos productivos no son en general determinísticos, en el mejor de los casos probabilísticos y en la cotidianidad de la vida, en el trabajo los actores (obrereros, supervisores, jefes, gerentes) llenan con sus decisiones aquello que falló en los diseños o en los poros de incertidumbre. Este “llenado” cotidiano con decisiones en el proceso productivo implica también lo que Richard Edwards denominó la *negociación del orden en la planta*, la negociación cotidiana en torno de las decisiones frente a actores que pueden dar significados diferentes por intereses, cultura, etc., a lo que debería hacerse. Estas decisiones cotidianas ponen en juego el conocimiento científico; pero también conocimiento práctico, experiencia, intereses y poder, que remiten no simplemente a lo intensivo del conocimiento sino al antiguo concepto de calificación de la mano de obra, en términos de conocimientos (científicos y no científicos), experiencia, habilidades y capacidad de trabajo en red. Es decir, hay procesos con calificaciones altas o bajas, no simplemente intensivos en conocimiento. Un proceso productivo, una maquinaria o un equipo “intensivo en conocimiento” puede operarse a veces con mano de obra poco calificada o muy calificada, dependiendo de las decisiones de la gerencia en cuanto a cómo organizar el trabajo; y a la segmentación de tareas entre operaciones simples y mantenimiento y control de calidad sofisticado o no, de las dos formas se puede operar el equipo “intensivo en conocimiento”.

A esta confusión han contribuido las tesis acerca del aprendizaje tecnológico: es cierto que la tecnología no simplemente se opera en forma mecánica, sino que la complejidad de los procesos implica una adaptación y la posible innovación incremental en el proceso mismo de producción con la incorporación de conocimientos tácitos, pero en general no se puede comparar en cuanto a “contenido de conocimiento” a la fase de invención como ciencia básica, con la conversión en tecnología, con el paso a planta piloto, con el arranque de planta y con la operación de la misma en *stady state*. Es decir, entre

invención y operación de planta hay muchas mediaciones que implican trayectorias diferentes más que determinismo tecnológico, además lo tecnológico es solamente una dimensión importante dentro de lo que permite la culminación del proceso productivo en un producto generado con determinada eficiencia. Reducir el problema de la productividad al aprendizaje tecnológico es francamente impropio: sobre la productividad hay que investigar cuáles son los factores macro, meso y micro que inciden.

■ *¿Cree que es real una visión de futuro de una sociedad del conocimiento con trabajadores autónomos, creativos, informatizados en forma generalizada?*

En particular la aseveración es de que hoy sólo se compite por intensidad en conocimiento. El mundo actual no es el de la convergencia en Modelos de Producción, sino el de la Polarización. Hay procesos “intensivos en conocimiento” junto a otros en mano de obra o servicios que no extinguen a la manufactura, sino que la trasladan a regiones del tercer mundo, basados en tecnología de punta pero también basados en mano de obra barata, que pueden utilizar maquinaria y equipos “intensivos en conocimiento” por la simple vía de la importación. Decir que todos los procesos productivos se encaminan hacia la tecnología de punta es indemostrable en las actuales condiciones, salvo que, como Manuel Castells, se haga la simplificación en el conocimiento de los factores que inciden en la productividad y la competitividad. Es diferente decir que la vía que interesa voluntariamente desarrollar no es la de la mano de obra barata sino la de la intensidad en el conocimiento, pero ésta es una afirmación no simplemente de lo que pide el mercado, es de actores que deciden entre opciones, no por estricto cálculo racional, sino impulsando una forma de desarrollo que para los países de América latina es posible pero no la más viable.

■ *¿Cuáles son los factores que llevan a reconocer o adherir a las teorías de la economía del conocimiento?*

El problema de por qué una concepción, aunque no forme una teoría, se impone en el concierto internacional de las academias y políticas pú-

blicas, no es simplemente por su contenido de verdad, sino que detrás de ella existen actores que la impulsan y con poder suficiente para imponerla. En el caso del conglomerado en torno de la sociedad del conocimiento no se puede ignorar el papel que importantes centros académicos mundiales (Sussex, Berkeley, etc.) desempeñan en la creación de nociones, imágenes, estados de ánimo de la comunidad académica, y el de los organismos internacionales que influyen en gobiernos, financian grandes investigaciones, difunden en publicaciones académicas (FMI, Banco Mundial, OCDE, etc.); en este camino no habría que despreciar el papel de los discípulos reales o imaginarios de los gurús de la sociedad del conocimiento, “encargados” de formar a otros, de replicar investigaciones, de difundir a los grandes maestros. Todo esto en un contexto de nociones que se vuelven legítimas no simplemente por su valor de verdad, sino por la potencia de los actores que las impulsan y la cantidad de financiamientos que movilizan. La base material de estas concepciones, la gran importancia del conocimiento científico en el mundo actual, en la producción y en la vida cotidiana, la potenciación del acceso a la información de una parte de la humanidad a través de la computación y la informática, la aplicación creciente de la telemática a los procesos de producción, no se ponen en duda. En lo que hay divergencias es en el significado de estas transformaciones para los trabajadores, para las empresas, para el ciudadano, para el hombre en sus relaciones sociales.

A partir de la caída del socialismo real y del Estado keynesiano se han sucedido utopías alternativas que dominaron parte del siglo XIX y del XX: el toyotismo como visión amable de la organización del trabajo, los distritos industriales como alternativa eficiente a las grandes corporaciones, los clusters como formas de transmitir la modernidad a través de la cadena

productiva y el aprendizaje tecnológico como bálsamos de la baja productividad. Todas estas visiones “amables” de futuro se han caracterizado por la unilateralidad en los factores que inciden en la productividad y competitividad: organización con involucramiento y participación de los trabajadores, capital social de las pequeñas empresas asociadas, posibilidad de potenciar la tecnología a partir de recursos escasos. Con la sociedad de la información se afirma, en forma no menos unilateral que la productividad y competitividad sólo pueden basarse en la intensidad y en el conocimiento. Pero la realidad de China y la diversidad de modelos de producción coexistentes nos hablan de que los factores que influyen sobre la productividad y la competitividad son complejos y diversos según la rama, el país, la región. No basta con señalar que un proceso es “intensivo en conocimiento” —preferimos seguir hablando de nivel tecnológico duro—, habría que considerar la forma de organización del trabajo, el tipo de relaciones laborales, los encadenamientos productivos y entre clientes y proveedores, el mercado de la tecnología, del trabajo, las culturas laborales, gerenciales y regionales que inciden sobre el trabajo, los mercados del dinero, además de variables macroeconómicas diversas. En otras palabras, está en cuestión el aporte del concepto de economía del conocimiento para el análisis económico y productivo.

Es difícil aceptar que el conglomerado de conceptos que giran en torno a la noción de sociedad del conocimiento conformen una o varias teorías, por lo pronto parecería que hasta ahora son nociones con pocas articulaciones entre sí, casi siempre en forma de tipologías. Si estos conglomerados intentan volverse teorías necesitan de un diálogo más serio, con disciplinas que de antaño estudian fenómenos relacionados, como serían las del aprendizaje y las largas polémicas epistemológicas, entre otras.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Arrow, K. (1962) “The economic implications of learning by doing”, *Review of Economic Studies*, 29, pp. 155-173. De La Garza, Enrique (coord.) (2006), *Teorías Sociales y los Estudios del Trabajo, nuevos enfoques*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica (en prensa). Edwards, R. (1979) *Contested Terrain*. London, Heinemann. Novick, M, et. al (2002) *Nuevos Puestos de Trabajo y Competencias Laborales*. Montevideo: OIT. Shaiken, H. (1990) Mexico in the “Global Economy”. San Diego: Universidad de California Press. Villavicencio, D. (2000) “Economía y Sociología, historia reciente de una relación conflictiva”, en Enrique de la Garza (coord.) “Tratado latinoamericano de Sociología del Trabajo”. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.



## Reseñas





# El nuevo espíritu del capitalismo, de Luc Boltanski y Ève Chiapello<sup>1</sup>

Eduardo Rojas

*Este racionalismo empedernido, aferrado a sí mismo, se ha transformado en la muda violencia de una civilización capitalista de ámbito mundial que asimila las culturas ajenas y relega al olvido las propias tradiciones.*

Jürgen Habermas<sup>2</sup>

*El compromiso con la transformación social y, al mismo tiempo, una cierta distancia crítica, incluso con respecto a las reivindicaciones de aquellos con quienes uno se identifica, son esenciales para la vocación del teórico como crítico social.*

Seyla Benhabib<sup>3</sup>

Siguiendo la ruta abierta por Max Weber hace cien años para buscar en la ética de las sectas protestantes estadounidenses las reglas de vida del capitalismo moderno, Luc Boltanski y Ève Chiapello ofrecen en setecientas páginas un análisis de la economía y la sociedad “en red” construido en diálogo sistemático con la teoría y la ciencia social disponibles hoy. A partir de la experiencia francesa, elaboran un marco conceptual pleno de sentido para la comprensión de las normas que rigen la economía política del capitalismo contemporáneo. Normas que llamarán “ciudad por proyectos” para señalar su geometría variable, movilidad y apertura a un horizonte de futuro siempre desplazable: no hay reglas invariables en los encuentros y

conexiones de la sociedad en red. Someten luego a la prueba del tiempo la crítica social clásica, particularmente la de origen obrero, y a otra que llaman “artista”, cuyo ojo avizora la degradación del mundo de la vida producto de la globalización, entran en el discurso de la gestión empresarial para detectar su poder y contradicciones y en las relaciones laborales con la mira puesta en el debilitamiento del trabajo y el surgimiento de nuevas restricciones o explotaciones, para culminar con una reapertura de las posibilidades de una teoría crítica del cuño más puro: aquella que observa las normas y valores imperantes para detectar sus engaños y oscuridades.

Son destacables en el texto sus aportes teó-

213

<sup>1</sup> Boltanski, L., y Chiapello, E.: *El nuevo espíritu del capitalismo*. Eds. Akal, Madrid, 2002.

<sup>2</sup> En Habermas: “Israel o Atenas. ¿A quién pertenece la razón anamnética? Johann Baptist Metz y la unidad en la multiplicidad multicultural”, en Habermas, J.: *Israel o Atenas. Ensayos sobre religión teología y racionalidad*, Taurus, Madrid, 2001, pág. 172.

<sup>3</sup> Benhabib, S.: “Modelos de espacio público. Hannah Arendt, la tradición liberal y Jürgen Habermas”, en Benhabib, S.: *El ser y el otro en la ética contemporánea. Feminismo, comunitarismo y postmodernismo*, Gedisa, Barcelona, 2006, pág. 128.

ricos y metodológicos. En primer lugar, su recuperación de las tradiciones de la teoría crítica para caracterizar la nueva *explotación* que surge en los contextos de la civilización hiper informada que nos toca vivir. Algo de rara ocurrencia cuando la visión predominante y la vulgata de la ciencia social de escaparates muestran un poder fluyente, accesos y conexiones “inocentes”, sin sujetos intencionalmente apropiadores de las diferencias y asimetrías que las redes generan. En segundo lugar, su abordaje *comunicativo*, que salva la posibilidad de pretensiones de validez sin un conocimiento absoluto, esto es, la validez de un saber adecuado a normas y juicios de valor sin caer en un “racionalismo” que ya no se sostiene ante el pluralismo cultural e ideológico de la sociedad contemporánea. Pensar la economía política globalizada es pensar el tránsito de la “ciudad industrial” de otras épocas a la “ciudad por proyectos” de hoy, espacio público y mundo de la vida en el cual transcurre “civilizadamente” el capitalismo informacional del siglo XXI. En tercer lugar, una puesta al día del método de Max Weber para un análisis interpretativo que, no por ello, pierde poder de explicación, sino que se abre al entendimiento plural: las “afinidades electivas”, indicadores de vínculos fuertes entre elementos dispares. Por último, Boltanski y Chiapello mostrarán que la ciudad por proyectos hace posible recuperar el escrutinio riguroso de la clásica demanda de *autenticidad* de la era industrial, necesaria para la ciencia social ante la alienación y extrañamiento de la acción sujeta a imperativos desmedidos de acumulación y consumo que persiste aún en la economía “en red”. Es la crítica a una cultura en la cual toda relevancia sólo puede expresarse en un precio.

## 214 ■ La nueva explotación: flexibilidad y subcontratación

Sugerentemente ignorada con relación a otras de la era de la información, la investigación de Boltanski y Chiapello es de las más sólidas, rigurosas y penetrantes que se conocen. Porque todo lo

que vale es conectividad e información, aclaran. El capitalismo floreciente de hoy sólo escucha una crítica cuyo sentido surja de una distinción entre un estado de cosas real y uno deseable. Es decir, una apelación ética que deje de lado la pura consideración de la fuerza o los engaños del poder y apele a la justicia tomándose los en serio, puesto que si no fuese más que un señuelo ideológico, ¿qué sentido tendría?<sup>4</sup> El espíritu capitalista del mundo en red, la idea de “proyecto” y movilidad como supremo bien común, obliga a enfrentar la nueva forma de explotación (“exclusión” de la red) y la ideología de la “flexibilidad” a través de una discusión tenaz, amenazadora e inventiva, de todo desacato de las normas, reglas y compromisos que organizan la cooperación reticular de la red. La sola condición para dotar de fuentes normativas a la crítica social que habrá de vérselas con la conformidad en red es reconocer un mundo común:

Una teoría de la explotación debe mostrar que el éxito y la fuerza de algunos se deben, de *hecho*, al menos parcialmente a la intervención de otros actores cuya actividad no es reconocida ni valorizada. Esta perspectiva crítica supone, en primer lugar, la existencia de un mundo común. Para conectar exclusión y explotación hace falta, como mínimo, estar en condiciones de fundar un principio de solidaridad entre la felicidad de los fuertes (grandes) y la miseria de los débiles (pequeños). En efecto, si por un lado tenemos a fuertes muy dichosos y por el otro a pequeños en míseras condiciones, pero sin relación los unos con los otros y moviéndose por mundos totalmente distintos, entonces la idea de explotación carece de sentido.<sup>5</sup>

Sostienen Boltanski y Chiapello que en toda red hay formas propias de explotación, cuya clave está en que es explotado aquel impedido de realizar intercambios y ganar “movilidad” en las decisiones y gestión de los recursos. Una imagen neta de esa explotación es el trabajador fijado en la empresa de las maquilas de la frontera de México con Estados Unidos, que recuerda el teórico italiano brasileño Giuseppe Cocco:

<sup>4</sup> Boltanski y Chiapello (2002) op. cit. pág. 72.

<sup>5</sup> Id. pág. 466.



“las maquiladoras, para explotar los bajos salarios de la frontera, tienen necesidad de mantener la frontera [...] Pero las luchas indican los flujos migratorios capaces de socavar la frontera y de abrir de este modo un nuevo horizonte, una nueva ofensiva, un nuevo despliegue”.<sup>6</sup>

Miradas las cosas técnicamente, la transmisión de información es esencial para las relaciones en que el valor agregado está compuesto por conocimientos. En estos casos, sin saber con exactitud lo que busca, el innovador o quien quiere aprender se encuentra frente a un corpus de textos, artículos, obras, patentes a menudo alejado de sus propias competencias, en que la selección de la información pertinente para una recombinación exige conocimientos y, más exactamente, un sentido de la orientación que no se adquiere más que a través de la experiencia acumulada<sup>7</sup>. La búsqueda de eficiencia técnica en red no puede hacerse en contra del valor agregado por relaciones comunicativas de confianza:

La información transmitida en una relación personal con alguien de confianza posibilita un ahorro considerable de tiempo y de esfuerzos [...] en la conversación, la información se transmite con las determinaciones o, por analogía con la música, con las armonías que le confieren un sentido [...] más precisamente en nuestro caso, que la orienta en el sentido de lo esperado y de los intereses de aquel que la recibe y que, sin este formateado, no sería capaz de «intuir» aquello en lo que podría serle útil.<sup>8</sup>

Sin embargo, los procesos de la producción en red, lejos de ser ciegos, no reservan las mismas oportunidades para personas y grupos, convocados sistemáticamente a adaptarse o desaparecer. Imponen una mentalidad empresarial que tras sustituir el contrato laboral por uno comercial prestador de un “servicio” (por ej. de “subcontratación”) permite y busca des-  
embarazarse de las constricciones del derecho laboral y de las normas tradicionales de pro-

tección del trabajador. Las experiencias de subcontratación generalizadas por las economías de red son el arquetipo de las nuevas formas de explotación que surgen. Al excluir a grupos y procesos de trabajo del acceso a los nodos del encadenamiento productivo matriz, por medios relacionales informacionales, les imponen una inmovilidad y desvinculación que no pueden resolver sin lucha y que son origen de beneficios acrecentados para quienes operan desde tales nodos. Si se quiere reducir la explotación conexionista, dicen los investigadores citados, habrá que hacer un esfuerzo inédito para medir e inventariar, siempre al día, el censo de actores y sus contribuciones al producto de la red; establecer modos de remuneración que preserven la empleabilidad del trabajador, valúen su balance de competencias transportables y establezcan contratos de actividad (diferenciada entre diversas empresas o contratantes) antes que contratos de trabajo prefijado, como lo fueron siempre. Una regulación de la justicia no sólo en el ámbito de cada nodo sino en el conjunto de la red. Habrá que regular una igualdad de oportunidades de movilidad que compense las dificultades de reinserción, de personas y grupos, no atribuibles a las opciones que adopten. Remover obstáculos a la inserción atribuibles a carencias de acceso a recursos y decisiones claves, carencias por lo demás no resolubles sin una política fundada en sólidos argumentos de realidad.

Para la acción sindical, por ejemplo, hay un mundo que se abre desde la propia experiencia en el sector de actividad al establecimiento de relaciones de confianza y crítica en la economía en red. Un mundo en que la capacidad de anudar relaciones es fuente de beneficios debiera permitir identificar la carencia de estos. De lo contrario, “la felicidad de los ricos permanecería en el misterio” (como decía Marx a propósito de la valorización del capital), recuerdan los autores: en un mundo conexionista la contribución específica de los pequeños al enriquecimiento y origen de su explotación por los grandes reside

<sup>6</sup> “América Latina está viviendo el momento de una ruptura”, Entrevista conjunta de Giuseppe Cocco y Toni Negri, *Página 12*, Buenos Aires, 14 de agosto de 2006.

<sup>7</sup> Boltanski y Chiapello (2002), op. cit. pág. 192.

<sup>8</sup> Id.

precisamente en lo que constituye su debilidad en este marco, su inmovilidad. La idea es que sin una fuerte intervención sobre los procesos de la economía en red, que discuta desde las lógicas de ésta sus desempeños de valor agregado y las pérdidas que causa a quienes impide movilidad y acceso, la precariedad, las desigualdades y la desconfianza generalizada (interpretada a menudo como “individualismo”) pueden seguir multiplicándose.<sup>9</sup>

### ■ La crítica como comunicación lograda

Trabajar sobre la noción *espíritu del capitalismo* ha permitido a los autores articular los dos conceptos centrales sobre los que reposa el análisis, el de capitalismo y el de crítica, en una relación dinámica. La confrontación resultante de la teoría con la política, agregan polémicos e irónicos al evocar algo que antiguamente se llamaba epistemología<sup>10</sup>, implica el riesgo de exagerar el contraargumento pero posibilita la reflexión rigurosa en materias en que los déficit son notorios. A veces, el alegato de respeto de la diversidad y lo particular cuestiona a la investigación carencias de valor político concreto, es la moda de que la inconduscencia de una teoría por racional y objetiva se pretenda políticamente neutral. Podemos así preguntarnos, según el pensamiento “postmoderno” más progresista, hasta dónde la aparente ausencia de política y perspectiva de poder en Boltanski y Chiapello denota carencias de una estrategia de cambio social o termina en la desesperanza. Pero esta pregunta revela una paradoja.

Es paradójal rechazar toda pretensión racionalista o trascendental, y emitir un juicio determinante sobre lo político o apolítico de discursos que vienen de contextos y experiencias “extraños”. ¿Cómo escribir con pretensiones de ser entendido por todos sin hacer teoría abstracta, por esto, no política? Para el caso, nuestros investigadores podrían responder que aunque no quisieran “hacer política”, la crítica racional supone una disposición a actuar, esto es, saca

la realidad de su “naturaleza” inmovible y fatal y la pone en el orden de la acción, da lugar a una política que de por sí tiene primacía sobre la historia y la determina:

Nuestra ambición ha sido la de reforzar la resistencia al fatalismo, sin fomentar por ello un repliegue a un pasado nostálgico, y suscitar en el lector un cambio de disposición, ayudándole a considerar de otra forma, con otro encuadre, los problemas de nuestro tiempo, es decir, como procesos sobre los cuales es posible intervenir. Nos ha parecido útil, a este objeto, abrir la caja negra de los últimos treinta años para observar la manera en que los seres humanos hacen su historia. En efecto, la historia se encuentra ligada a la crítica en la medida en que constituye el instrumento por excelencia de la *desnaturalización* de lo social –al volver sobre el momento en que las cosas se deciden– mostrando de este modo que éstas podrían haber tomado un rumbo diferente.<sup>11</sup>

Se puede intentar un discurso naturalista como ejercicio puro de poder, esto es, eliminación de toda veleidad subjetiva, ética o moral. La política sería en tal caso una relación directa, no mediada, con la experiencia y la cultura, una totalidad que termina negándose, pues al resumir en sí misma la realidad elimina todo poder y toda experiencia. Termina entonces en una paradoja: una política que no es política y un poder que no es poder. El punto es que objetar apoliticidad a una teoría por su grado de abstracción es un camino plagado de trampas. Es invocar sin confesarlo una personal filosofía de la historia, una ética o moral sustantiva subyacente. Pero en las sociedades complejas la razón tiene sentidos plurales, no hay concepción del mundo unitaria –no plural– que pueda reconocerse y proclamarse sin violentar la carencia de unidad normativa y ética del mundo de hoy. Por eso, dar razones unívocas a la política es tan complejo y tan dificultoso como dar prioridad a la acción sobre el pensamiento o sus intenciones. Boltanski y Chiapello intentan hacerse cargo de esa dificultad:

<sup>9</sup> Id. pág. 494.

<sup>10</sup> Id. pág. 31.

<sup>11</sup> Id. pág. 30.

[En el análisis de la recuperación capitalista de la crítica] nuestra intención no era solamente sociológica, orientada hacia el conocimiento, sino que también estaba concebida para propiciar el relanzamiento de la acción política, entendida como la elaboración y puesta en marcha de una voluntad colectiva que se replantea la manera de vivir. Si toda acción no es, evidentemente, posible en cualquier momento, nada será sin embargo posible mientras sean olvidadas la especificidad y la legitimidad del ámbito propio de la acción (Arendt, 1983) —entendida como elección orientada por valores en coyunturas únicas y, por lo tanto, inciertas, en las cuales las consecuencias son parcialmente imprevisibles—, a favor de un repliegue, satisfecho o aterrorizado, optimista o catastrofista, hacia la acogedora matriz de todos los determinismos, ya se pretendan sociales, económicos o biológicos. Es también por esta razón por la cual no hemos tratado de disimular bajo un cientificismo de fachada nuestras opciones y nuestros rechazos, ni de separar por una frontera (antiguamente llamada «epistemológica») infranqueable los «juicios de hecho» y los «juicios de valor», porque como enseñaba Max Weber, sin el recurso a un «punto de vista» que implica valores, ¿cómo sería posible simplemente seleccionar, en el enredado flujo de cuánto acontece, aquello que merece ser destacado, analizado y descrito?<sup>12</sup>

Según estas tesis, Arendt enseña a distinguir la diferencia entre la experiencia de la acción y la del pensamiento intencionado, mientras Weber acreditará que para ganar objetividad en el análisis de acciones e intenciones (capitalistas) el investigador deberá adoptar un “punto de vista” normativo explícito. Siguiendo estas enseñanzas, el espíritu del capitalismo en Weber y en Boltanski y Chiapello se reconoce a sí mismo como *ethos*, como “norma” pretendidamente válida sobre la “manera de vivir”. Para subrayar su carácter político o de acción cuestionadora, los autores aclaran que llaman “espíritu del

capitalismo a la *ideología que justifica el compromiso con el capitalismo*<sup>13</sup>”. Sus tesis asumen un punto de partida explícito, su resultado será, por consiguiente, un método de “forma” pragmática lingüística. Una acción comunicativa cuya practicidad queda abierta a las conversaciones o discursos de los actores concretos. ¿Logran —como creen— situar esta pretensión de método crítico? ¿Fallan por su “racionalismo francés”, como podría argumentárseles?

### ■ La “afinidad electiva” entre ética “por proyectos” y capitalismo “en red”

La vieja cuestión francesa del “racionalismo” se hace visible para nuestros efectos con el ilustre Weber de “la ética protestante”. De partida, éste dice que entender el espíritu del capitalismo como racionalista francés “no responde en modo alguno al suelo preferido por aquella relación del hombre con su «profesión», como tarea que requiere el capitalismo, pues es obvio [...] que es posible «racionalizar» la vida desde los más distintos puntos de vista últimos y en las más variadas direcciones<sup>14</sup>”. El racionalismo capitalista es una norma práctica tan “irracional” como lo es dedicar la vida misma a la búsqueda del logro profesional y la ganancia monetaria:

El «racionalismo» es un concepto histórico, que encierra en sí un mundo de oposiciones, y lo que justamente necesitamos investigar es de qué espíritu es hijo aquella forma concreta del pensamiento y la vida «racionales» que dio origen a la idea de «profesión» y la dedicación abnegada (tan irracional al parecer, desde el punto de vista del propio interés eudemonístico) al *trabajo* profesional, que era y sigue siendo uno de los elementos característicos de nuestra cultura capitalista. La procedencia de este elemento *irracional* que se esconde en éste y en todo concepto de «profesión» es precisamente lo que nos interesa.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Boltanski y Chiapello (2002), op. cit. pág. 31. La mención a H. Arendt es en: *Condition de l'homme moderne*, Ed. Calman Levy, Paris, 1983 (traducción castellana: *La condición humana*. Paidós. Buenos Aires. 1993).

<sup>13</sup> Id. pág. 41.

<sup>14</sup> Weber M.: “La ética protestante y el espíritu del capitalismo”, en Weber, M.: *Ensayos sobre la sociología de la religión*, I. Taurus, Madrid, 1998, pág. 67.

<sup>15</sup> Id.

¿Son las tesis de Boltanski y Chiapello sobre la “ciudad por proyectos” objetables de ahistoricismo como lo hace Weber con las explicaciones “racionalistas” que ignoran la experiencia “protestante”? El “racionalismo” en las ciencias sociales puede ser un pensar sin humanidad, un juego de causas y efectos que se explican empujándose a sí mismos sin reflexión. Pero es interesante recordar que Weber nunca explicó el capitalismo a partir de “causas” como la ética protestante, sino que habló de “afinidades electivas” entre uno y otra. Nótese que más arriba discute si el “racionalismo” es “suelo preferido” (electivo) de la profesión. Boltanski y Chiapello, por su parte, reconocen esta calidad metodológica que salva a las tesis weberianas de determinismos o les imprime un abordaje práctico (político) acercándolas a los usos corrientes del lenguaje. Así recuerdan que “Weber no habría tratado de proporcionar una explicación causal sino solamente mostrar las afinidades entre la Reforma y el capitalismo”<sup>16</sup>. Y se puede encontrar en diversas partes del texto de Weber que la noción de “afinidades electivas” le sirve como concepto “crítico” aplicable a la experiencia capitalista sin caer en la tentación de hacerlo equivalente a “fundamento”:

Lo que es menester establecer es si han participado influencias religiosas en la determinación cualitativa y en la expansión cuantitativa de aquel «espíritu» sobre el mundo, y hasta qué punto *aspectos* concretos de la cultura que descansa sobre el capitalismo se deben a ellas. Dada la variedad de recíprocas influencias entre los fundamentos materiales, las formas de organización político social y el contenido espiritual de las distintas épocas de la Reforma, la investigación ha de ir primero a establecer si pueden reconocerse determinadas «afinidades electivas» entre ciertas modalidades de la fe religiosa y la ética profesional y en qué puntos. Con esto

queda aclarado al mismo tiempo, en la medida de lo posible, el modo y *dirección* en la que el movimiento religioso actuaba, en virtud de dichas afinidades, sobre el desarrollo de la cultura material. *Una vez* que esto haya quedado claro, podrá intentarse la apreciación de en qué medida los contenidos de la cultura moderna son imputables en su génesis histórica a dichos motivos religiosos, y en qué medida lo son a otros motivos.<sup>17</sup>

La afinidad electiva es entonces una articulación fuerte. Para Walter Benjamin, un pensador que se ocupó como pocos de las dificultades de pensar hasta la raíz la experiencia del capitalismo, las *afinidades electivas* no son una pura afinidad ni elección, implican una armonía particular de los estratos más profundos de los elementos que se analizan, denotan entonces “un sino más poderoso que la elección”<sup>18</sup>. Más allá, en Weber el discurso del “espíritu” capitalista es de juicios de valor sobre las calidades y cantidades que denotan la formación de la cultura. Juicios que no son determinantes, no explican leyes de la sociedad, sino sólo “afinidades electivas” entre los elementos y procesos de la realidad. Por su parte, un investigador francés no sospechable de racionalismo, Michel Löwy, explica que el concepto weberiano de “afinidades electivas” viene de la alquimia, significa “matrimonio químico”; Goethe, su autor más original, lo saca de allí y lo introduce en la lengua alemana<sup>19</sup>. A su turno, Weber lo incorpora para establecer relaciones entre formas religiosas y formas políticas, por ejemplo, entre democracia y secta o para preguntarse si hay una “afinidad electiva” negativa entre formas económicas y formas políticas. La idea es que en el trabajo científico de Weber hay afinidad electiva cuando dos elementos tienen un grado de adecuación elevado y pueden asimilarse para, finalmente, desarrollar una íntima y profunda unidad. En toda caso el uso del concepto

<sup>16</sup> Boltanski, L., y Chiapello, E. (2002), op. cit. pág. 43, n.

<sup>17</sup> Weber, M. (1998), op. cit. pág. 87.

<sup>18</sup> Benjamin, W.: “Las afinidades electivas” de Goethe”, en Benjamin, W.: *Obras, Libro I / Vol. I*, Abada Editores, Madrid, 1989, págs. 136 y 142.

<sup>19</sup> Löwy, M.: “El concepto de afinidad electiva en Weber”. Intervención en Jornadas Internacionales La vigencia del pensamiento de Max Weber a cien años de “La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo”, Buenos Aires, 5, 6 y 7 de octubre de 2005. De tradición “marxista”, Löwy ha hecho una hermosa presentación de las “tesis sobre el concepto de historia” de Walter Benjamin, para la cual éste sostiene una “visión mesiánica” del materialismo histórico y de revolución, la emancipación



exige historizarlo, una “afinidad electiva” denota una constelación que “crea temperatura para la química”, da así como producto un análisis expresivo o funcional.

Una «afinidad electiva» es: «*el procedimiento a través del cual dos formas culturales entran, a partir de ciertas analogías significativas, en una relación de atracción, convergencia y reforzamiento mutuo*»; entonces una «afinidad electiva» tiene varios grados:

- 1) simple **proximidad**, parentesco: en este caso es estática, pura analogía;
- 2) afinidad, **elección recíproca**, atracción mutua: interacción y convergencia pero entre elementos separados;
- 3) **articulación**, unión, produce unidad profunda e íntima: simbiosis, unidad orgánica, así se da entre la ética protestante y el espíritu del capitalismo.<sup>20</sup>

Las tesis de Boltanski y Chiapello establecen afinidades electivas entre las normas de proyecto en economía en red y el capitalismo de la era informacional eludiendo determinaciones causales de cuño “racionalista” o meramente “instrumental”. Pero en tren de problematizar podemos agregar que un Habermas pre “teoría de la acción comunicativa”, al cual con razones convincentes podía considerarse “racionalista” o “materialista histórico”, objetaba también apoliticismo al famoso intento de Benjamin de conectar redención mesiánica y conciencia revolucionaria. Si desde una perspectiva “experiencial” pretendidamente no teórica pueden verse carencias de sentido práctico en la óptica “racionalista” de Boltanski y Chiapello, el teórico alemán no ve posibilidad práctica al pensamiento experiencial de Benjamin, tan celebrado hoy por la intelectualidad culta. Examinemos la lúcida y afectuosa apreciación de Benjamin por Habermas:

al materialismo histórico, que cuenta con progresos no sólo en la dimensión de las fuerzas

productivas sino también en la dimensión de la dominación, no se le puede encasquetar cual cogulla monacal una concepción antievolucionista de la historia [...] Benjamin no consiguió llevar a efecto su intención de conciliar ilustración y mística, porque el teólogo que pervivió en él no consiguió arreglárselas para poner la teoría mesiánica de la experiencia al servicio del materialismo histórico.<sup>21</sup>

El filósofo español Reyes Mate sostiene que Habermas es condescendiente con Benjamin al reconocerle que el recuerdo del mito del pasado puede destilar gotas de sentido para la acción humana, pero negar sentido político a esta idea y, más aún, rechazar que la estrategia de iluminar disruptivamente la mirada sobre el presente con la memoria del pasado lleve a un conocimiento real. El marxismo sería o fue una filosofía de la evolución social que no acepta interrupciones sin precedentes<sup>22</sup>. La política revolucionaria no había resuelto entonces con la apelación a la iluminación mesiánica su problema para comprender el transcurso de la historia y sus innovaciones, concluye Habermas, pero “la hermenéutica conservadora revolucionaria de Benjamin, que descifra la historia de la cultura desde el aspecto de un poner a salvo para el momento mesiánico, puede indicarnos un camino”<sup>23</sup>. Mate sugiere que la diferencia entre Habermas y Benjamin es sobre el lugar de la política en la teoría.

El lugar del debate debería ser el de la dimensión política de la crítica teórica. Dos milenios de cultura defendiendo teorías de la justicia blindadas al pasado han dado origen a formas del derecho (y, por tanto, de política) volcadas en el interés de los vivos. Romper esas resistencias ha sido la osada estrategia teórica de Benjamin. La progresiva atención a las víctimas, a la imprescriptibilidad de los crímenes o a la actualidad de la memoria –ya forman parte de la sen-

sería producto de secularizar el mesianismo u “organizar el pesimismo” (Löwy, M.: *Walter Benjamin. Aviso de incendio*. FCE, México, 2002, pág. 87).

<sup>20</sup> Id. (las cursivas y negritas son nuestras).

<sup>21</sup> Habermas, J.: “Walter Benjamin. Crítica concienciadora o crítica salvadora”, en Habermas, J.: *Perfiles filosófico-políticos*, Taurus, Madrid, 1984, págs. 321–322.

<sup>22</sup> Mate, R.: *Medianoche en la historia. Comentarios a las tesis de Walter Benjamin “Sobre el concepto de historia”*. Taurus, Madrid, 2006, pág. 25, n.

<sup>23</sup> Habermas, J. (1984) op. cit. pág. 331.

sibilidad general— no deben nada a la vocación progresista del marxismo. La dimensión política de Benjamin está en la prensa diaria.<sup>24</sup>

### ■ La ciudad por proyectos: política de la autenticidad con base en la “crítica artista”

Pareciera haber “afinidad electiva” entre una hipótesis que objeta un racionalismo duro de rostro apolítico deshumanizado a Boltanski y Chiapello y otra similar de un Mate afirmado en Benjamin a Habermas. Pero ambas objeciones reconocen que un método crítico de raíces en la historia es necesariamente “político”, sólo difieren en la calidad y magnitud del “lugar” de la dimensión política en el conjunto. Acá entramos en uno de los aspectos más fértiles de la obra de Boltanski y Chiapello: su noción de “crítica artista”. El rechazo basado en principios a la alienación, inautenticidad o inhumanidad de las relaciones sociales en el capitalismo del siglo XXI, en particular al privilegio del consumo sobre la producción. La idea que intentamos fundamentar es que aún en los marcos más racionalistas e instrumentales del pensamiento dirigencial moderno es comprensible, explicable y criticable, la forma fetichista de la mercancía y los escaparates de venta del marketing de hoy. En la ciudad por proyectos es posible, en consecuencia, una política de autenticidad entre gestor y actor de las redes, por su lado, y logros de productividad en éstas, por otro.

Una vez más el punto de vista “benjaminiano” salva valor práctico para el pensamiento abstracto. Percibimos con él un consumo que no es puro fetichismo o acontecimiento sin historia (en tal caso bastaría su paciente desmitificación) sino una “fantasmagoría”: “una mercancía que consigue presentarse ante nosotros como si no hubiera tenido proceso de producción”.<sup>25</sup> La técnica moderna, dice Mate, tiene algo que no tenía la producción industrial, la mercancía no surge en la fábrica sino

en los escaparates, la diferencia se aprecia no en la producción, que puede ser formalmente igual ayer y hoy, sino en el consumo. En el capitalismo anterior las fábricas eran bien visibles para señalar la importancia y carácter de la organización del trabajo, ahora esa organización es más bien virtual. La diferencia entonces entre lo que Boltanski y Chiapello llaman la “ciudad industrial” y la “ciudad de proyectos” está no tanto en la técnica como en el consumo:

En la significación que tiene hoy el consumo de la técnica: un coche, por ejemplo, no vale por el servicio que presta, ni por la millonada que hay que pagar, sino, sobre todo, por el prestigio que lleva consigo.<sup>26</sup>

La mercancía fantasmagórica de flujos en red vela el proceso de producción real para presentarlo como algo “no hecho” y, por tanto, “santo y sobrenatural” pues que no hay huella humana en él. Los signos del trabajo que busca el investigador cuando piensa en prácticas, remiten a una mercancía que aparece como algo derivado, “sin autoridad para presentarse como creador y dador de sueños”, sueños que Benjamin pensaba anunciadores de toda política de cambio en la historia. Esa *autopoiesis* da a la mercancía autoridad para presentarse ante el consumidor como ideal de felicidad, más aún, como realización de la felicidad, pero los sueños no son entonces los que hemos tenido sino los que tenemos que tener, “son sueños que nos sueñan” y nos constituyen<sup>27</sup>. Así la política, la realización de la sociedad, “consistirá en consumir no la cosa que se nos ofrece sino el sueño que representa”, si ahora hablamos de valor, es el consumo social en lo que hay que pensar:

El proyecto benjaminiano busca la identificación de los sueños de nuestro tiempo: lo que les da vida y lo que los frustra. Los sueños que le animan de hecho son los de los escaparates. Pero esos sólo acarrearán la frustración del sueño verdadero, el sueño de felicidad a

<sup>24</sup> Mate, R. (2006), op. cit. pág. 25.

<sup>25</sup> Id. pág. 39.

<sup>26</sup> Id.

<sup>27</sup> Id. pág. 40.



cuyo servicio quiso ponerse la técnica en sus inicios.<sup>28</sup>

Podemos estar de acuerdo en que el examen de la fantasmagoría de la experiencia de consumo es clave, pero ¿por qué deberíamos anteponerlo a la crítica de la explotación en la economía de red escenificada por Boltanski y Chiapello? La crisis actual de la crítica artista, postulan ellos, se debe sobre todo a su éxito, a la facilidad con que fue recuperada por el capitalismo de fines del siglo XX<sup>29</sup>. La demanda de *autonomía* que generalizó se transformó en “empoderamiento” en las empresas que ganaban disminuyendo costos de control, la de *creatividad*, que estaba en el centro del cambio deseado, lo hizo a través del reconocimiento de la inventiva de los “cuadros”, la de *autenticidad* pudo ser recuperada por formas de producción de “pequeñas series” en que imperaba el “buen gusto” y la de *liberación* se ha visto superada y cooptada por los nuevos mercados de bienes de “alta gama” que surgían al ritmo de la liberación cultural y el *ecomarketing*. Había entonces una historia política compleja:

Sin duda son estas las razones por las que la implantación de los valores de la ciudad por proyectos en unos dispositivos de prueba no

puede considerarse como una solución suficiente a los problemas sociales generados por las nuevas formas del capitalismo, aunque tendrían, al menos, el mérito de reducir los fenómenos de explotación y el desarrollo de las desigualdades. La crítica artista sigue siendo completamente pertinente a la hora de poner en tela de juicio las legitimaciones que la ciudad por proyectos lleva a cabo a medida que dicta reglas al nuevo mundo. En particular urgiría reconsiderar el tema de los límites que sería necesario imponer a la mercantilización. También sería preciso recuperar la posibilidad de replantearse la validez del tipo de libertad al que se puede dar rienda suelta en un mundo conexionalista, aún después de haber sido enmarcado por las convenciones de la ciudad por proyectos.<sup>30</sup>

En suma, la obra de Boltanski y Chiapello dibuja un “nuevo espíritu del capitalismo” que recupera las tradiciones de la teoría crítica y bosqueja un amplio diálogo de teorías, en tiempos en que el cálculo rápido de decisiones informadas en mercados omnipresentes parecía haber eliminado toda oportunidad de pensar y luchar. Verdaderamente, un hallazgo.

<sup>28</sup> Id.

<sup>29</sup> Boltanski, L., y Chiapello, E. (2002), op. cit. pág. 439.

<sup>30</sup> Id. págs. 590-591.



# La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad

CEPAL, Santiago de Chile, 2006

Walter Arrighi

La CEPAL publicó en 2006 el documento titulado *"La protección social de cara al futuro"*, con la intención de avanzar, desde el punto de vista de la protección social, en la generación de "sinergias positivas entre crecimiento económico y equidad social" (pág. 11).

**I.** Desde luego que estos propósitos no pueden soslayar las características tanto del mundo contemporáneo como, para nosotros, de la sociedad actual. En las del primero, CEPAL destaca la globalización en economías abiertas. En cuanto a la segunda, el sujeto es nómada,<sup>1</sup> está concentrado en las urbes y relacionado en redes; la naturaleza, dominada por la tecnología cambia las sociedades, el trabajo, a los trabajadores, instauro el desempleo, la flexibilidad y la cultura del corto plazo,<sup>2</sup> en la que los sujetos deben reinventarse continuamente<sup>3</sup>. La sociedad es incierta y por eso peligrosa en la que parece que la única certeza es el movimiento.

No es extraño que tanto las variaciones del mundo como de las sociedades produzcan destrucciones, desorientaciones y crisis de los sistemas porque no pueden dar contestaciones a las nuevas complejidades, pero es sabido que, igualmente, pueden contener las semillas de estructuras más avanzadas y versátiles. Por lo tanto, deberíamos aprestarnos a facilitar la

emergencia de un estado de organización nuevo, de orden superior. Y aquí está la importancia del documento de la CEPAL, porque mediante un serio estudio invita a la investigación, a la reflexión y estimula el diálogo.

**II.** Se destaca la importancia de la formación del capital humano. La educación tiene importancia en diferentes frentes: (a) como dijimos, la técnica modifica la naturaleza de manera que es necesario aprender para relacionarse con ella; (b) siendo así, promueve la igualdad de oportunidades; (c) de allí se puede ejercer la ciudadanía participativa; (d) mejora la producción y con ello, el crecimiento y la distribución de recursos.

**III.** El documento plantea que si bien el trabajo es el principal factor de inclusión (pág. 43), el mercado de trabajo no es capaz de contener a todos en el empleo (pág. 12). El desempleo, la precariedad, la inestabilidad y la informalidad vista en el punto I disminuyen la cobertura ya que los sistemas de seguridad social respondían a la sociedad del trabajo (pág. 34). Por ello el documento sostiene que es necesario un pacto social que deberá contemplar la protección tanto por la vía contributiva de los que trabajan como por la no contributiva para los que no lo hacen.

223

<sup>1</sup> Žižek, Slavoj, *La revolución blanda*, Edit. Atuel/Parusia, Buenos Aires. p. 34. Los individuos son "nómades", "dividuos", están constantemente reinventándose, adoptando roles diferentes; la sociedad no es más un Todo jerárquico, sino una compleja y abierta red de redes.

<sup>2</sup> Sería interesante desarrollar estas ideas con las nuevas aportaciones de P. Virno, M. Lazzarato, A. Supiot, Boissanet, M. Cacciari y otros.

<sup>3</sup> Sennett, Richard, *La corrosión del carácter*, Anagrama, Barcelona, pág. 144.

Es que lo que no es propio del mercado no puede tampoco ser superado por el mismo. De allí surgen distintas lógicas de cobertura (pág. 41): (a) relación lineal aportes/beneficios; (b) *desvinculación* entre prestaciones/impuestos. Por nuestra parte, opinamos que no son tan claras dichas lógicas porque el sistema contributivo debe ser, si es social, redistributivo, de manera que no tendría que haber una equivalencia lineal entre cargas y beneficios. Hay distintas maneras de hacer arreglos en esta materia que dependen de criterios, como son los modelos paradigmáticos del Estado benefactor (pág. 33)

**IV.** Es sumamente importante el principio establecido en la “titularidad de derechos sociales” como guía de las políticas. De la imperatividad de los derechos surge su exigibilidad y de ésta, la obligación del Estado. Siguiendo esa línea, no nos parece del todo adecuado el término “protección social”, utilizado por el documento, porque tiene un sabor a liberalidad, caridad, socorro, arbitrariedad, etc., máxime si el pacto social tiene como “horizonte a los derechos sociales” (pág. 14).

Claro está que estos derechos son los que corresponden a la libertad positiva, pero sin ser ajenos a los de la libertad negativa. Como los primeros requieren acciones públicas, se dice que requieren recursos (pág. 19) y que, por esa razón, el documento afirma que deben coordinar o conjugar con las restricciones financieras. Pero por nuestra parte advertimos que también para la protección de los derechos de las libertades negativas son necesarios recursos (tribunales, policías, registros públicos, etc.). La cuestión, entonces, es un asunto del equilibrio de los diferentes elementos que integran el sistema, elementos que a su vez pueden formar otros subsistemas y un equilibrio que, por un lado responde a criterios políticos y, por otro, siempre es dinámico.

224

Este tema es una interesante línea instaurada por el documento porque estimulará el debate, olvidado o tal vez escondido, principalmente a partir de la década del 80. Por nuestra

parte, entregamos a la disputa que el conflicto entre derechos individuales (libertad negativa) y sociales (libertad positiva) es aparente. Si los derechos sociales facilitan las autonomías individuales, entonces acrecientan las posibilidades de vida privada, es decir, la libertad individual. Con ella la sociedad se hace más compleja y por ello se incrementan las contingencias sociales promoviendo más derechos sociales. Vida privada y protección social se potencian mutuamente. La solución no es la jerarquía, esto es, la violación de ciertos derechos en nombre de otros, sino la limitación de cada derecho que resulte coherente con el orden legitimado. Las posibles restricciones que supondrían los derechos sociales a los derechos individuales, no son interferencias a las libertades fundamentales clásicas sino que aparecen como el “...reverso de la imposición de iguales libertades subjetivas de acción para todos. Si de ello para una de las partes se siguen restricciones efectivas frente al statu quo ante, se trata no de restricciones normativas del principio, sino de la eliminación de aquellos privilegios que son incompatibles con la igual distribución de libertades subjetivas, exigida por ese principio”<sup>4</sup>. Asimismo, los derechos sociales vienen a ser derechos humanos fundamentales (pág. 21) de manera que la distinción analítica entre derechos formales, sociales y políticos no puede significar una separación en la realidad. **El derecho formal es el de las libertades negativas,<sup>5</sup> que sin condiciones de ejercicio no tiene ningún valor.** Por este motivo nos parece acertada la afirmación (pág. 68) de la “la prelación de los gastos sociales”, que es una consecuencia de la prevalencia de los derechos humanos y que, a su vez, justifica que el pacto social sea previo (axiológicamente) a las estructuras distributivas de la sociedad.

De aquí que los derechos a las coberturas sociales deban ser universales. Se los suele identificar con la “ciudadanía social” siguiendo la tesis de Marshall, aunque su concepto de ciudadanía era acumulativo coincidente con la

<sup>4</sup> Habermas, J., op. cit., 1998 pág. 483.

<sup>5</sup> Berlin, I. *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Alianza Universidad, Madrid 1988 pág. 45: “...en qué ámbito mando yo...”. Alexi, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, pág. 226: “cuando se juntan estas tres posiciones, una libertad jurídica, un derecho a no estorbamiento por parte del Estado y una competencia para hacer valer judicialmente la violación de este derecho, se puede hablar de un derecho de libertad negativo...” “Políticas de la postmodernidad”.

historia británica, concepción que para los derechos sociales no es acertada como se afirmó en el párrafo anterior.

**V.** El documento señala que el pacto social “*debe basarse en los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia*”, lo que “*no significa que todo beneficio sea universalizable sino que la sociedad fija, a través del diálogo entre actores, los estándares de calidad y cobertura que deben garantizarse*” (pág. 38). Esto es oportuno porque, según interpretamos, la universalidad de los derechos supone medidas de coberturas estimadas por la política social, que son precisamente sociales y no ligadas a intereses y ventajas individuales. Las necesidades básicas son de uso o consumo, no exclusivamente naturales (A. Heller), y no las posibilidades dadas por la crematística. Aquéllas han “de ser cubiertas en el mismo grado para todas las personas como el derecho de toda persona enferma a tener un cuidado médico socialmente garantizado o el derecho de un desempleado a recibir subsidios” (Heller-Feher, pág. 201),<sup>6</sup> pero no la internación en habitación de lujo o el subsidio de un importante ejecutivo. La universalidad requiere cierta neutralidad porque “para hacer un juicio de bienestar tiene que situarse en una situación de ignorancia con respecto a su posición personal”.<sup>7</sup>

En este sentido, un sendero interesante que deberían desarrollar los especialistas en seguridad social es el propuesto Ferrajoli, quien entiende que las igualdades sólo podrían darse en la universalidad, por la que la cuestión es la concepción de ésta<sup>8</sup>.

La concepción universalista no impide que en ciertas situaciones especiales se tengan que concentrar esfuerzos en grupos particulares (focalización)<sup>9</sup>. Socialmente hay diferencias entre necesidades de pan y caviar. Pero la especialidad de la situación conduce a que la focalización, como dice el documento, deba ser coyuntural (pág. 36), porque de lo contrario caeríamos en la dependencia del beneficiario

de su proveedor (esto tiene mucho de protección y por eso no coincidimos con el título del documento).

**VI.** Concretado en las prestaciones por vejez, invalidez y muerte, aspecto al que reducimos nuestro comentario, el documento describe las críticas a los sistemas de reparto con beneficios definidos administrados por el Estado (pág. 118). Los modelos de capitalización individual que en América Latina sustituyeron a los de reparto, a nuestro criterio tampoco superan los cambios demográficos sino que las consecuencias son trasladadas a los individuos; ni los gobiernos se encuentran frenados para utilizar los fondos acumulados, ni suaviza la inequitativa fragmentación, sino que la intensiva. La alternativa por las cuentas nacionales es una de las salidas pero, para nosotros, siempre y cuando se la dote de mecanismos redistributivos (solidaridad).

**VII.** Sin dudas que el gran tema es la modalidad del mercado de trabajo contemporáneo y el que se vislumbra para el futuro. Esto, combinado con la universalidad de los derechos sociales trascendiendo la seguridad social para los trabajadores. El trabajo no lo será en todos los tiempos del sujeto ni la producción estará subordinada a la medida del trabajo. Si esto es así, y lo será probablemente en el porvenir, el futuro de la cobertura debería contemplar las vicisitudes del trabajo de un sujeto, comprendiendo los tiempos de desocupación, trabajo completo, ocupación parcial, trabajo no remunerado, etc. Plantear estos temas debe ser primordial y, además, tener la virtud de la continuidad, algo que a los argentinos nos cuesta.

## VII.

*“...la finalidad del diálogo no es mostrar que eres el mejor, sino llegar a un acuerdo o por lo menos aclararse recíprocamente las ideas”.*

Por esta razón hay que recibir este documen-

<sup>6</sup> Salcedo Megales, D., *Elección social y desigualdad económica*, Anthropos, México, 1994, pág. 87.

<sup>7</sup> Ferrajoli, L., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid, 2001.

<sup>8</sup> Gargarella, J., *Contra la exclusión* pág. 333.

<sup>9</sup> Bobbio, N., *De senectute* Ed. Taurus, pág. 14.

to como un gran incentivo para el estudio e investigación que alimentará la decisión política. Mientras tanto, sólo el diálogo razonado nos puede arrimar alguna claridad y señalar los senderos de las reformas. Y esto es fructí-

fero porque en un debate, como dijo Popper, es infrecuente que uno convierta al otro pero es igualmente infrecuente que ambos contendientes terminen la discusión en la misma posición en que la comenzaron.



# Construir futuro con trabajo decente\*

Claudia Berra

Los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de Educación Ciencia y Tecnología, con el apoyo técnico y financiero de la Organización Internacional del Trabajo, pusieron en marcha en el año 2004 el proyecto denominado “*Construyendo futuro con trabajo decente*”, con el objeto de promover los valores y principios relativos a la dignidad del trabajo en el ámbito de las instituciones de enseñanza media/ciclo polimodal.

A través de esta iniciativa, la Argentina –como país miembro de la Organización Internacional del Trabajo– se propuso fortalecer, desde distintos ámbitos, la difusión de los principios de trabajo decente y los contenidos de la Declaración sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Por asignarse a la educación un papel central en la formación de los jóvenes se decidió incluir en la currícula escolar del nivel medio del sistema educativo formal, el concepto de **trabajo** en general y de **trabajo decente** en particular. Se reconoce que los mismos constituyen uno de los ejes centrales de la formación de los futuros ciudadanos y trabajadores. Y es sobre esta base que se conformará una estructura ocupacional apoyada en relaciones laborales conforme a derecho. De este modo, educar a los jóvenes en el valor de una sociedad que respete la centralidad del trabajo decente posibilita una reflexión sobre los cuatro objetivos estratégicos que convergen en dicho concepto: la promoción de los derechos fundamentales

en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social. Este concepto plantea una meta en términos sociales y resume las aspiraciones de las personas, expresa los procesos de construcción de un contrato social basado en derechos y en la promoción del empleo de calidad.

El proyecto encarado en 2004 avanzó en dos direcciones. Por una parte, impulsando el compromiso de los diferentes actores del sistema educativo para incorporar el tratamiento de esta temática en la planificación curricular, tanto en el ámbito de la educación media como del ciclo polimodal. Este compromiso se plasmó en diciembre de 2006, a través de una resolución del Consejo Federal de Educación, con la adhesión de los ministros de Educación de las provincias.

En otra dirección, con el objeto de orientar el abordaje pedagógico, el Comité Coordinador del Proyecto –conformado por representantes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y de la Oficina de la OIT en Argentina– se propuso producir un material de apoyo para los docentes. En este material se definirían el alcance conceptual y las bases metodológicas para la enseñanza de estos contenidos.

En el marco de esta propuesta se publicó el texto “Construir Futuro con Trabajo Decente”, dividido en dos volúmenes. El primero, subtítulo “Manual de formación para docentes”, propone un acercamiento al concepto de **trabajo**,

227

\* Manual de formación para docentes y Experiencias de enseñanza y aprendizaje en torno al trabajo decente y los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología y Organización Internacional del Trabajo. (Buenos Aires: Oficina de OIT en Argentina, 2006).

reconociendo que la relación laboral surge como resultado de una construcción histórica, en la cual confluyen experiencias, representaciones, intereses, espacios de conflicto y de negociación entre el capital y el trabajo. En este mismo texto se introduce el concepto impulsado desde la OIT de *trabajo decente*, con el objetivo de introducir en el debate de la política pública de los distintos países una dimensión necesaria para construir una sociedad con trabajo suficiente y de calidad para todas las personas.

El texto propone a los docentes una reflexión sobre el trabajo como trabajo digno y decente para todos. Rescata la consideración referida a la diversidad de alternativas para construir trabajo decente, reflexionando en torno a que “no hay un único camino para construir una sociedad con trabajo decente”, y que “este camino se inicia en las personas y se refiere a situaciones reales que reflejan y respetan la diversidad...”. “Constituye una forma de tratar con dinamismo y coherencia las diversas aspiraciones y metas de los distintos individuos, culturas y sociedades...”. Enfatiza en el carácter dinámico e histórico de este concepto y en que su construcción debe “evolucionar al ritmo del progreso social y económico... así como sus objetivos pueden ir cambiando a lo largo del tiempo<sup>1</sup>”.

En el primer capítulo, se desarrolla la problemática de los jóvenes y el trabajo. Los procesos y requerimientos que habilitan su inserción laboral en el actual contexto de crisis del empleo. Se pone de relieve la importancia de las calificaciones y se realizan algunas consideraciones sobre la vinculación entre educación y trabajo, partiendo del rol central que juega el conocimiento en la sociedad actual. En el marco de este texto, acercarse al empleo desde la problemática de los jóvenes no implica solamente reconocer uno de los déficit que en materia de empleo tiene nuestra sociedad, sino también situarse en las necesidades y oportunidades de quienes serán los sujetos del proceso de aprendizaje, y además futuros trabajadores y trabajadoras que deberán aspirar a un desarrollo personal con autonomía, con capacidad de pensar y actuar por sí mismos, de elegir lo que es valioso para ellos o ellas.

En el segundo capítulo, se propone un breve recorrido sobre los cambios y transformaciones ocurridas en la organización del trabajo y las relaciones laborales desde la Revolución Industrial hasta nuestros días. Se presenta un somero análisis sobre el auge y la crisis de los Estados de bienestar en Europa. Desde este enfoque se incorpora la historicidad de la relación de trabajo.

En el tercer capítulo, se desarrolla brevemente una historia social del trabajo en la Argentina, la construcción histórica de los derechos laborales y el rol de los actores sociales más relevantes en las distintas etapas de la historia contemporánea. Por último, en el capítulo cuarto, se presenta una breve historia de la Organización Internacional del Trabajo, el análisis de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y un desarrollo del concepto de “*trabajo decente*”. A los efectos de brindar una mayor orientación para los docentes se incluye como anexo una extensa bibliografía de referencia sobre los temas tratados, un glosario con los conceptos fundamentales incluidos en el texto y un conjunto de definiciones operativas sobre el *mercado de trabajo*.

El segundo volumen de “*Construir futuro con trabajo decente*” presenta alternativas para realizar una transposición didáctica de los contenidos tratados en el texto ya mencionado, bajo el título “*Experiencias de enseñanza y aprendizaje en torno al trabajo decente y los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo*”. Se ofrece a los docentes del nivel medio, un conjunto de propuestas y recursos didácticos para su abordaje. Este texto intenta proponer una diversidad de enfoques y distintos niveles de problematización sobre el trabajo en la sociedad contemporánea.

Para la construcción de estas propuestas pedagógicas se desarrollaron talleres con supervisores, directivos y docentes, cuyo objetivo era evaluar las estrategias más pertinentes para incluir estas temáticas en la currícula escolar. En uno de los capítulos de este texto se sistematizan las actividades y propuestas realizadas por este conjunto de docentes, convocados por el Instituto Nacional de Educa-

<sup>1</sup> Somavía, Juan. Director General de la OIT, en la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

ción Tecnológica (INET). Estas experiencias, muchas de las cuales son presentadas en el texto, constituyeron una base importante para evaluar las modalidades y condiciones necesarias para diseñar propuestas de enseñanza y aprendizaje.

En otro capítulo, se presentan una serie de textos, reportes históricos y documentos organizados de acuerdo al esquema temático presentado en la primera publicación de *“Construir Futuro con Trabajo decente - Manual de formación para docentes”*. Cada uno de estos textos incluye sugerencias sobre posibles actividades. Como corolario de este capítulo se incorpora un catálogo de recursos que pueden servir como insumos para proponer actividades (documen-

tos filmicos y películas de autor que incluyen la temática laboral, bibliografía para el abordaje didáctico y sitios en Internet que constituyen una oferta de recursos adicionales)

Finalmente, cabe señalar que este material bibliográfico *“Construyendo el futuro con trabajo decente”* es el corolario del primer esfuerzo conjunto, encarado entre un país miembro y la Organización Internacional del Trabajo, para incorporar en la currícula de la educación formal, el concepto de *trabajo decente* y los *Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo*, en la certeza de que la formación para el trabajo conforme a derechos debe ser de uno de los objetivos centrales en la educación de los jóvenes.





# Documentos





# Estrategia MERCOSUR de crecimiento del empleo

*MERCOSUR / Consejo del Mercado Común /  
Decreto N° 04/06*

*Visto:* El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, las Decisiones N° 46/04 y 35/05 del Consejo del Mercado Común.

## ■ Considerando:

Que la Decisión CMC N° 46/04 estableció un Grupo de Alto Nivel para elaborar una “Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo”, teniendo como referencia la Declaración de Ministros de Trabajo del MERCOSUR, emanada de la Conferencia Regional de Empleo.

Que la temática del empleo ha sido materia de permanente preocupación de este Consejo Mercado Común tal como surge de la Recomendación N° 02/03, por la que se exhortó a los Estados Partes a mantener la cuestión de la generación de empleo de calidad en todas las instancias institucionales cuyas decisiones tengan implicancia con esta materia.

Que el GANEMPLE, con la integración de los Ministerios responsables por las políticas económicas, industriales, laborales y sociales de los Estados Partes ha trabajado desde su creación en la elaboración de las bases conceptuales, metodológicas y operativas para la implementación de la mencionada estrategia.

Que a tales efectos ha contado con la participación de las organizaciones económicas y sociales que integran las secciones nacionales del Foro Consultivo Económico y Social y de la Comisión de Seguimiento de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR.

Que la instrumentación de la Estrategia

MERCOSUR de Crecimiento del Empleo nos permite avanzar en la articulación de las políticas económicas, productivas, laborales y sociales y sus consecuencias, colocando al empleo en el centro de las mismas.

## ■ El Consejo del Mercado Común decide:

**Art. 1-** Aprobar la “Propuesta para la Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo”, que figura como Anexo y forma parte de la presente Decisión.

**Art. 2-** Instruir al Grupo Mercado Común y a sus órganos auxiliares, para que en el desarrollo de sus acciones, se otorgue prioridad a la articulación de las políticas económicas, sociales y laborales con la finalidad de generar trabajo decente y empleo de calidad.

**Art. 3-** Instruir al Grupo Mercado Común para que aquellos órganos del MERCOSUR con competencia en temas de política económica, productiva, laboral y social realicen los esfuerzos necesarios para el relevamiento de información sobre el impacto que dichas políticas tendrán en la generación de condiciones para la creación de trabajo decente y empleo de calidad.

**Art. 4-** Instruir al Grupo de Alto Nivel de Empleo a realizar las tareas de seguimiento de las Decisiones emanadas del Consejo Mercado Común en lo atinente a la implementación de la Estrategia MERCOSUR de Crecimiento de Empleo, en función de las etapas planificadas en la Propuesta.

**Art. 5-** Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

XXX CMC – Córdoba, 20/VII/06

## ■ Propuesta para la estrategia MERCOSUR de crecimiento del empleo

En cumplimiento de la Decisión N° 46/04 que crea el Grupo de Alto Nivel para elaborar la Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo y en función de los acuerdos alcanzados por este órgano, expresados en el Documento de Síntesis, Anexo III del Acta de la 2° reunión del GANEMPLE, y teniendo en cuenta los compromisos asumidos por los países miembros en:

- a) La Declaración de Ministros del Trabajo del MERCOSUR (abril 2004) suscripta en el marco de la Conferencia Regional de Empleo del MERCOSUR (CREM), como guía del GANEMPLE según lo señala la decisión del CMC N° 46/04.
- b) La Declaración y Plan de Acción de México de la XIV Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (sep. 2005) que tienen como meta promover el empleo digno y la persona como centro de actividad.
- c) La Declaración y Plan de Acción de la IV Cumbre de las Américas (diciembre 2005) Mar del Plata.
- d) La Plataforma Laboral de las Américas, presentada por el movimiento sindical de las Américas y la recomendación 17/05 de la Comisión Parlamentaria del MERCOSUR la cual recomienda su adhesión como estrategia regional para la generación de Empleo.
- e) El Programa Global de Empleo de la OIT, así como las Convenciones y Recomendaciones referentes a la generación de empleo.
- f) La XVI Reunión Regional de OIT realizada en Brasilia, entre el 2 y el 5 de mayo de 2006.

Asimismo, han sido considerados los trabajos realizados y presentados en las reuniones regionales del GANEMPLE, que constan en los anexos de las actas respectivas, y actúan como antecedentes de la presente propuesta.

La presente propuesta del EMCE retoma los acuerdos asumidos y los amplía desde la perspectiva de nuestro bloque regional. Se presenta a continuación las bases conceptuales, metodológicas y operativas para la implementación de la Estrategia MERCOSUR para el Crecimiento del Empleo.

## ■ Bases conceptuales

La Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo se desarrolla a partir dos bases conceptuales, a saber: 1) la articulación de políticas macro-meso y microeconómicas con las laborales, sociales y educativas, con el objetivo de generar condiciones de creación de empresas y de empleo digno, y 2) el respeto y cumplimiento de los principios y derechos del trabajo.

### *1. La Generación de Empleo como centro de la articulación de las políticas económicas, sociales, laborales y educativas*

Colocar al empleo de calidad en el centro de las estrategias de desarrollo para el MERCOSUR implica incluir los objetivos relacionados con las políticas destinadas a la creación de demanda de trabajo digno; empleo de calidad y a la mejora de la oferta de trabajo; abordando aquellos problemas asociados con la capacidad de generación de empleo de los procesos de desarrollo de los países, e impulsando una estrategia de desarrollo basada en sectores generadores de empleo. Para la consecución de estos objetivos, las medidas económicas integradas –a nivel macro, meso y micro– preverán el impacto en el empleo productivo. Resulta necesaria la conjunción de políticas macroeconómicas, de inversión, de innovación tecnológica, de infraestructura, de uso racional de los recursos naturales y medio ambiente, comercial, productiva, migratoria, educativa, de previsión social, con el fin de orientarlas a la generación de trabajo digno y empleo de calidad.

La promoción de la competitividad de las

economías bajo el concepto del enunciado de esta estrategia: “generación de empleo como eje central del desarrollo”, impactará favorablemente sobre la demanda de trabajo, a través de la aplicación de instrumentos macroeconómicos de naturaleza fiscal, monetaria, de precios e ingresos, así como por las políticas mesoeconómicas como los programas de desarrollo regional, de desarrollo tecnológico, de incentivos a las microempresas y pequeñas empresas, cooperativas, etc.

Las medidas que inciden en la distribución del ingreso en la región; tales como el volumen y la orientación de la inversión pública; los instrumentos utilizados para alentar y orientar la inversión privada; los programas de fortalecimiento de las micro y PYMES, las políticas de promoción sectorial y de desarrollo de tramas productivas locales, son centrales para promover y para evaluar la capacidad de generación de empleo.

El MERCOSUR implementará un conjunto integrado de políticas en los niveles nacional, regional y local:

- El fomento de la inversión pública y privada en proyectos y sectores productivos que impliquen el uso intensivo de mano de obra. Los gobiernos además de impulsar un conjunto de políticas que fomenten la inversión privada, asumen un rol activo en la formulación de proyectos públicos en áreas o sectores donde la iniciativa privada no es llevada a cabo. Los mecanismos para el fomento de la inversión supone:
  - a) La identificación de oportunidades de inversión que permitan ampliar las fronteras productivas favoreciendo el desarrollo de iniciativas privadas que fomenten el empleo, mejoren el nivel de vida de la población y sienten las bases para futuros desarrollos productivos.
  - b) La promoción, la identificación y el desarrollo de proyectos de inversión que tiendan a fortalecer la integración entre los países, en especial el desarrollo de proyectos conjuntos de infraestructura o de proyectos cuyos impactos trasciendan las fronteras del país.
  - c) El fomento de la inversión en infraestructura (con fuerte impacto en el empleo).

- El desarrollo y potenciación del mercado interno como plataforma de inserción en el mercado mundial, mejorando el acceso de la población a bienes y servicios, y la promoción de la exportación con mayor valor agregado.
- El impulso de una política de desarrollo que fortalezca al sector industrial y la innovación tecnológica.
- La articulación de políticas de fomento a la productividad y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MYPYMES)
- Impulso y promoción de programas de economía social solidaria y cooperativa.
- El desarrollo del sector rural, con especial atención a la mejora de los niveles de productividad de los pequeños productores y de la agricultura familiar, la promoción del sector agroforestal y de la agroindustria.
- La promoción del desarrollo local, fortaleciendo espacios de cooperación entre los actores públicos y privados en el territorio y de redes o tramas productivas de base territorial o sectorial, especialmente en zonas fronterizas.

## *2. Respeto y Cumplimiento de los principios y derechos del trabajo*

El cumplimiento de las normas sobre derechos laborales y, muy especialmente, sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo contenidos en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR y en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales de la OIT, constituyen un objetivo central de toda política de generación de trabajo digno y empleo de calidad. Por tanto, el MERCOSUR estimulará a sus Estados miembros a ratificar aquellos convenios fundamentales que aún no han sido ratificados y al pleno cumplimiento de los mismos.

La generación de mayores oportunidades de trabajo para hombres y mujeres es un objetivo que en la región tiene la máxima prioridad, así como políticas regionales de formalización de empresas y registración de trabajadores/as por lo cual en el marco del acuerdo regional se priorizará:

La promoción de la perspectiva de género en todas las políticas, programas y acciones de generación de empleo, esto supone tanto los aspectos de la producción como los de la reproducción y el cuidado de la vida, son considerados

mecanismos para la superación de las desigualdades entre hombres y mujeres.

Las instituciones y proyectos, las políticas, las leyes, tratados y decisiones, nacionales, subregionales y regionales, incluirán la perspectiva de género, garantizando la participación activa de las mujeres y el respeto de sus derechos como trabajadoras, la consideración de alguna forma especial de medición del trabajo no remunerado en el hogar, la prevención de la violencia contra la mujer, el respeto de los derechos sexuales y reproductivos, y la promoción y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado en el hogar.

La baja calidad de los empleos existentes en la región se expresa en la magnitud del trabajo informal y no registrado, por lo que se impone como prioridad de política para los países, mejorar sus niveles de trabajo decente, a través de un decidido combate al trabajo no registrado. La informalidad ha sido objeto de un intenso debate en la región por más de tres décadas, existiendo divergencias de enfoque en su definición; no obstante ello, en todos los casos remite a un sector de la economía que se caracteriza por generar trabajos precarios. Por ello, se incentivará la inclusión al circuito formal de la economía de quienes desarrollan actividades económicas al margen del ordenamiento jurídico vigente, brindando protección social adecuada a todos los trabajadores.

Los regímenes de seguridad social, tanto en el campo de la salud, asistencia social, como en el de las jubilaciones y las pensiones observan una baja cobertura y adolecen en muchos casos de problemas de gestión. El MERCOSUR desarrollará e implementará un sistema de seguridad social más abarcativo para los ciudadanos del MERCOSUR, sobre la base de los acuerdos existentes en la materia.

La promoción del diálogo social y el fortalecimiento de las organizaciones de los actores sociales que en él intervienen, constituyen unos de los objetivos centrales de una Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo. Para el logro de estos objetivos, el MERCOSUR fortalecerá la libre constitución y funcionamiento de

las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y desarrollará la institucionalidad que el propio diálogo social requiere.

Los ejes fundamentales de esta estrategia son:

- El cumplimiento de las Normas sobre derechos laborales de cada uno de los países y los convenios de la OIT ratificados por cada uno de ellos, así como también, los principios y derechos del trabajo contenidos en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR.
- Propiciar la ratificación de los países de los Convenios de la OIT.
- Fortalecimiento del diálogo social en sus múltiples formas y niveles, desde la cooperación y las consultas tripartitas regionales, nacionales hasta la negociación colectiva; tal como lo expresa la OIT: “los interlocutores sociales fortalecen la gobernabilidad democrática, las estrategias de desarrollo y de lucha contra la pobreza, las políticas para enfrentar el desempleo; la nueva institucionalidad laboral; el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo; la promoción de la igualdad de oportunidades en materia de género y de etnia; la revisión de las normas que dan lugar a la desprotección de los trabajadores y la de aquellas que pudieran dificultar la reducción del desempleo y de la informalidad; la extensión de la cobertura de la protección social; la progresiva formalización de la economía informal; la protección de quienes se encuentran en la economía informal; y los problemas relativos a los trabajadores migrantes”<sup>1</sup>.
- Implementación efectiva y financiamiento del Plan Regional de Erradicación del Trabajo Infantil que garantice la asistencia de los niños y las niñas al sistema escolar público y gratuito.
- Diseño e implementación de instrumentos normativos que promuevan las políticas de igualdad de trato y oportunidades para combatir formas de discriminación en relación al empleo, el trabajo y la formación.
- Elaboración de un Plan Regional que incida en las relaciones de género, para lograr un

<sup>1</sup> Memoria para la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1999) y Trabajo Decente en Las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015. Conferencia Regional de OIT Brasilia, Mayo 2006.

tratamiento equitativo entre hombres y mujeres.

- Los diseños de política contemplarán la reducción de barreras existentes para la incorporación de grupos en situación de desventaja/ discriminación o exclusión social, favoreciendo su inclusión en condiciones de igualdad al mercado laboral. En esta línea, los principios de la “no discriminación” resultan ejes transversales en las instituciones y políticas del mercado de trabajo, a la vez que se promoverán programas específicos a favor de la empleabilidad de estos colectivos vulnerables.
- La implementación de Políticas de Empleo que pueden ser pasivas –aquellas destinadas a paliar situaciones de pobreza asociadas a la condición de desempleo– o activas, interviniendo en la demanda u oferta de trabajo o a través de la intermediación laboral que facilite el encuentro de trabajadores y puestos laborales. Del lado de la oferta, se analizará las tendencias demográficas a mediano y largo plazo en el bloque regional. En este ámbito, las políticas gubernamentales en materia de educación y formación profesional, salud y protección social, constituyen dimensiones esenciales.
- La ejecución de una política de formalización progresiva de aquellos sectores y unidades productivas de la economía informal, en los cuales el denominador común es la precariedad del trabajo, respetando las especificidades que adopten al interior de los países. La agenda de los planes nacionales incluye, por una parte, una intervención integral de políticas públicas orientadas a mejorar los niveles de productividad e ingresos del sector, a la vez que la identificación de las dificultades persistentes para su desarrollo (obstáculos a la capacidad emprendedora, acceso a nuevas tecnologías y fuentes de financiamiento).
- El fortalecimiento de las administraciones del trabajo y de los sistemas de inspección del trabajo, y la incorporación en las políticas de inversión pública y de fomento productivo de salvaguardas y condicionalidades relativas a la registración laboral.
- El fortalecimiento del diálogo social promoviendo la adopción de comportamientos

responsables, tanto de empresarios como de trabajadores y del propio Estado, contribuyendo a la buena gestión y mejor percepción de los riesgos que origina el incumplimiento normativo.

- La conformación de instancias de diálogo social con las organizaciones de empleadores y trabajadores, utilizando instrumentos como la Recomendación número 195 de la OIT, la Resolución 59/01 del GMC y el Repertorio de Recomendaciones Prácticas de Formación Profesional (CMC 1/03), entre otras.
- El fortalecimiento y modernización de los servicios públicos de empleo para aumentar su eficiencia con la finalidad de a) orientar laboralmente y asistir en la búsqueda de empleo a toda la población, b) establecer vínculos permanentes con los sistemas productivos locales para generar alianzas que permitan identificar las tendencias de los mercados de trabajo y satisfacer las demandas de empleo planteadas por los empleadores; c) diseñar y poner en marcha sistemas de información sobre los mercados de trabajo locales, que constituyan insumos para la elaboración de políticas activas de empleo en cada territorio; y d) desarrollar redes institucionales locales (servicios de empleo, instituciones de formación profesional, organismos públicos de apoyo a emprendedores, áreas municipales y organizaciones sociales, etc.).

## ■ Bases metodológicas

### 2.1. Funcionamiento del GANEMPLE

El Grupo de Alto Nivel de Empleo constituye el órgano encargado de elaborar la estrategia regional de empleo, su seguimiento de las metas y resultados. El Grupo de Alto Nivel de Empleo se reunirá regionalmente por lo menos una vez por semestre, y cada sección nacional deberá reunirse con una regularidad trimestral.

- El GANEMPLE estará integrado por los Ministerios responsables de las políticas económicas, industriales, laborales y sociales de los Estados Partes, con la más amplia participación de las organizaciones económicas y sociales que integran las secciones nacionales del Foro Consultivo Económico



y Social y de la Comisión Socio-Laboral del MERCOSUR (Art. 2).

- En cada país se crearán secciones nacionales del GANEMPLE.
- Serán los Ministerios de Trabajo quienes coordinen ambas instancias. (Regional-Nacional)
- El GANEMPLE en sus dos instancias (Regional-Nacional) tendrán el siguiente funcionamiento:
  - Primera parte “deliberativa”: los representantes de las organizaciones económicas y sociales tendrán intervención plena en la elaboración de las propuestas.
  - Segunda Parte “decisoria”: en la que los miembros gubernamentales adoptarán las decisiones correspondientes sobre las propuestas realizadas.
  - Tercera Parte “Plenaria”: Los miembros gubernamentales informarán a todos los actores intervinientes, fundamentando las decisiones tomadas. En la misma, los actores sociales podrán manifestar sus opiniones. En caso de observación a las decisiones, estas deberán ser ratificadas o en su defecto modificadas.
  - Se elaborarán actas de las tres instancias, en las cuales constarán los consensos y divergencias.
  - El GANEMPLE podrá valerse de las contribuciones de organismos internacionales (Art. 2 D. 46/04 y Declaración de Ministros de Trabajo).

### Asistencia Técnica al GANEMPLE

El organismo técnico asesor del GANEMPLE para el cumplimiento de sus funciones será –en una primera etapa– el Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR (OMTM), debiéndose considerar la creación de un instituto regional, ampliando las actuales funciones del Observatorio, centrados en la “producción, recolección, análisis y difusión de información sobre el mercado de trabajo en el MERCOSUR”, previendo el asesoramiento a los países en la formulación de planes, la identificación de indicadores nacionales de monitoreo, el desarrollo de mecanismos de seguimiento.

También operará como ente asesor interviniendo técnicamente en los mecanismos de seguimiento y evaluación regionales que se de-

finan, y en la producción de información cualitativa comparada a los efectos de posibilitar la revisión de las directrices regionales. Este lineamiento se deriva del consenso emanado de los Ministros del MERCOSUR en la CREM, relativo al fortalecimiento del OMTM con el objetivo de promover la coordinación de políticas de empleo en la región.

### 2.2. Directrices regionales

El Grupo de Alto Nivel elevará al CMC por vía del GMC proyectos de directrices regionales que en el marco de la presente EMCE promuevan las condiciones necesarias para crear trabajo digno y empleo decente, comprendiendo objetivos estratégicos comunes, metas y plazos a cumplir, relacionando e integrando las políticas económicas, comerciales, migratorias, educativas y de previsión social con la creación de empleo de calidad.

El Grupo de Alto Nivel de Empleo formulará las directrices regionales. Los Planes Nacionales se elaborarán en concordancia con dichas directrices.

Las directrices tienen las siguientes características:

1. Se definen a partir de problemas cuya resolución requiere del esfuerzo planificado y coordinado de distintas áreas y niveles del MERCOSUR.
2. Requieren de la participación institucionalizada de empresarios, trabajadores y otros actores sociales del mundo del trabajo.
3. Conducen a la formulación de objetivos de política e indicadores de resultados que permiten medir logros y dificultades en las estrategias comprometidas en los Estados miembros.
4. Suponen la asignación de recursos presupuestarios de las distintas áreas y niveles.

El Grupo de Alto Nivel de Empleo podrá además –en concordancia con las directrices regionales acordadas– proponer la realización de experiencias prácticas, que posibiliten la coordinación de las políticas de empleo, en el espacio territorial o sectorial que se defina.

La formulación de las directrices no es un acto único y definitivo sino el producto, siempre perfectible, de un proceso de aprendizaje que



crece en información, experiencia y capacidad de lectura de los problemas de empleo que las sociedades enfrentan a lo largo del tiempo. Deberán, por tanto, ser revisadas periódicamente en los plazos y a través de los mecanismos institucionales previstos.

En el marco de la Estrategia Regional de Empleo es conveniente compartir información, intercambiar experiencias observadas en cada ámbito de actuación, el aprendizaje de políticas sobre las que se van llegando a acuerdos y posiciones comunes.

### 2.3. Planes de empleo de los Estados del MERCOSUR

1. Los Estados Partes se comprometen a elaborar Planes de Empleo, en concordancia con la propuesta de las directrices regionales. Estos contendrán objetivos y metas de política concretas de alcance bi-anual.
2. Los Planes de Empleo deberán elaborarse con la participación de las áreas de gobierno involucradas en las políticas económicas, laborales, educativas y sociales. La coordinación estará a cargo de los Ministerios de Trabajo de cada país. La participación de las áreas de gobierno descentralizadas (nivel regional, provincial, local) se incorporan en la formulación de los Planes de Empleo de acuerdo a los mecanismos que cada país defina.
3. Los Planes de Empleo deberán elaborarse teniendo en cuenta:
  - Las directrices regionales y las metas y objetivos que de aquellas deriven.
  - El diagnóstico de los problemas críticos de la estructura ocupacional de cada país y las diferencias regionales, a fin de establecer las metas prioritarias de intervención.
  - Las asimetrías regionales.
  - Las metas de desarrollo definidas por los gobiernos nacionales.
  - Se promoverá la más amplia participación en las instancias de diálogo social nacionales, fortaleciendo sus representaciones.
4. Los Planes de Empleo deberán adoptar el formato que los gobiernos de los países acuerden. No obstante lo cual, deberán incluir:

- Marco general de referencia de las directrices regionales.
- Diagnóstico de la situación del empleo del país.
- Metas de desarrollo del país para el bienio.
- Elementos de continuidad de política de empleo (institucionales, normativos, planes nacionales, regionales, etc.).
- Elementos de innovación introducidos por el plan de acuerdo a prioridades de política para el bienio.
- Adaptación de cada directriz a las situaciones nacionales: Estado de situación respecto del tema, metas para el bienio, indicadores para evaluación de cumplimiento.
- Descripción de las estrategias y acciones para el logro de las metas definidas por el Plan.
- Recursos presupuestarios asignados al cumplimiento de las metas fijadas para el bienio, especificando las fuentes de financiamiento (organismos internacionales de crédito, tesoro nacional, aportes privados, etc.).
- Los países se comprometen a establecer mecanismos tripartitos para el monitoreo y evaluación de los Planes Nacionales, y la elaboración de recomendaciones para su mejor cumplimiento.

### ■ Bases operativas

El GANEMPLE solicita al Consejo del Mercado Común se instruya a los diferentes órganos del MERCOSUR, dentro de sus respectivos mandatos y competencias a:

1. Incorporar la temática de la generación del empleo decente, incluyendo metas y plazos del mismo, en la planificación, elaboración, implementación y evaluación de sus actividades, políticas y programas.
2. Priorizar la articulación de las políticas económicas, sociales y laborales con la finalidad de generar trabajo digno y empleo decente.
3. En el caso de aquellos órganos del MERCOSUR con competencia en temas de política económica, industrial, laboral y social, a realizar los esfuerzos necesarios para el releva-

miento de información sobre el impacto que dichas políticas tendrán en la generación de condiciones para la creación de trabajo decente y empleo de calidad.

4. Incorporar el cumplimiento de las Normas Socio-Laborales aprobadas en el MERCOSUR e instar al diálogo social.

### 3.1. Implementación de la Estrategia

#### *MERCOSUR para el Crecimiento del Empleo (EMCE)*

La instrumentación de la EMCE contempla su ejecución en tres etapas iniciales para el período 2006-2008, a saber:

**1ª Etapa.** Elaboración de las directrices regionales y Fortalecimiento y Reformulación del Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR.

*Período: Segundo Semestre 2006.*

#### A) Elaboración de las directrices regionales

##### Plan de Acción:

Aprobada la EMCE por el Consejo del Mercado Común, se inicia el proceso de elaboración y validación de directrices Regionales. El GANEMPLÉ elevará al CMC –diciembre del 2006– las primeras directrices regionales. Cabe destacar que los integrantes del GANEMPLÉ en sus secciones nacionales ya han comenzado a diseñar modelos de directrices –Anexo III Reunión de Montevideo–, las cuales serán tomadas como insumos y aportes articulados con los estudios ya elaborados por el OMTM.

#### B) Fortalecimiento y reformulación del observatorio del mercado de trabajo del MERCOSUR

##### Plan de Acción:

La implementación de la Estrategia Regional de Creación de Empleo, se instrumentará a través del fortalecimiento y reformulación del Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR bajo la coordinación de las áreas pertinentes de los Ministerios de Trabajo. A tal efecto se deberá jerarquizar el OMTM, lo que implica otorgarle un rol más activo en las políticas de empleo en la región. Ello implica su transformación, en el futuro, en un instituto regional, ampliando sus actuales objetivos de “producción, recolección, análisis y difusión de información sobre el mercado de trabajo en el MERCOSUR”, con los de

asesoramiento a los países en la formulación de planes y en la identificación de indicadores nacionales de monitoreo y seguimiento.

Para tales fines hasta diciembre de 2006, los Ministerios de Trabajo realizarán una propuesta de trabajo que será presentada en el ámbito del Consejo Gestor conteniendo pautas para facilitar la reformulación de la naturaleza y funciones del OMTM para la implementación de la Estrategia.

1. Proponer nueva estructura de funcionamiento: el cual deberá estar compuesto por las secciones nacionales de carácter tripartito y un cuerpo permanente de especialistas, sin perjuicio de contar con el asesoramiento de otros especialistas en problemáticas específicas (septiembre de 2006).
2. Proponer opciones de Financiamiento del OMTM: la cual deberá corresponderse con el rol estratégico que cumplirá este órgano, el MERCOSUR deberá garantizar el financiamiento de este órgano (noviembre de 2006).
3. El OMTM tendrá en esta etapa el objetivo de producir la siguiente información, de acuerdo a la disponibilidad de datos y de estudios en los países miembros (diciembre de 2006).
  1. Un análisis en relación a la situación de empleo al año 2005.
  2. Dinámica demográfica al 2010.
  3. Estudios sobre el mercado de trabajo y su impacto en el sistema de previsión social.
  4. Identificación de las acciones a nivel regional que podrían contribuir a fortalecer sus estrategias de desarrollo centralizadas en el empleo.
  5. Sectores considerados estratégicos y sobre los cuales se hayan diseñado políticas públicas para favorecer su desarrollo. Entre otros, regímenes legales especiales y políticas para las PyMEs.

**2ª Etapa.** Instrumentación de las directrices regionales mediante la elaboración de Planes de Empleo Nacionales y la realización de experiencias prácticas conjuntas.

*Período: 2007.*

##### Plan de Acción:

Los Planes de Empleo Nacionales contendrán objetivos y metas de política concretas de alcance bianual, que se encuadren en las directrices regionales acordadas.

Los Estados miembros elaborarán sus Planes de Empleo Nacionales en concordancia con las directrices regionales y armonizarán –en caso necesario– aquellas políticas en curso que no se encuadren en la misma. En cuanto al seguimiento y evaluación de los avances registrados por los países a través de sus Planes, el ámbito coordinador (con el soporte técnico del OMTM) formulará recomendaciones a los Estados parte. La evaluación no tiene poder sancionatorio, se traduce en pautas o recomendaciones a los Estados, que se hacen públicas.

Los Estados miembros ejecutarán en forma coordinada las experiencias prácticas (locales o sectoriales) acordadas.

**3º Etapa.** Monitoreo y Seguimiento. Elaboración de las Directrices 2009-2010.

*Período: 2008.*

**Plan de Acción:**

En todas las etapas, el GANEMPLE realizará evaluaciones del cumplimiento de los objetivos y directrices de la EMCE, formulando observaciones o modificaciones si fuera necesario y promoviendo propuestas de recomendaciones para su ajuste o revisión.

La responsabilidad del monitoreo, evaluación y elaboración de recomendaciones a los países estará a cargo del GANEMPLE con el apoyo y asesoramiento técnico del OMTM.

En esta etapa, se elaborarán las próximas directrices para el período 2009-2010.



# Acuerdo sobre medidas en materia de seguridad social

La Declaración para el Diálogo Social, suscrita en julio de 2004 por el Gobierno, las Organizaciones Sindicales y las Organizaciones Empresariales, ha establecido el marco general de prioridades en el ámbito sociolaboral y, dentro de un contexto presidido por el impulso del empleo estable, de la cohesión social y de la competitividad, ha prestado especial atención al sistema de Seguridad Social.

A ese respecto, ha subrayado la necesidad de que nuestro modelo protector se adecue a la evolución que está experimentando la sociedad española, marcada por el proceso de envejecimiento demográfico, la incorporación creciente de las mujeres al mercado de trabajo y el fenómeno de la inmigración, así como a la aparición de nuevas realidades y demandas sociales. Todo ello, con el objetivo de lograr un sistema de protección social más solidario y eficiente y, a la vez, garantizar los niveles de cobertura, teniendo en cuenta el equilibrio financiero y la compatibilidad de la Seguridad Social con la creación de empleo y riqueza productiva.

Para conseguir tales objetivos, se ha destacado el valor del diálogo social y la búsqueda de acuerdos como instrumento adecuado para el diseño y puesta en marcha de medidas eficaces en materia socioeconómica.

Fruto de esa convicción ha sido el compromiso de las partes firmantes de la Declaración de abordar las diversas cuestiones que afectan a la Seguridad Social a través de un amplio proceso de diálogo en el que se han analizado y perfilado múltiples medidas que pueden tener incidencia en el logro de los objetivos planteados.

Dicho proceso ha tomado como referente las

prioridades marcadas por el *Pacto de Toledo* en su renovación parlamentaria de 2003 que afectan a nuestro modelo protector, atendiendo a la necesidad de garantizar la pervivencia de sus logros dentro de un entorno financiero saneado y estable.

Las partes reafirman la necesidad de mantener y reforzar los principios básicos de solidaridad financiera y de unidad de caja sobre los que se asienta la Seguridad Social, como referente clave para garantizar la eficacia del sistema y perfeccionar los niveles de bienestar del conjunto de los ciudadanos.

Partiendo de esa perspectiva, que subraya la necesidad de seguir profundizando en el proceso de consolidación y mejora de nuestro modelo protector, el presente Acuerdo constituye el resultado de un importante esfuerzo de concertación, y en él se incorporan diversas iniciativas que inciden en cinco grandes ámbitos de actuación.

En primer lugar, se hace hincapié en la garantía de la adecuación entre los ingresos y gastos del sistema, ratificando el objetivo de culminar el proceso de separación de fuentes de financiación y un mayor equilibrio en materia de cotización que refuerce el principio de contributividad. Además, se incluye un compromiso dirigido a garantizar en todo momento la sostenibilidad, mejora y adaptación de la Seguridad Social y se refuerza la eficacia del Fondo de Reserva.

En segundo lugar, se avanza en la plasmación del principio de solidaridad mediante la paulatina mejora y extensión de los complementos por mínimos en lo que se refiere a las pensiones de incapacidad permanente y viudedad.

En tercer lugar, se plantean una serie de iniciativas que afectan, con carácter general, al área de protección contributiva y cuyo objeto es garantizar una mayor proporcionalidad entre el esfuerzo de cotización realizado y los derechos a obtener por parte de la Seguridad Social, así como que las prestaciones resulten acordes con las consecuencias de las contingencias a las que van dirigidas. A este respecto, se prevén modificaciones específicas en materia de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia e incapacidad temporal.

En cuarto lugar, y con incidencia concreta en el ámbito de la jubilación, se incluyen diversas actuaciones dirigidas a incentivar la prolongación voluntaria de la vida laboral, sin olvidar la mejora de las garantías de los trabajadores de más edad expulsados prematuramente del mercado laboral. Destacan, igualmente, las modificaciones que se producen en materia de jubilación parcial, con objeto de adecuar esta figura a las características y requerimientos de los procesos productivos en que la misma se enmarca.

Por último, se avanza en el proceso de racionalización y simplificación de la estructura del sistema de Seguridad Social, previéndose la integración de los trabajadores por cuenta propia agrarios en el Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos, y la de los trabajadores por cuenta ajena de dicho sector en el Régimen General, desde una perspectiva atenta a las singularidades específicas de cada uno de dichos colectivos. Todo ello, se complementa con medidas de adecuación y modernización de la normativa reguladora del Régimen Especial del Mar y del Régimen Especial de Empleados de Hogar.

Bajo esta múltiple perspectiva, y con la finalidad de llevar a la realidad de nuestro modelo protector las iniciativas que acaban de señalarse, las partes firmantes acuerdan la adopción de las siguientes medidas:

#### ■ **Garantía de la adecuada relación entre ingresos y gastos del sistema**

En orden a garantizar una adecuada relación entre ingresos y gastos, se acuerdan las siguientes medidas:

1. El Gobierno ratifica su compromiso de asumir, en el plazo contemplado en la disposición transitoria decimocuarta de la Ley General de la Seguridad Social y con cargo a la imposición general, la financiación de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas, en orden a finalizar el proceso de separación de las fuentes de financiación de las prestaciones de la Seguridad Social. Los incrementos de los complementos a mínimos que se produzcan se financiarán a través de la imposición general.
2. La aprobación de una nueva tarifa de primas de cotización por contingencias profesionales, que adecue la actualmente vigente –que data de más de 26 años– a la realidad productiva actual, simplifique la “tarificación” y la gestión y ponga en relación más directa la prima a abonar con el riesgo correspondiente a la actividad realizada.
3. La evolución de las cotizaciones sociales, dentro de un marco general que asegure la competitividad de las empresas españolas, la generación de empleo y el desarrollo económico, debe mantener una relación acorde con los incrementos de afiliación, la correspondencia entre aportaciones y prestaciones, la evolución de los salarios y la productividad de la economía española. En este sentido, las bases mínimas de cotización en cada uno de los regímenes deben garantizar el equilibrio entre aportaciones y prestaciones en todas las carreras de cotización. Asimismo, la base máxima de cotización evolucionará conforme a la variación real del IPC.
4. En orden a lograr un mayor grado de contributividad, se mantiene la fijación de una base mínima de cotización superior a partir de los 50 años para aquellos trabajadores por cuenta propia que hayan cotizado, con anterioridad a la fecha del cumplimiento de dicha edad, menos de cinco años.
5. La disminución de la morosidad y del fraude, con el incremento constante del porcentaje de realización de los derechos reconocidos, que será desarrollado a través de planes operativos puestos en marcha en colaboración con la Inspección de Trabajo y Segu-



ridad Social. El objetivo a alcanzar en este ámbito durante esta década es que el índice de morosidad no supere el 1%.

### ■ Mejora de la acción protectora no contributiva

Adicionalmente a las medidas ya adoptadas o comprometidas por el Gobierno para la presente legislatura, en relación con el incremento de las pensiones mínimas, el establecimiento de una pensión mínima de orfandad, para personas con discapacidad menores de 18 años, así como respecto de la equiparación entre la asignación económica por hijo a cargo y la pensión no contributiva (ambas en favor de personas con 18 o más años y una discapacidad igual o superior al 65%) en el marco del cumplimiento de los objetivos de mejora de la protección no contributiva, se acuerda la adopción de las siguientes medidas:

1. Se extenderá, de forma paulatina, la garantía de los complementos a mínimos a los pensionistas de incapacidad permanente total cualificada menores de 60 años, de manera que, tras dicho proceso gradual, todos los perceptores de la pensión de incapacidad permanente total cualificada puedan percibir los complementos a mínimos, siempre que reúnan los requisitos que, legal y reglamentariamente, se hayan establecido.
2. A efectos de la percepción de los correspondientes complementos a mínimos por viudedad para beneficiarios menores de 60 años, la acreditación de una discapacidad igual o superior al 65% se equiparará a la existencia de cargas familiares.
3. La mejora de las deducciones por hijo a cargo en la legislación tributaria (IRPF), de las prestaciones económicas del nivel contributivo de la Seguridad Social y de las prestaciones familiares del nivel no contributivo garantizarán un refuerzo de las políticas de apoyo a las familias con menores ingresos.

### ■ Medidas en el ámbito de la acción protectora derivada de las prestaciones económicas contributivas

#### 1. Pensión de jubilación

Con la finalidad de incrementar la correspondencia entre cotizaciones y prestaciones, se acuerdan las siguientes medidas:

- a) El período mínimo de cotización para generar la pensión de jubilación se definirá en 5.475 días (15 años) efectivos de cotización, o su equivalente real en días/cuota. Este compromiso se llevará a cabo a lo largo de cinco años, incrementándose los 4.700 días de cotización efectiva exigidos en la actualidad en 77 días por cada seis meses transcurridos desde la entrada en vigor de la reforma, de manera que al final del proceso paulatino se exigirían los señalados 5.475 días.

El período transitorio de incremento de cotizaciones efectivas previsto en el párrafo anterior, se ampliará, en los supuestos de trabajadores con contrato a tiempo parcial, en proporción inversa al porcentaje de jornada realizada.

- b) Coincidiendo con la presentación a los órganos correspondientes de la Unión Europea de los “informes periódicos sobre evaluación y estrategia del sistema de pensiones”, la Administración de la Seguridad Social presentará ante el Parlamento y a los interlocutores sociales estudios sobre la situación presente y futura del sistema.

#### 2. Pensión de incapacidad permanente

En el objetivo de mejora de la regulación de la incapacidad permanente, y a fin de evitar que se convierta en una vía de acceso a la protección para las carreras de cotización insuficientes, se acuerdan las siguientes medidas:

- a) Se flexibilizará el período mínimo de cotización exigible para los trabajadores más jóvenes (menores de 31 años) estableciéndose en un tercio del período comprendido entre la fecha del cumplimiento de los 16 años y la del hecho causante.
- b) La cuantía de la pensión de incapacidad permanente, derivada de enfermedad común, se determinará aplicando a la base reguladora establecida en la legislación

vigente el porcentaje que corresponda, en función de los años de cotización, establecido en el artículo 163 de la Ley General de la Seguridad Social, considerándose a estos efectos cotizados los años que le resten al interesado, en la fecha del hecho causante, para cumplir la edad ordinaria de jubilación. A su vez, al resultado obtenido se le aplicará el porcentaje, establecido en la actualidad en función del grado de incapacidad reconocido.

Se establecerá un importe mínimo para la pensión de incapacidad permanente, en el grado de incapacidad permanente total para la profesión habitual.

La medida contenida en este párrafo no se aplicará para la determinación de la cuantía de las pensiones de incapacidad permanente que provengan de procesos de incapacidad temporal, que se hayan iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la disposición que incorpore al ordenamiento jurídico la medida mencionada

- c) La pensión de incapacidad permanente, en el grado de incapacidad permanente total, se excluirá para aquellas profesiones cuyos requerimientos físicos resultan inasumibles a partir de una determinada edad. Estas profesiones se determinarán reglamentariamente, previa comprobación de que los cotizantes a las mismas se mantienen en su práctica totalidad en edades inferiores a los 45 años.
- d) Teniendo en cuenta la finalidad del complemento de gran invalidez, su cuantía se establecerá en un importe independiente de la cuantía de la prestación por incapacidad permanente absoluta. En tal sentido, la cuantía del referido complemento se situará en el resultado de sumar al 50% de la base mínima de cotización vigente en cada momento el 25% de la base de cotización correspondiente al trabajador, calculadas ambas en función de la contingencia que origine la prestación.
- e) Se aprobará una nueva lista de enfermedades profesionales, con efectos en las correspondientes prestaciones de la Seguridad Social por incapacidad permanente o muerte y supervivencia que, siguiendo la

Recomendación Europea sobre enfermedades profesionales de 2003, adecue la lista vigente a la realidad productiva actual, así como a los nuevos procesos productivos y de organización.

De igual modo, se modificará el sistema de calificación, notificación y registro de las enfermedades profesionales, con la finalidad de hacer aflorar enfermedades profesionales ocultas y evitar la infradeclaración de tales enfermedades.

### 3. *Pensión de viudedad*

Teniendo en cuenta la realidad social existente en nuestro país en la actualidad, con la finalidad de mejorar la situación de las familias que dependen de las rentas del fallecido y adecuar la acción protectora del sistema a las nuevas realidades sociales, en el ámbito de la pensión de viudedad se acuerda la adopción de las medidas siguientes:

- a) La pensión de viudedad debe recuperar su carácter de renta de sustitución y reservarse para aquellas situaciones en las que el causahabiente contribuía efectivamente al sostenimiento de los familiares supérstites: matrimonio; parejas de hecho, siempre que tuviesen hijos en común con derecho a pensión de orfandad y/o existiese dependencia económica del sobreviviente respecto del causante de la pensión; o personas divorciadas perceptoras de las pensiones previstas en el Código Civil.
- b) En caso de matrimonio, para acceder a la pensión de viudedad, en los supuestos de fallecimiento del causante por enfermedad común, se requerirá un período previo de vínculo conyugal de dos años o la existencia de hijos en común con derecho a pensión de orfandad. De no acreditarse ese período y ante la ausencia de hijos con derecho a pensión de orfandad, se concederá una pensión temporal con una duración equivalente al período acreditado de convivencia matrimonial.
- c) En los supuestos de parejas de hecho, para acceder a la pensión de viudedad se precisará la constatación de convivencia mutua, estable y notoria, durante un periodo amplio, a determinar en el desarrollo del Acuerdo. En caso de existencia de hijos comunes con

derecho a pensión de orfandad, se precisará, además, dependencia económica del conviviente sobreviviente, en más del 50% de sus ingresos, de los del causahabiente. En los supuestos de inexistencia de hijos comunes, se exigirá dependencia económica en más del 75% de los ingresos. Cuando no se acceda a la pensión de viudedad debido al período de convivencia o a la falta de dependencia económica, y existiesen hijos comunes con derecho a pensión de orfandad, el importe que hubiera correspondido a la pensión de viudedad acrecerá aquélla.

- d) En los supuestos de distribución de la pensión entre la persona viuda del fallecido con otra que hubiera sido cónyuge de este último, y del que en el momento del fallecimiento se encontraba divorciada, se establecerán las oportunas modificaciones normativas en orden a que exista una garantía del 50% de la pensión en favor del cónyuge sobreviviente, que cumpla los requisitos para acceder a la misma.
- e) Para los nacidos con posterioridad a 1 de enero de 1967 se establecerán, previa la realización de un estudio, en el marco de la Comisión no Permanente de valoración de los resultados del Pacto de Toledo, reglas para la reformulación de la pensión de viudedad que, a su vez, serán objeto de negociación en el marco del diálogo social.

#### 4. Pensión de orfandad

En el ámbito de la pensión de orfandad, se acuerdan las siguientes medidas:

- a) La atribución del porcentaje del 70% en la pensión de viudedad, en los supuestos de menores rentas, no irá en detrimento de la cuantía de las pensiones de orfandad.
- b) La mejora progresiva de la pensión mínima de orfandad, en el caso de beneficiarios, menores de 18 años y con una discapacidad igual o superior al 65%.
- c) El incremento de la cuantía de las pensiones de orfandad, en el caso de parejas de hecho, cuando el conviviente supérstite no tuviese derecho a la pensión de viudedad, en los términos previstos en el párrafo c) de la medida III.3.

#### 5. Prestación de incapacidad temporal

En el ámbito de la incapacidad temporal, se acuerda la adopción de las siguientes medidas:

- a) La modificación de la normativa de Seguridad Social, de modo que, cuando el proceso de incapacidad temporal (IT) derive de una contingencia profesional y durante la percepción de la prestación se extinga el contrato de trabajo, el interesado seguirá percibiendo la prestación por IT hasta el alta médica, pasando después, si reúne los requisitos necesarios, a la situación de desempleo, sin que el período de la situación de IT consuma período de prestación de desempleo.
- b) Se procederá al análisis de la regulación jurídica de la prestación de incapacidad temporal, así como de sus modalidades de gestión, con la finalidad de definir con mayor precisión las funciones de los Servicios de Salud y de las Entidades que gestionan la prestación económica, respecto de los procesos de incapacidad, a fin de evitar que, debido a diagnósticos diferentes de unos y otras, puedan producirse situaciones de desprotección de los trabajadores.

#### ■ Medidas en torno a la edad de jubilación y a la prolongación de la vida laboral

Con el objetivo de adecuar la jubilación a la realidad actual, adoptando medidas que, en línea con las orientaciones de la Unión Europea y otros Organismos Internacionales, procuren incentivar la prolongación voluntaria de la vida laboral, así como una mayor conexión entre los mecanismos de jubilación flexible con los requerimientos de los procesos productivos, las partes firmantes del Acuerdo se comprometen a la adopción de las siguientes medidas:

##### 1. Jubilación parcial.

El acceso a la prestación de jubilación parcial se supedita al cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) La edad de acceso será:
  - Para los trabajadores “mutualistas”, 60 años de edad.

- Para el resto de los trabajadores, 61 años de edad.

En cualquiera de los dos casos, la edad de acceso habrá de ser efectiva, sin que quepa aplicar sobre la misma coeficientes reductores de la edad de jubilación.

Se acuerda que para los trabajadores no “*mutualistas*” la exigencia de los 61 años de edad se lleve a cabo de forma gradual, en el plazo de seis años, incrementándose en dos meses la edad actual de 60 años por cada año transcurrido desde la entrada en vigor de la medida.

- b) En orden a garantizar que la jubilación parcial se aplica dentro de los objetivos a que debe responder dicha modalidad, para acceder a la misma será preciso la acreditación, por parte del trabajador relevado, de un período de antigüedad mínima en la empresa de seis años, período que será exigido paulatinamente en la forma siguiente:

- A la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, dos años.
- Transcurrido el primer año desde la fecha de entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, tres años.
- Transcurrido el segundo año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, cuatro años.
- Transcurrido el tercer año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, cinco años.
- Transcurrido el cuarto año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, seis años.

Para el cómputo de los períodos de antigüedad señalados, se tendrán en cuenta los acreditados en una empresa anterior que haya sido sucedida por la empresa sobre la que se produce la jubilación parcial, así como la antigüedad en empresas pertenecientes al mismo grupo.

- c) Será preciso que el trabajador relevado acredite el siguiente período de cotización:
- A la fecha de entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida: 18 años.
  - Transcurrido el primer año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida: 21 años.

- Transcurrido el segundo año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida: 24 años.
- Transcurrido el tercer año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida: 27 años.
- Transcurrido el cuarto año desde la fecha de entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida: 30 años.

- d) La reducción máxima y mínima de la jornada habitual de trabajo del trabajador que pasa a la jubilación parcial será del 75% y del 25%, respectivamente. La implantación de esta medida se llevará a cabo de forma gradual, en un periodo de cuatro años, del modo siguiente:

- Transcurrido el primer año desde la fecha de entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, se aplicarán los porcentajes del 82% y 25%, respectivamente.
- Transcurrido el segundo año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, se aplicarán los porcentajes del 80% y del 25%, respectivamente.
- Transcurrido el tercer año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, se aplicarán los porcentajes del 78% y 25%, respectivamente.
- Transcurrido el cuarto año desde la fecha de la entrada en vigor de la disposición que apruebe la medida, se aplicarán los porcentajes definitivos del 75% y del 25%, respectivamente.

No obstante, si el jubilado parcial acredita, en la fecha de efectos de la jubilación parcial, seis años de antigüedad en la empresa y 30 de cotización a la Seguridad Social, los porcentajes de reducción de la jornada podrán establecerse entre el 85% y el 25%, siempre que el trabajador relevista sea contratado a jornada completa y mediante un contrato de duración indefinida. En estos supuestos, respecto de la edad de los trabajadores que acceden a la jubilación parcial, se exigirá 60 años hasta el sexto año de entrada en vigor de la norma que incorpore al ordenamiento jurídico las medidas

contenidas en este apartado IV.1, y 61 años a partir del séptimo.

- e) En los supuestos en que, debido a los requerimientos específicos del trabajo realizado por el jubilado parcial, el puesto de trabajo de éste no pueda ser el mismo o uno similar que el que vaya a desarrollar el trabajador relevista, se precisará que exista una correspondencia entre las bases de cotización de ambos, de modo que la relativa al trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 por 100 de la base por la que venía cotizando el trabajador que pasa a la jubilación parcial.

De forma transitoria, los convenios y acuerdos colectivos que estén vigentes a la entrada en vigor de la disposición que apruebe las medidas contenidas en este apartado IV. 1, seguirán rigiéndose, en lo que se refiere a los compromisos sobre jubilación parcial y hasta la finalización de su vigencia y, en todo caso, hasta el 31 de diciembre de 2009, por las previsiones contenidas en el Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial.

## 2. Jubilación anticipada

En el ámbito de la jubilación anticipada se acuerdan las siguientes medidas:

- a) Los coeficientes reductores de la cuantía de la pensión, en los supuestos de extinción no voluntaria de la relación laboral para todos los trabajadores que acrediten entre 30 y 34 años de cotización, serán del 7,5% por cada año que falte para el cumplimiento de los 65 años de edad.
- b) Se adoptarán medidas de mejora de las pensiones causadas, antes de 1º de enero de 2002, por trabajadores con 60 o más años que hubiesen sido despedidos y accedido a la jubilación anticipada, acreditando 35 o más años de cotización, a través de la incorporación a la pensión que se venga percibiendo de una cantidad a tanto alzado.
- c) Se adoptarán las medidas normativas necesarias, en orden a calificar como involuntaria la extinción de la relación laboral producida en el marco de los expedientes de regulación de empleo (ERES), a los efectos de la aplica-

ción de las reglas de Seguridad Social sobre jubilación anticipada, en los términos del artículo 161.3 y de la disposición transitoria tercera de la Ley General de la Seguridad Social.

## 3. Reducción de la edad por realización de trabajos penosos, peligrosos o tóxicos

Se desarrollarán reglamentariamente las previsiones del artículo 161.2 de la Ley General de la Seguridad Social, sobre reducción de la edad de jubilación a nuevas categorías de trabajadores, estableciéndose un procedimiento general en el que se prevea, la realización previa de estudios sobre siniestralidad del sector, penosidad, peligrosidad y toxicidad de las condiciones de trabajo, incidencia de procesos de incapacidad temporal o permanente o requerimientos físicos en la actividad.

La aplicación de nuevos coeficientes será, en todo caso, sustitutiva de la modificación de las condiciones de trabajo, que deberá ser la vía ordinaria de resolución de estas situaciones y habrá de suponer la modificación, de acuerdo con criterios de equilibrio, de las cotizaciones.

En ningún supuesto, la aplicación de los coeficientes reductores podrá ocasionar que la edad de acceso a la jubilación pueda situarse en menos de 52 años. En los regimens especiales que posibiliten en la actualidad edades inferiores, se aplicará un período transitorio en la aplicación de la nueva regulación.

## 4. Cotización a la Seguridad Social durante la percepción del subsidio de desempleo para mayores de 52 años

Al objeto de propiciar mayores cotizaciones con el efecto correspondiente en la pensión de jubilación, la base de cotización durante la percepción del subsidio de desempleo para mayores de 52 años, con derecho a cotización por la contingencia de jubilación, será equivalente al 125% del SMI.

## 5. Incentivos a la prolongación voluntaria de la vida laboral

Con la finalidad de incrementar el número de trabajadores que deciden voluntariamente llegar a la edad ordinaria de jubilación o retrasarla, la prolongación voluntaria de la vida laboral



más allá de la edad ordinaria de jubilación debe estar incentivada, con independencia tanto de los años cotizados (si estos superan el período de carencia) como de la base de cotización.

La pensión de los jubilados a partir de los 66 años debe ser superior en todo caso a la que les correspondería a los 65 años.

Para el cumplimiento del objetivo señalado, se acuerda la adopción de las siguientes medidas:

**a)** Quienes se jubilen con 66 o más años de edad real tendrán los siguientes beneficios:

a.1) Si el pensionista tiene derecho a la pensión máxima, percibirá anualmente una cantidad a tanto alzado equivalente a un 2% de la magnitud citada por cada año que haya transcurrido después del cumplimiento de los 65 años o de la fecha en que se adquiere el derecho a la pensión máxima, de ser posterior. Dicho porcentaje será del 3% si, en las fechas señaladas, el interesado acredita 40 o más años de cotización.

En ningún caso, la suma de la cantidad a tanto alzado más el importe anual de la pensión máxima podrá superar la cuantía, también en cómputo anual, del tope máximo de cotización.

a.2) En los supuestos en que no se alcance la cuantía de la pensión máxima, se tendrá derecho a un incremento de un 2% sobre la base reguladora (adicional al que corresponda según los porcentajes en función de años cotizados, establecidos en el artículo 163 de la Ley General de la Seguridad Social) por cada año que haya transcurrido después del cumplimiento de los 65 años, salvo que en dicha fecha se tengan acreditados 40 años de cotización, en cuyo caso el porcentaje indicado será del 3%.

A partir de la fecha en que se alcance la cuantía de la pensión máxima establecida en cada momento, se aplicará lo previsto en el apartado a.1) anterior.

**b)** En el Régimen General y en los regímenes especiales asimilados se ampliarán a todos los trabajadores mayores de 59 años con contrato indefinido las bonificaciones ya

existentes para mayores de 60 años con cinco años de antigüedad.

Una vez transcurridos tres años desde la implantación de la medida, se llevará a cabo una evaluación sobre el impacto de la misma, así como sobre si su extensión a otros colectivos podría tener efectos significativos respecto del mantenimiento del empleo.

## ■ Reformas en la estructura del sistema de la seguridad social

En el marco de las Recomendaciones 3ª y 6ª del Pacto de Toledo, es una exigencia de la equidad que debe presidir el sistema de protección social la equiparación en prestaciones y obligaciones de los cotizantes del sistema, simplificando su estructura de regímenes.

En este marco, se conviene la adopción de las siguientes medidas:

1. Conforme a los acuerdos alcanzados con las Organizaciones Profesionales Agrarias, se integra en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos a los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario, estableciéndose un sistema especial de cotización en favor de estos trabajadores agrarios por cuenta propia, titulares de explotaciones familiares o que trabajen en las mismas.
2. Por otra parte, en el momento actual la configuración del Régimen Especial Agrario, trabajadores por cuenta ajena, realizada hace 40 años, manifiesta su obsolescencia y su inadecuación a los cambios económicos, sociales y demográficos experimentados en el sector agrario español y su mercado de trabajo.

Ya en el *Pacto de Toledo* de 1995, se contenía una llamada a la simplificación de regímenes, ratificada en las recomendaciones de su renovación parlamentaria de 2003, donde se contiene una referencia más precisa a un proceso paulatino, que comprendiera un análisis exhaustivo, un amplio período transitorio y la consideración de las especificidades del sector. Asimismo, durante estos años se han producido integraciones parciales, se ha suscrito el Acuerdo de 2005 para reconvertir el Régimen Especial Agrario, trabajadores por cuenta propia, en un sistema especial



de cotización dentro del Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos, y están en tramitación modificaciones normativas que persiguen la flexibilización del encuadramiento de los trabajadores.

Para contribuir a tal fin, se acuerda que el Régimen Especial Agrario, trabajadores por cuenta ajena, se integre en el Régimen General, mediante la articulación de un sistema especial que permita avanzar en la efectiva equiparación de las prestaciones para los trabajadores y que evite un incremento de costes perjudicial para la competitividad y el empleo de las explotaciones agrarias. A tal fin, se establece un período transitorio de entre 15 y 20 años. El sistema especial partirá de los actuales tipos de cotización. Se incorporarán a la cotización agraria bonificaciones y reducciones que incentiven la estabilidad en el empleo y la mayor duración de los contratos, con el objetivo de hacer compatible la mejora de las prestaciones de los trabajadores y la contención de los costes empresariales.

Este proceso debe dar soluciones concretas a la problemática de subsectores específicos, encuadrados ahora parcialmente en los dos regímenes, a las modificaciones de encuadramiento que han producido efectos evaluados críticamente por los colectivos afectados, al colectivo de trabajadores de mayor edad y menor actividad laboral, a la consideración especial de las situaciones de inactividad y al conjunto de particularidades del sector.

Se constituye un Grupo de Trabajo formado por la Administración, las Organizaciones más representativas de empleadores agrarios y las Federaciones Agroalimentarias de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras y de la Unión General de Trabajadores, que elevará sus conclusiones a la Comisión de Seguimiento y a la Administración para el desarrollo de este Acuerdo.

La integración de los trabajadores agrarios por cuenta ajena en el Régimen General se producirá el 1 de enero de 2009, de acuerdo con los objetivos reflejados en los párrafos anteriores de este apartado 2.

3. En paralelo a este proceso, en relación con el Régimen Especial de los Trabajadores del

Mar y el Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos, se adoptarán las medidas necesarias a fin de impulsar la diversificación de actividades para los colectivos que quieran complementar la recolección y cultivo de especies marinas con procesos de manipulación, envasado y comercialización de las mismas.

4. En relación con el Régimen Especial de Empleados de Hogar se procederá al estudio de la regulación de la relación laboral de carácter especial, a fin de proponer en su caso, su adecuación a la realidad actual. También y con el objetivo de convergencia de prestaciones con el Régimen General (especialmente, en la cobertura de contingencias profesionales y de la fecha de inicio del percibo de la prestación de incapacidad temporal) se analizará el establecimiento de medidas de aplicación paulatina que permitan la convergencia de tipos de cotización entre ambos regímenes, en el horizonte de que el Régimen Especial de Empleados de Hogar confluya en el Régimen General cuando la identidad de tipos de cotización sea plena.

En paralelo, se establecerán bonificaciones y cursos de formación que permitan la incorporación al Régimen General del trabajo de cuidados realizados en el hogar.

Por último, se adoptarán las medidas oportunas respecto de los trabajadores discontinuos (*"por horas"*) en orden a asegurar el mantenimiento, en tanto se realice la actividad, del alta y de la cotización, así como de un nivel adecuado de protección.

5. Se estudiará la modificación de la legislación reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, con la finalidad de obtener una gestión que procure una mayor rentabilidad para sus dotaciones, garantizando la seguridad en las inversiones.
6. De igual modo, se procederá a la simplificación y unificación de las reservas de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, de manera que, sin perjuicio del seguimiento sobre la adecuación de las tarifas de cotización por contingencias profesionales a la realidad productiva y a la evolución de las correspondientes prestaciones, se posibilite

una gestión más transparente de estas entidades y una consideración global de las reservas del sistema de la Seguridad Social.

### ■ Sostenibilidad y adaptación del sistema

Las partes firmantes de este Acuerdo se comprometen a proponer la adopción de las medidas necesarias para garantizar en todo momento la sostenibilidad del sistema, su mejora y adaptación a la realidad social existente.

### ■ Seguimiento y evaluación

El Gobierno y las Organizaciones firmantes de este Acuerdo constituirán una Comisión de Seguimiento a fin de continuar el Diálogo Social en el desarrollo legal y reglamentario del mismo. Todo ello sin perjuicio de los procedimientos de consulta y audiencia a las Organizaciones

Empresariales y Sindicales más representativas previstos en la legislación vigente.

De igual modo, se pondrá a disposición de las Organizaciones Sociales firmantes del presente Acuerdo, a través de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, informes con la debida antelación sobre el Anteproyecto de Presupuestos anuales de Seguridad Social, los Presupuestos liquidados y con carácter bi-anual sobre las perspectivas de futuro del sistema, así como sobre todas las cuestiones de relevancia económica para el futuro de la Seguridad Social.

La citada Dirección General elaborará, al cabo de los dos años siguientes a la firma del presente Acuerdo, un informe sobre la evolución de contribución y prestaciones en el sistema, abordando los aspectos más relevantes para la acción protectora y la sostenibilidad, tanto globalmente como por sectores concretos (edad y método de cálculo de la pensión de jubilación, bases de cotización y prestaciones, etc.).

*En Madrid, a 13 de julio de 2006.*

Unión General de Trabajadores  
(UGT)

*Cándido Méndez Rodríguez*  
Por la Confederación Española de Organizaciones  
Empresariales (CEOE)

*José María Cuevas Salvador*  
Por el Gobierno

Confederación Sindical de  
Comisiones Obreras (CC.OO.)

*José María Fidalgo Velilla*  
Por la Confederación Española de la Pequeña y  
Mediana Empresa (CEPYME)

*Enrique Martínez Piqueras*  
Por el Gobierno

*Jesús Caldera Sánchez-Capitán*  
Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales



## Publicaciones del MTEySS







## Infancia y adolescencia: trabajo y otras actividades económicas

*Primera encuesta. Análisis de resultados en cuatro subregiones de la Argentina*

Nueva

### Sumario

*Introducción • Antecedentes de la EANNA • Marco conceptual • Situación del trabajo infantil en la semana de referencia • Características educativas de los niños, niñas y adolescentes que trabajan • Magnitud del trabajo infantil • Condición socioeconómica y trabajo infantil • Conclusiones • Bibliografía • Informe temático: Anexo A: metodología • Anexo B: características metodológicas de las encuestas de trabajo infantil en América Latina • Anexo C: descripción de las jurisdicciones cubiertas por la EANNA • Anexo D: cuestionarios de la EANNA*

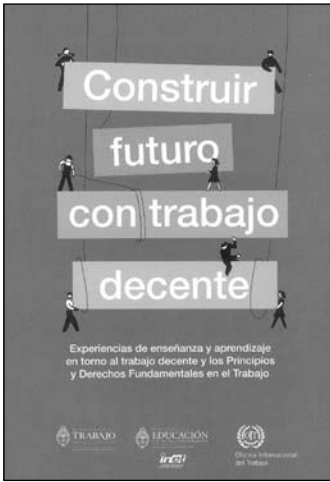


## Construir futuro con trabajo decente Manual de formación para docentes

Nueva

### Sumario

*Prólogo • Introducción • Capítulo 1: Los jóvenes: la educación y el trabajo decente • Capítulo 2: Breve panorama de la dinámica sociolaboral desde la Revolución Industrial hasta nuestro días • Capítulo 3: La Argentina, una historia social del trabajo • Capítulo 4: La Organización Internacional del Trabajo, los derechos fundamentales y el trabajo decente • Glosario de conceptos fundamentales • Anexos • Bibliografía sobre los temas trabajados*



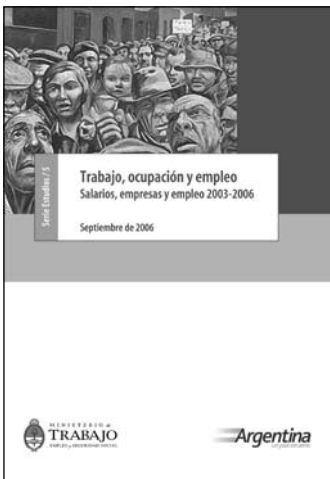
## Construir futuro con trabajo decente

Experiencias de enseñanza y aprendizaje en torno al trabajo decente y los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo

Nueva

### Sumario

*Prólogo • Introducción • Capítulo 1: Sobre el concepto de trabajo decente y su aplicación en la enseñanza • Capítulo 2: Experiencias de enseñanza • Capítulo 3: Recursos para planificar actividades • Guía de películas relacionadas con la temática del trabajo • Guía bibliográfica y sitios en Internet*



## Trabajo, ocupación y empleo

Salarios, empresas y empleo 2003 - 2006

Nueva

*Serie Estudios / 5*

*Septiembre de 2006*

### Sumario

*Presentación de la publicación • Introducción • Encuesta de indicadores laborales: tres años de crecimiento del empleo privado formal • La creación de nuevas empresas durante la etapa post-convertibilidad (2003-2005): impacto sobre el empleo asalariado registrado • Evolución de los salarios del sector privado • Los salarios del sector privado - año 2005 • Evolución y estado de los salarios de convenio (2001-2005) • Evolución del empleo registrado y no registrado durante el período 1990-2005 • Dinámica del empleo y trayectorias laborales en la trama siderúrgica*



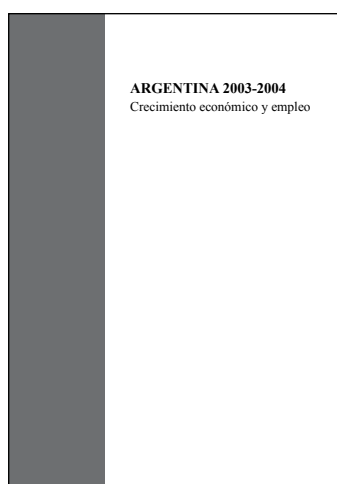


## Guía de Orientación para la Contratación de Trabajadores

Nueva

---

*Régimen de la LCT. Características de la relación laboral • Modos de contratación de trabajadores: Forma típica de contratación - Modalidades especiales • Contrataciones con finalidad formativa • Remuneración • Registración de la relación laboral • Incentivos para la contratación de trabajadores • Promoción del empleo. Ley de Ordenamiento Laboral • Programa de Inserción Laboral. Promoción del Empleo Asalariado • Beneficios para empleadores que contraten personas discapacitadas • Agencias territoriales • Gerencias de empleo y capacitación laboral*



## ARGENTINA 2003-2004 Crecimiento económico y empleo

---

### Sumario

*La Salida Argentina • Argentina 2003-2004 • De dónde venimos • Política laboral • Impacto de las políticas • Políticas activas • Plan Nacional de Trabajo Decente • Programa Global de Empleo • Un punto de inflexión*

257

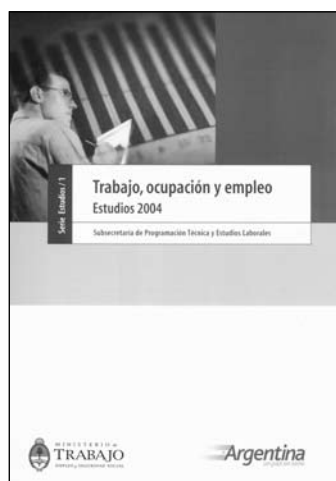


## Principales logros laborales de la gestión del Presidente Néstor Kirchner 2003/2005

---

### Sumario

*Punto de inflexión • Objetivos • Datos comparativos de empleo y salarios • Nueva ley laboral y negociación colectiva • Planes de empleo • Políticas de seguridad social • Organismos descentralizados • Otros logros*



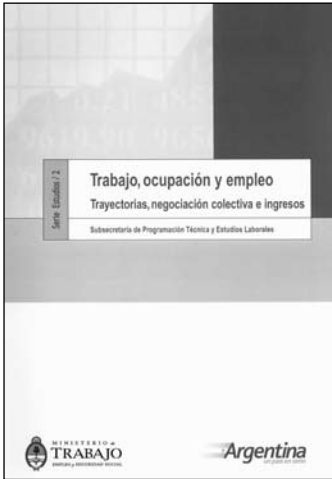
## Trabajo, ocupación y empleo Estudios 2004

*Serie Estudios / 1  
Agosto de 2004*

---

### Sumario

*Presentación de la publicación • Introducción • Encuesta de indicadores laborales: dos años de crecimiento del empleo (octubre 2002 - octubre 2004) • Negociación colectiva en el año 2004 • Segunda evaluación del Programa Jefes de Hogar. Resultados de la encuesta a beneficiarios • Diagnóstico del empleo no registrado • El impacto de la nueva fase de crecimiento en el empleo y en las empresas (2003-2004) • Empleo y patrón de crecimiento económico*



## Trabajo, ocupación y empleo

### Trayectorias, negociación colectiva e ingresos

*Serie Estudios / 2*

*Agosto de 2005*

---

#### Sumario

*Presentación de la publicación • Introducción • Trayectorias laborales y rotación del empleo. 1996-2004 • Contenidos de la negociación colectiva durante 2004 • Los salarios del sector privado en 2004 • Productividad, costo laboral y excedente en la Argentina durante 2003 y 2004 • Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina • Diagnóstico del desempleo juvenil*



## Trabajo, ocupación y empleo

### Relaciones laborales, territorios y grupos particulares de actividad

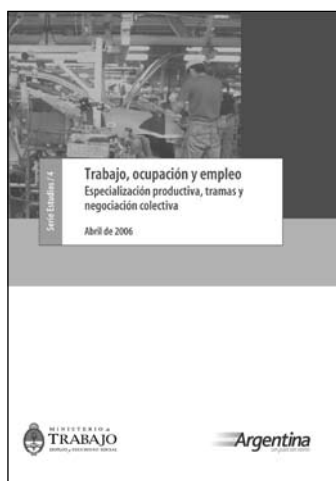
*Serie Estudios / 3*

*Diciembre de 2005*

---

#### Sumario

*Presentación de la publicación • Introducción • Actividades económicas de niños, niñas y adolescentes en la Argentina • Las relaciones laborales en las empresas • Diversidad productiva en las áreas económicas locales de la región pampeana • Trabajo decente: significados y alcances del concepto • Indicadores propuestos para su medición • Diagnóstico sobre la situación laboral de las mujeres. Segundo trimestre de 2005 • Situación laboral del servicio doméstico en la Argentina*



## **Trabajo, ocupación y empleo**

### **Especialización productiva, tramas y negociación colectiva**

*Serie Estudios / 4*  
*Abril de 2006*

---

#### **Sumario**

*Presentación de la publicación • Introducción • La negociación colectiva en 2005 • El complejo automotor: empleo, trayectorias y negociación colectiva • Tramas productivas de alta tecnología y ocupación: el caso de la soja transgénica en la Argentina • Especialización industrial y empleo registrado en el Gran Buenos Aires • La heterogeneidad del cuentatropismo en la Argentina. Una propuesta de análisis y clasificación.*



## **Diseño curricular**

### **Basado en normas de competencia laboral**

#### *Conceptos y orientaciones metodológicas*

---

#### **Sumario**

*Agradecimientos • Presentación I • Presentación II • Introducción • La formación profesional • Las competencias laborales • La utilidad de las normas de competencia laboral como referenciales en los procesos de formación y de evaluación • Diseño curricular basado en competencias • El módulo • Los componentes del módulo • Cómo se elabora un módulo • Planeamiento didáctico • Cómo hacer el planeamiento didáctico • Glosario • Bibliografía*



## Estudio sobre la dinámica institucional del trabajo infantil

### Sumario

*¿Por qué es importante analizar la dinámica institucional? • ¿En qué pensamos cuando hablamos de instituciones? • ¿Cuáles fueron las dimensiones abordadas en la exploración? • ¿Cómo lo hicimos? • Principales resultados • Los programas*  
*• Las percepciones sobre el trabajo infantil • La tipología del trabajo infantil*  
*• Cuestiones a seguir pensando*



## Trabajo infantil y adolescente en cifras

### Síntesis de la primera encuesta y resultados de la subregión NEA, Chaco y Formosa

### Sumario

*Introducción • Características generales de la EANNA • Incidencia del trabajo infantil y otras actividades económicas (todas las regiones) • Perfil ocupacional (Todas las regiones) • Características educativas (todas las regiones) • Incidencia del trabajo adolescente y otras actividades económicas (todas las regiones) • Perfil ocupacional (todas las regiones) • Características educativas (todas las regiones) • Incidencia y perfil ocupacional en las subregiones • Incidencia del trabajo infantil y otras actividades económicas (Subregión NEA, Chaco y Formosa) • Perfil ocupacional (Subregión NEA, Chaco y Formosa) • Características educativas (Subregión NEA, Chaco y Formosa) • Niños y adolescentes respondentes (Subregión NEA, Chaco y Formosa) • Anexo metodológico*



## Trabajo infantil y adolescente en cifras

### Síntesis de la primera encuesta y resultados de la provincia de Mendoza

#### Sumario

*¿Por qué es introducción • Características generales de la EANNA • Incidencia del trabajo infantil y otras actividades económicas (todas las regiones) • Perfil ocupacional (todas las regiones) • Características educativas (todas las regiones) • Incidencia del trabajo adolescente y otras actividades económicas (todas las regiones) • Perfil ocupacional (todas las regiones) • Características educativas (todas las regiones) • Incidencia y perfil ocupacional en las subregiones • Incidencia del trabajo infantil y otras actividades económicas (Pcia. de Mendoza) • Perfil ocupacional (Pcia. de Mendoza) • Características educativas (Pcia. de Mendoza) • Niños y adolescentes respondentes (Pcia. de Mendoza) • Anexo metodológico*



## Trabajo infantil y adolescente en cifras

### Síntesis de la primera encuesta y resultados de la subregión NOA. Tucumán, Salta y Jujuy

#### Sumario

*Introducción • Características generales de la EANNA • Incidencia del trabajo infantil y otras actividades económicas (todas las regiones) • Perfil ocupacional (todas las regiones) • Características educativas (todas las regiones) • Incidencia del trabajo adolescente y otras actividades económicas (todas las regiones) • Perfil ocupacional (todas las regiones) • Características educativas (todas las regiones) • Incidencia y perfil ocupacional en las subregiones • Incidencia del trabajo infantil y otras actividades económicas (Subregión NOA, Tucumán, Salta y Jujuy) • Perfil ocupacional (Subregión NOA, Tucumán, Salta y Jujuy) • Características educativas (Subregión NOA, Tucumán, Salta y Jujuy) • Niños y adolescentes respondentes (Subregión NOA, Tucumán, Salta y Jujuy) • Anexo metodológico*



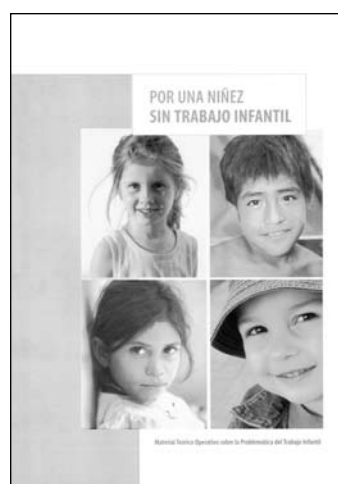


## Trabajo infantil y adolescente en cifras

### Síntesis de la primera encuesta y resultados del Área Metropolitana de Buenos Aires

#### Sumario

*Introducción • Características generales de la EANNA • Incidencia del trabajo infantil y otras actividades económicas. (todas las regiones) • Perfil ocupacional (todas las regiones) • Características educativas (todas las regiones) • Incidencia del trabajo adolescente y otras actividades económicas (todas las regiones) • Perfil ocupacional (todas las regiones) • Características educativas (todas las regiones) • Incidencia y perfil ocupacional en las subregiones • Incidencia del trabajo infantil y otras actividades económicas (AMBA) • Perfil ocupacional (AMBA) • Características educativas (AMBA) • Niños y adolescentes respondientes (AMBA) • Anexo metodológico*

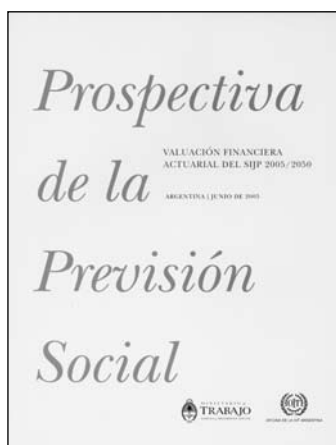


## Por una niñez sin trabajo infantil

### Material teórico operativo sobre la problemática del trabajo infantil

#### Sumario

*Prólogo • Presentación • Módulo 1 • El trabajo infantil como problemática social compleja • Módulo 2 • Fortalecimiento actitudinal ante el trabajo infantil • Módulo 3 • Redes sociales para la prevención y erradicación del trabajo infantil • Apéndice. Herramientas para la intervención en el trabajo infantil • Anexos • Bibliografía consultada*



## **Prospectiva de la Previsión Social** **Valuación Financiera Actuarial del SIJP**

*Junio de 2005*

---

### **Sumario**

*Metodología y supuestos de la proyección • Supuestos demográficos • Supuestos macroeconómicos y laborales • Resultados de la proyección • Análisis de Cobertura. Haber Medio y Tasa de Sustitución • Análisis financiero • Régimen de Reparto • Régimen de Capitalización • Escenarios alternativos • Alternativa A. Permanencia de la Tasa de Aportes al Régimen de Capitalización en 7% • Alternativa B. Incorporación de la Prestación Proporcional • Alternativa C. Asignación de los Indecisos al Régimen de Reparto • Conclusiones • Anexo estadístico • Acrónimos • Bibliografía*



## **Plan Estratégico 2005-2007**

---

### **Sumario**

*Presentación del plan • Apéndice metodológico • Visión • Plan • Resoluciones*



## Índice de Fragilidad Laboral (IFL)

Un análisis geográfico comparado del empleo y el trabajo a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

---

### Sumario

*Introducción • Presentación • Índice de Fragilidad Laboral. Principales resultados*  
*• Introducción • La fragilidad laboral en Argentina. Principales resultados*  
*• Conclusiones • Anexo 1. Datos de variables originales 2º Semestre 2003 y 2º Semestre 2004 • Anexo 2. Gráfico de Diamante - Variaciones en la Fragilidad Laboral • Índice de Fragilidad Laboral. Marco Conceptual y Desarrollo Metodológico • Presentación del Índice de Fragilidad Laboral*  
*IFL vs. Tasa de Desempleo • Incidencia de cada indicador: Déficit de empleo, Precariedad y Pobreza e Ingresos en el IFL • Conclusiones*





# Estadísticas





## Presentación

En la sección siguiente se compila un amplio conjunto de indicadores provenientes de distintas fuentes de información desarrolladas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Este esfuerzo de sistematización responde a una creciente demanda tanto pública como privada, de información integrada y suficientemente actualizada de las diversas dimensiones de la realidad socio-laboral del país, reflejando los avances alcanzados por parte de los organismos oficiales en el desarrollo de fuentes estadísticas destinadas al análisis del mundo del trabajo y al seguimiento de las políticas implementadas por el Estado para la resolución progresiva de las principales problemáticas laborales.

Los tabulados expuestos se organizan en siete secciones principales según la temática considerada: 1) Mercado de trabajo, 2) Programas de empleo y capacitación laboral, 3) Negociación colectiva, 4) Plan nacional para la regularización del trabajo, 5) Seguridad social, 6) Riesgos del trabajo y 7) Trabajo infantil. La metodología empleada para la construcción de los indicadores seleccionados se detalla luego de la presentación de los cuadros.

La sección dedicada al mercado de trabajo contiene indicadores útiles para la identificación y caracterización de problemáticas laborales centrales, como el desempleo y la precariedad laboral (empleo no registrado y subempleo). Los indicadores de estas temáticas en particular se construyen a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) relevada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Otros de los contenidos de esta sección es la situación del empleo registrado privado, evaluada conforme los resultados de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL), que aplica mensualmente el MTEySS en importantes centros urbanos. A diferencia de la EPH, la EIL es un relevamiento a empresas, que permite, entre otros usos, establecer la evolución del nivel de empleo registrado privado según la rama de actividad y el tamaño del establecimiento económico. De manera complementaria, el estudio del

dinamismo del empleo registrado en relación al comportamiento de las empresas (demografía de empresas) es abordado según un grupo de indicadores elaborados por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial con datos provenientes del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP).

Además, en esta sección, se incluye una batería de indicadores con información sobre la evolución de los ingresos laborales y los salarios de los trabajadores en relación de dependencia. En particular, para el análisis de la remuneración promedio de los trabajadores registrados privados, se ha desarrollado una metodología que posibilita el seguimiento de dicho indicador, considerando sólo el comportamiento tendencial. Por otro lado, la dinamización de la negociación colectiva verificada en los últimos dos años plantea la necesidad de contar con información sobre el comportamiento de los salarios establecidos en los distintos convenios homologados, indicadores que se han producido en el marco de un estudio permanente por parte del MTEySS acerca del ritmo negocial.

En segundo lugar, se incorpora una serie de indicadores referida a la implementación de programas de empleo y capacitación laboral desarrollados por este MTEySS. Se brinda información respecto a la evolución de beneficiarios de los programas de capacitación, de empleo y del seguro de desempleo.

En tercer lugar, se adiciona información relevante sobre el estado de la negociación colectiva, en particular sobre su ritmo y características. Con ese fin, se cuantifica la cantidad de negociaciones colectivas celebradas por rama de actividad económica, así como la magnitud del personal comprendido por las mismas.

Por su parte, la información proveniente del Plan Nacional de Regularización del Trabajo constituye también una fuente de datos importante, puesto que permite conocer los avances logrados en esta área de intervención estratégica. Se presentan los principales resultados de las fiscalizaciones llevadas a cabo por el MTEySS en las distintas provincias del país, detallándose en cada caso la cantidad de establecimientos y trabajadores relevados.

Ya dentro del apartado de seguridad social, se incluye un conjunto de indicadores relati-

vos a la cantidad de afiliados y beneficios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, junto con datos correspondientes al régimen de asignaciones familiares. Esta información es completada, a su vez, con estadísticas suministradas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, relativas a la cobertura lograda por dicho sistema según sector económico.

Por último, se incorporan resultados de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y

Adolescentes aplicada conjuntamente por el MTESS y el INDEC durante el último cuatrimestre del año 2004, cuyos resultados se presentaron recientemente.

Para consultar los indicadores disponibles en períodos anteriores a los incluidos en la presente sección, puede dirigirse a la versión digital del Boletín de Estadísticas Laborales (BEL) ubicada en el sitio web del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ([www.trabajo.gov.ar](http://www.trabajo.gov.ar)).

# Índice temático

## Mercado de trabajo

### *Encuesta Permanente de Hogares — EPH*

Diagrama. Situación ocupacional de la población urbana total. III Trimestre 2006.

**Tabla 1.** Evolución de la situación ocupacional. I Trim 2003 - III Trim 2006.

**Tabla 2.** Principales indicadores por aglomerado. III Trim 2006.

**Tabla 3.** Tasa de actividad según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 4.** Población Económicamente Activa (PEA), según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 5.** Tasa de empleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 6.** Población ocupada, según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, categoría ocupacional, ramas de actividad, tamaño del establecimiento, calificación de la tarea y horas trabajadas. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 7.** Tasa de desempleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 8.** Población desocupada, según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, intensidad y tipo de desempleo. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 9.** Población desocupada con experiencia laboral, según categoría ocupacional, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación de la tarea. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 10.** Tasa de subempleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 11.** Población subocupada, según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, categoría ocupacional, ramas de actividad y calificación de la tarea. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 12.** Tasa de empleo no registrado según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación laboral. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 13.** Tasa de empleo no registrado excluyendo beneficiarios de planes de empleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación laboral. I Trim 2004 - III Trim 2006. **271**

### *Encuesta de Indicadores Laborales — EIL*

**Tabla 14.** Evolución del nivel de empleo registrado privado. Total de aglomerados relevados. Agosto 2001 - noviembre 2006.

**Tabla 15.** Evolución del nivel de empleo registrado privado según aglomerado relevado. Noviembre 2005 - noviembre 2006.

**Tabla 16.** Razones del movimiento de personal. Febrero 2005 - julio 2006.

**Tabla 17.** Puestos vacantes. Febrero 2005 - julio 2006.

#### *Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial — OEDE*

**Tabla 18.** Evolución de empleo registrado y empresas. II Trim 2000 - II Trim 2006.

**Tabla 19.** Descomposición en el cambio neto del empleo. II Trim 2000 - II Trim 2006.

**Tabla 20.** Empresas privadas según la dirección del cambio en el empleo asalariado registrado. II Trim 2000 - II Trim 2006.

**Tabla 21.** Dinámica del empleo y rotación de empresas. II Trim 2000 - II Trim 2006.

**Tabla 22.** Dinámica del empleo y rotación de empresas por sector económico y tamaño de empresa. II Trim 2000 - II Trim 2006.

## Ingresos, Salarios y Costo Laboral

**Tabla 23.** Ingreso medio de los ocupados plenos según variables seleccionadas. I Trim 2004 - III Trim 2006.

**Tabla 24.** Remuneración promedio de los asalariados registrados del sector privado. 1995 - junio 2006.

**Tabla 25.** Salario Conformado promedio de Convenio. Diciembre 2001 - diciembre 2006.

**Tabla 26.** Salario básico de convenio. Diciembre 2001 - diciembre 2006.

**Tabla 27.** Evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil. Agosto 1993 - diciembre 2006.

**Tabla 28.** Costo laboral por ocupado y por unidad de producto en la Industria manufacturera. I Trim 2000 - II Trim 2006.

## Programas de empleo y capacitación

**Tabla 29.** Ejecución de programas de empleo del MTEySS y seguro de desempleo. 2001-2006.

**Tabla 30.** Ejecución de programas de capacitación del MTEySS. Año 2006.

## Negociación colectiva

272

**Tabla 31.** Ritmo negocial y características. 2004 - III Trim 2006.

## Plan Nacional para la Regularización del Trabajo — PNRT

**Tabla 32.** Empresas y trabajadores relevados por provincia. Años 2005 y 2006.

**Tabla 33.** Empresas y trabajadores relevados por rama de actividad. Años 2005 y 2006.

**Tabla 34.** Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por provincia. Años 2005 y 2006.

**Tabla 35.** Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por rama de actividad. Años 2005 y 2006.

**Tabla 36.** Tasa de regularización, por provincia. Años 2005 y 2006.

**Tabla 37.** Tasa de regularización, por rama de actividad. Años 2005 y 2006.

**Tabla 38.** Caracterización de los trabajadores relevados. Años 2005 y 2006.

## Seguridad social

**Tabla 39.** Afiliados y cotizantes totales al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), según régimen provisional. 2000 - junio 2006.

**Tabla 40.** Beneficios en vigor del régimen de reparto y beneficiarios del régimen de capitalización. 2001 - junio 2006.

## Riesgos del trabajo

**Tabla 41.** Trabajadores cubiertos por el sistema de riesgos del trabajo según sector económico. 2000-2006.

**Tabla 42.** Casos notificados según tipo de accidente ocurrido y rama de actividad. 2002-2005.

**Tabla 43.** Variación de los indicadores de accidentabilidad para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. 2002-2005.

**Tabla 44.** Indicadores de accidentabilidad para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales según rama de actividad y tamaño del empleador. Año 2005.

## Trabajo infantil

**Tabla 45.** Niños de 5 a 13 años por condición laboral presente y pasada, según sexo. Año 2004.

**Tabla 46.** Adolescentes de 14 a 17 años por condición laboral presente y pasada, según sexo. Año 2004.

**Tabla 47.** Niños y adolescentes que trabajaron en la semana de referencia por peligrosidad del lugar de trabajo, según grupos de edad. Año 2004.

**Tabla 48.** Niños y adolescentes que trabajaron en la semana de referencia por sexo y peligrosidad del lugar de trabajo, según grupos de edad. Año 2004.

**Tabla 49.** Niños, niñas y adolescentes por grupos de edad, área de residencia y condición laboral en la semana de referencia, según asistencia a la escuela. Año 2004.

**Tabla 50.** Niños, niñas y adolescentes que asisten o asistieron a la escuela por grupos de edad y condición laboral en la semana de referencia, según inasistencias frecuentes y llegadas tarde a la escuela. Año 2004.



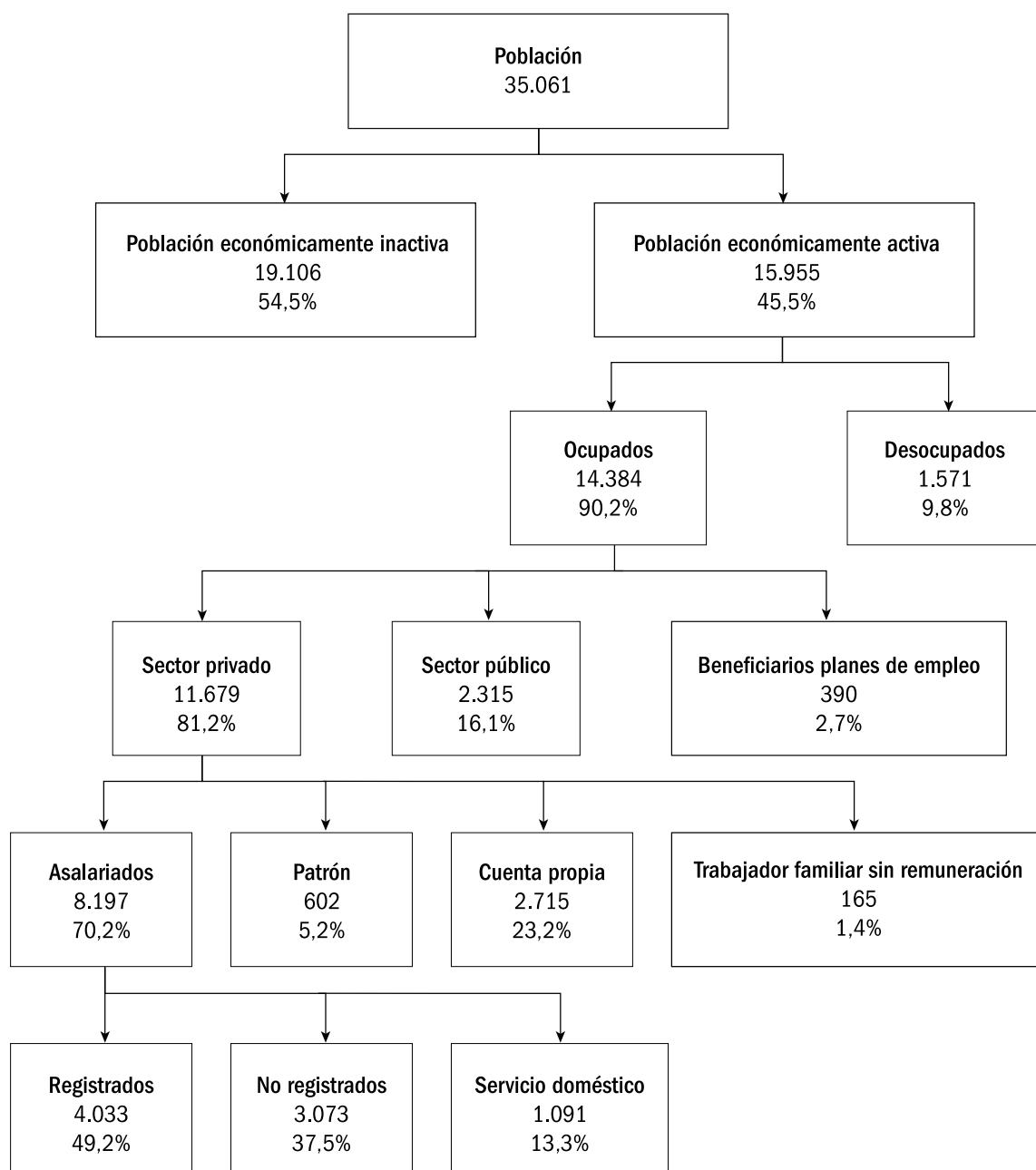


## ■ Mercado de trabajo

**Diagrama |** Mercado de trabajo - EPH

### Situación ocupacional de la población urbana total\*

III Trimestre 2006 - En miles de personas



Nota: (\*) La cantidad de desocupados se encuentra aquí expandida al total urbano, por ello el porcentaje no es representativo de la tasa de desocupación.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC)

**Tabla 1 | Mercado de trabajo - EPH**  
**Evolución de la situación ocupacional**

Tasas (Total de aglomerados relevados)

	Actividad	Empleo	Desocupación	Subocupación
I Trim 03	45,6	36,3	20,4	17,7
II Trim 03	45,6	37,4	17,8	17,8
III Trim 03	45,7	38,2	16,3	16,6
IV Trim 03	45,7	39,1	14,5	16,3
I Trim 04	45,4	38,9	14,4	15,7
II Trim 04	46,2	39,4	14,8	15,2
III Trim 04	46,2	40,1	13,2	15,2
IV Trim 04	45,9	40,4	12,1	14,3
I Trim 05	45,2	39,4	13,0	12,7
II Trim 05	45,6	40,1	12,1	12,8
III Trim 05	46,2	41,1	11,1	13,0
IV Trim 05	45,9	41,3	10,1	11,9
I Trim 06	46,0	40,7	11,4	11,0
II Trim 06	46,7	41,8	10,4	12,0
III Trim 06	46,3	41,6	10,2	11,1
<b>Var. III Trim.06 / III Trim.05</b>				
Absoluta	0,1	0,5	-0,9	-1,9
Relativa	0,2%	1,2%	-8,1%	-14,6%

Población (Total urbano - en miles de personas)

	Población total	PEA	Ocupados	Desocupados
I Trim 03	33.649	15.081	12.073	3.008
II Trim 03	33.745	15.065	12.439	2.627
III Trim 03	33.845	15.139	12.753	2.387
IV Trim 03	33.945	15.292	13.139	2.153
I Trim 04	34.045	15.261	13.076	2.185
II Trim 04	34.141	15.477	13.261	2.216
III Trim 04	34.242	15.494	13.506	1.988
IV Trim 04	34.343	15.456	13.650	1.806
I Trim 05	34.445	15.297	13.398	1.899
II Trim 05	34.544	15.457	13.678	1.780
III Trim 05	34.647	15.659	13.988	1.672
IV Trim 05	34.751	15.648	14.125	1.522
I Trim 06	34.855	15.650	13.930	1.720
II Trim 06	34.956	15.980	14.374	1.607
III Trim 06	35.061	15.955	14.384	1.571
<b>Var. III Trim.06 / III Trim.05</b>				
Absoluta	414	295	396	-101
Relativa	1,2%	1,9%	2,8%	-6,0%

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC)

**Tabla 2 | Mercado de trabajo - EPH**  
**Principales indicadores por aglomerado**  
 III trimestre de 2006

	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Tasa de desempleo	Tasa de subempleo	Tasa de empleo no registrado	Tasa de desempleo sin Programa Jefes (Hip. A) <sup>1</sup>	Tasa de empleo no registrado excluyendo planes de empleo
<b>Total</b>	<b>46,3</b>	<b>41,6</b>	<b>10,2</b>	<b>11,1</b>	<b>42,3</b>	<b>11,2</b>	<b>40,4</b>
Gran Buenos Aires	48,6	43,1	11,3	12,1	42,8	12,3	41,2
Ciudad de Buenos Aires	55,2	50,1	9,2	9,5	33,1	9,3	33,0
Partidos	46,6	41,0	12,1	13,1	46,4	13,4	44,5
Gran La Plata	49,2	43,1	12,4	11,2	36,1	14,1	34,0
Bahía Blanca	44,7	40,1	10,2	5,7	38,5	11,1	36,8
Gran Rosario	47,3	42,0	11,2	8,3	40,6	11,3	39,5
Santa Fe y Santo Tomé	39,6	36,7	7,3	10,9	36,0	8,7	33,4
Paraná	40,2	38,1	5,2	8,0	31,4	5,7	29,7
Posadas	41,3	39,3	5,0	8,4	46,4	5,1	45,2
Gran Resistencia	37,9	35,7	5,6	13,2	50,6	7,6	46,1
Comodoro Rivadavia	45,4	42,4	6,6	3,0	21,3	6,7	19,5
Gran Mendoza	43,1	41,5	3,7	12,5	39,7	4,3	38,6
Corrientes	39,0	36,1	7,5	8,7	50,9	8,3	48,3
Gran Córdoba	45,7	40,9	10,4	10,9	43,8	11,3	42,2
Concordia	41,2	37,4	9,3	10,3	41,1	10,7	38,0
Formosa	35,7	34,1	4,5	5,3	48,7	5,2	44,7
Neuquén y Plottier	43,9	39,8	9,4	6,2	32,2	10,1	29,9
Sgo. del Estero y La Banda	39,8	36,9	7,3	5,6	48,0	8,5	42,4
S. S. de Jujuy y Palpalá	43,3	40,6	6,3	18,0	55,9	9,8	48,5
Río Gallegos	46,5	45,5	2,1	2,3	18,3	2,3	18,2
Gran Catamarca	44,0	39,0	11,4	10,0	46,6	13,5	42,6
Salta	42,9	37,8	11,8	8,3	47,6	12,5	45,8
La Rioja	44,1	39,8	9,8	9,2	49,9	11,8	45,7
San Luis y El Chorrillo	42,0	41,2	2,1	7,4	54,7	3,7	36,9
Gran San Juan	40,8	37,6	7,8	9,2	46,9	9,2	44,2
S. M. de Tucumán y Tafí Viejo	42,0	37,3	11,3	10,7	50,5	12,3	48,8
Santa Rosa y Toay	42,8	40,0	6,6	9,7	32,2	6,6	26,0
Ushuaia y Río Grande	49,6	45,4	8,5	4,7	18,3	8,5	17,1
Mar del Plata y Batán	48,6	43,0	11,4	12,3	38,2	12,2	36,8
Río Cuarto	45,0	40,9	9,1	7,9	40,6	9,2	39,8
San Nicolás y V. Constitución	39,5	36,9	6,4	6,8	34,4	6,5	33,4
Rawson y Trelew	44,7	41,3	7,6	7,3	34,9	7,9	30,1
Viedma y C. de Patagones	49,5	43,3	12,5	11,6	40,4	13,2	36,7

<sup>1</sup> Recálculo de la tasa de desempleo considerando como desocupados a los ocupados cuya ocupación principal proviene de un Programa Jefes de Hogar y que además buscan activamente trabajo.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 3 |** Mercado de trabajo - EPH**Tasa de actividad según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo**

Total de aglomerados relevados

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	45,4	46,2	46,2	45,9	45,2	45,6	46,2	45,9	46,0	46,7	46,3
<b>Sexo</b>											
Varones	54,0	54,8	55,1	54,8	54,2	54,5	55,8	54,5	54,8	55,3	55,3
Mujeres	37,7	38,6	38,1	37,7	37,0	37,4	37,6	38,1	37,9	38,8	38,2
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	20,2	20,2	19,8	19,5	19,1	18,9	19,2	18,6	19,2	19,5	19,8
Entre 25 y 34 años	80,9	80,4	81,3	81,0	80,0	79,9	80,0	80,4	79,7	80,1	80,1
Entre 35 y 49 años	81,5	82,6	82,4	82,0	81,2	81,6	82,5	82,6	82,1	82,7	82,2
Entre 50 y 59 años	72,2	74,3	73,5	73,4	72,7	72,7	73,2	73,6	73,7	74,9	73,5
60 años y más	25,8	26,2	26,0	26,4	26,3	28,0	28,2	28,1	27,7	27,8	27,3
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	73,1	73,8	73,8	73,8	73,6	73,5	73,9	73,5	73,3	74,0	73,8
Cónyuge	51,3	51,8	51,0	51,6	49,1	50,3	50,9	51,6	50,8	52,4	51,2
Hijo	27,9	28,3	28,3	28,0	28,0	27,9	27,7	27,7	28,4	28,4	28,0
Otros	27,1	28,7	28,4	27,6	26,5	27,8	30,1	28,5	28,6	30,0	29,5
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	12,3	11,8	11,2	11,4	11,3	11,0	11,1	11,7	11,2	11,6	11,0
Primario completo	53,8	54,6	54,3	54,5	53,8	53,9	58,0	56,6	56,9	54,2	57,5
Secundario incompleto	46,6	48,4	49,4	49,5	47,9	45,8	44,2	44,2	43,1	47,5	43,9
Secundario completo	71,2	72,0	71,2	69,9	70,2	71,4	71,8	70,0	70,4	71,1	71,3
Terc./univ. incompleto	60,8	61,7	62,8	62,0	58,5	60,9	62,2	63,5	61,9	62,1	64,2
Terc./univ. completo	83,4	84,5	84,5	83,3	82,6	84,0	84,5	85,8	85,0	85,5	84,1

**Tabla 4 |** Mercado de trabajo - EPH**Población económicamente activa según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo**

Total urbano (En miles de personas)

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	15.261	15.477	15.494	15.456	15.297	15.457	15.658	15.648	15.650	15.980	15.955
<b>Sexo</b>											
Varones	8.600	8.691	8.786	8.810	8.735	8.827	8.937	8.829	8.927	9.048	9.092
Mujeres	6.661	6.786	6.708	6.645	6.562	6.631	6.721	6.818	6.724	6.932	6.862
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	3.002	2.918	2.891	2.860	2.780	2.760	2.782	2.725	2.807	2.860	2.908
Entre 25 y 34 años	3.968	4.086	4.127	4.132	4.052	4.074	4.191	4.264	4.183	4.309	4.399
Entre 35 y 49 años	4.791	4.784	4.837	4.840	4.800	4.784	4.887	4.887	4.908	4.899	4.827
Entre 50 y 59 años	2.345	2.490	2.463	2.433	2.455	2.506	2.484	2.455	2.471	2.628	2.536
60 años y más	1.154	1.199	1.176	1.191	1.210	1.334	1.314	1.317	1.282	1.284	1.285
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	7.191	7.372	7.411	7.388	7.376	7.399	7.561	7.526	7.480	7.629	7.686
Cónyuge	3.143	3.188	3.166	3.182	3.056	3.158	3.174	3.192	3.111	3.265	3.221
Hijo	3.970	3.951	3.945	3.926	3.957	3.963	3.912	3.903	3.997	4.037	4.026
Otros	957	966	973	959	908	937	1.010	1.026	1.062	1.048	1.021
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	1.250	1.215	1.160	1.172	1.166	1.140	1.132	1.210	1.106	1.178	1.141
Primario completo	3.588	3.487	3.507	3.571	3.517	3.507	3.462	3.399	3.387	3.421	3.319
Secundario incompleto	2.769	2.873	2.901	2.855	2.847	2.660	2.812	2.831	2.834	2.812	2.886
Secundario completo	3.156	3.215	3.248	3.225	3.211	3.305	3.354	3.250	3.397	3.482	3.462
Terc./univ. incompleto	2.152	2.213	2.164	2.163	2.048	2.276	2.195	2.220	2.245	2.355	2.409
Terc./univ. completo	2.345	2.473	2.513	2.471	2.508	2.570	2.704	2.738	2.681	2.732	2.738

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 5 |** Mercado de trabajo - EPH**Tasa de empleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo**

Total de aglomerados relevados

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>38,9</b>	<b>39,4</b>	<b>40,1</b>	<b>40,4</b>	<b>39,4</b>	<b>40,1</b>	<b>41,1</b>	<b>41,3</b>	<b>40,7</b>	<b>41,8</b>	<b>41,6</b>
<b>Sexo</b>											
Varones	47,6	47,5	48,8	48,9	48,1	48,8	50,3	49,9	49,5	50,7	50,5
Mujeres	31,1	32,2	32,3	32,5	31,3	32,1	32,8	33,5	32,7	33,7	33,5
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	14,1	14,0	14,1	14,4	13,5	14,2	14,5	14,3	14,4	15,2	14,9
Entre 25 y 34 años	70,3	69,7	71,6	72,4	71,3	71,1	71,4	73,2	71,7	72,7	73,1
Entre 35 y 49 años	75,0	74,4	75,6	76,4	75,2	75,3	77,3	77,9	76,4	76,8	77,6
Entre 50 y 59 años	64,7	67,3	67,4	66,8	65,6	65,8	67,7	68,3	67,1	69,8	68,7
60 años y más	22,8	23,1	23,2	23,7	23,6	25,6	25,8	25,8	25,3	25,7	25,5
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	67,6	67,4	68,5	69,2	68,4	68,2	69,6	69,6	68,4	69,7	69,9
Cónyuge	44,7	45,6	45,0	45,6	44,0	45,3	46,0	47,2	45,9	47,2	46,8
Hijo	20,5	20,8	21,3	21,7	21,1	21,9	21,8	22,4	22,7	23,2	22,4
Otros	21,4	22,5	23,4	23,3	21,3	22,7	25,5	24,2	23,6	25,5	25,4
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	10,4	9,9	9,7	9,8	9,8	9,6	9,9	10,6	9,8	10,5	10,0
Primario completo	47,0	46,8	47,4	47,8	47,6	47,7	51,5	50,8	50,6	49,2	52,0
Secundario incompleto	38,8	39,7	41,1	41,3	39,7	38,6	37,7	37,5	36,4	40,8	37,6
Secundario completo	59,4	60,1	61,2	61,9	60,6	62,3	63,3	62,5	62,3	62,8	63,4
Terc./univ. incompleto	48,8	50,6	52,0	53,6	49,0	52,2	53,7	56,7	53,0	53,7	56,0
Terc./univ. completo	78,0	79,4	79,8	79,1	77,4	79,2	80,7	82,4	81,1	81,9	81,0

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).



**Tabla 6 |** Mercado de trabajo - EPH

**Población ocupada según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, categoría ocupacional, ramas de actividad, tamaño del establecimiento, calificación de la tarea y horas trabajadas**

Total urbano (En miles de personas)

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>13.076</b>	<b>13.261</b>	<b>13.506</b>	<b>13.650</b>	<b>13.398</b>	<b>13.678</b>	<b>13.987</b>	<b>14.125</b>	<b>13.930</b>	<b>14.374</b>	<b>14.384</b>
<b>Sexo</b>											
Varones	7.573	7.570	7.787	7.887	7.786	7.941	8.081	8.108	8.088	8.298	8.318
Mujeres	5.503	5.691	5.718	5.763	5.612	5.737	5.905	6.018	5.841	6.076	6.066
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	2.093	2.037	2.091	2.129	2.004	2.080	2.116	2.112	2.132	2.230	2.211
Entre 25 y 34 años	3.447	3.561	3.637	3.697	3.609	3.641	3.767	3.896	3.761	3.917	4.015
Entre 35 y 49 años	4.398	4.332	4.453	4.521	4.457	4.441	4.591	4.611	4.587	4.575	4.569
Entre 50 y 59 años	2.115	2.261	2.265	2.227	2.237	2.288	2.305	2.291	2.267	2.463	2.383
60 años y más	1.022	1.070	1.060	1.076	1.090	1.227	1.208	1.216	1.182	1.189	1.205
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	6.657	6.761	6.891	6.944	6.881	6.906	7.132	7.137	7.005	7.209	7.289
Cónyuge	2.748	2.820	2.818	2.835	2.759	2.865	2.887	2.941	2.834	2.965	2.968
Hijo	2.917	2.918	2.995	3.061	3.017	3.134	3.106	3.172	3.205	3.304	3.246
Otros	754	762	802	810	741	773	862	875	886	896	881
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	1.065	1.032	1.019	1.018	1.013	1.004	1.017	1.101	982	1.066	1.030
Primario completo	3.131	3.002	3.071	3.154	3.124	3.125	3.086	3.062	3.030	3.120	3.019
Secundario incompleto	2.306	2.371	2.436	2.403	2.380	2.253	2.412	2.427	2.426	2.433	2.492
Secundario completo	2.652	2.717	2.814	2.867	2.797	2.898	2.977	2.919	3.023	3.087	3.096
Terc./univ incompleto	1.727	1.813	1.793	1.862	1.727	1.964	1.905	1.984	1.914	2.048	2.106
Terc./univ. completo	2.195	2.326	2.373	2.346	2.356	2.434	2.589	2.634	2.555	2.619	2.641
<b>Categoría ocupacional</b>											
Patrón	495	521	568	585	524	551	602	589	545	607	602
Cuenta propia	2.656	2.739	2.800	2.743	2.681	2.825	2.858	2.819	2.730	2.800	2.713
Obrero o empleado	9.702	9.815	9.947	10.116	10.004	10.165	10.349	10.525	10.496	10.776	10.904
Trabajador familiar	230	185	191	206	189	136	178	192	159	191	165
<b>Rama de actividad</b>											
Actividades primarias	247	257	259	214	208	221	236	234	224	221	199
Industria manufacturera	1.681	1.796	1.763	1.877	1.853	1.812	1.850	1.837	1.828	1.968	1.899
Construcción	1.044	996	1.082	1.104	1.086	1.166	1.208	1.292	1.227	1.239	1.278
Comercio	2.687	2.684	2.749	2.867	2.693	2.643	2.872	2.896	2.765	2.904	2.946

*Continúa en página siguiente*

Continúa Tabla 6

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Rama de actividad</b>											
Hoteles y restaurantes	453	418	477	415	474	455	448	468	508	480	517
Transporte, almacenaje y comunicaciones	827	821	899	897	869	885	911	906	907	877	903
Serv. financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	1.161	1.108	1.058	1.192	1.244	1.236	1.255	1.235	1.267	1.390	1.375
Enseñanza	1.019	1.119	1.115	1.053	985	1.108	1.098	1.156	1.078	1.147	1.201
Servicios sociales y de salud	928	916	1.020	920	933	929	938	942	904	927	883
Servicio doméstico	936	1.010	1.033	1.028	1.020	1.048	1.063	1.096	1.095	1.081	1.126
Otros servicios comunitarios, sociales y personales <sup>1</sup>	1.962	2.022	1.970	1.944	1.930	2.090	2.000	1.941	2.022	2.049	1.961
Otras ramas	63	75	69	72	74	66	83	81	78	73	68
Sin especificar	68	39	12	67	28	18	26	41	27	17	28
<b>Tamaño del establecimiento</b>											
Hasta 5 personas	6.243	6.335	6.521	6.555	6.382	6.472	6.635	6.548	6.346	6.737	6.602
De 6 a 40 personas	3.244	3.210	3.150	3.371	3.167	3.309	3.359	3.513	3.502	3.533	3.512
Más de 40 personas	2.822	2.845	2.937	2.885	3.018	3.023	3.181	3.276	3.285	3.377	3.504
Sin especificar	768	869	897	839	830	874	811	788	798	726	766
<b>Calificación de la tarea</b>											
Profesional	1.177	1.209	1.191	1.234	1.234	1.224	1.336	1.261	1.232	1.236	1.268
Técnica	2.088	2.233	2.228	2.219	2.008	2.180	2.392	2.372	2.220	2.384	2.398
Operativa	6.416	6.473	6.781	6.692	6.620	6.849	6.678	6.924	6.900	7.233	7.216
Sin calificación	3.395	3.345	3.306	3.506	3.535	3.425	3.580	3.568	3.578	3.521	3.502
<b>Horas trabajadas</b>											
Hasta 19 horas	1.697	1.960	1.886	1.862	1.653	1.755	1.821	1.870	1.596	1.958	1.790
De 20 a 34 horas	2.850	3.172	3.045	3.128	2.699	3.125	3.109	3.063	2.705	3.221	3.097
De 35 a 45 horas	2.945	3.316	3.448	3.624	3.227	3.723	3.691	3.714	3.463	3.874	4.024
De 46 a 60 horas	2.992	3.032	3.056	3.166	3.163	3.358	3.523	3.525	3.436	3.560	3.617
Más de 60 horas	1.497	1.374	1.349	1.461	1.409	1.390	1.403	1.525	1.458	1.412	1.369
No trabajó en la semana	1.097	407	722	408	1.248	326	439	428	1.272	348	486

<sup>1</sup> Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 7 |** Mercado de trabajo - EPH**Tasa de desempleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo**

Total de aglomerados relevados

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>14,4</b>	<b>14,8</b>	<b>13,2</b>	<b>12,1</b>	<b>13,0</b>	<b>12,1</b>	<b>11,1</b>	<b>10,1</b>	<b>11,4</b>	<b>10,4</b>	<b>10,2</b>
<b>Sexo</b>											
Varones	11,8	13,4	11,6	10,8	11,2	10,4	9,8	8,6	9,8	8,4	8,7
Mujeres	17,7	16,6	15,3	13,7	15,4	14,2	12,8	12,1	13,6	13,0	12,3
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	30,3	30,6	28,5	26,2	29,3	25,0	24,3	23,4	24,7	22,3	24,9
Entre 25 y 34 años	13,2	13,3	11,9	10,6	10,9	11,0	10,8	8,9	10,1	9,2	8,7
Entre 35 y 49 años	8,0	9,9	8,2	6,9	7,4	7,7	6,3	5,7	7,0	7,1	5,6
Entre 50 y 59 años	10,4	9,5	8,3	9,0	9,9	9,6	7,5	7,2	8,9	6,8	6,6
60 años y más	11,9	11,6	10,7	10,4	10,6	8,6	8,4	8,2	8,5	7,7	6,5
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	7,5	8,7	7,2	6,2	7,1	7,2	5,8	5,4	6,6	5,8	5,4
Cónyuge	12,8	12,0	11,8	11,7	10,2	9,8	9,7	8,4	9,7	9,9	8,5
Hijo	26,7	26,7	24,7	22,4	24,7	21,5	21,3	19,3	20,2	18,3	20,1
Otros	21,0	21,7	17,5	15,7	19,6	18,4	15,3	15,2	17,5	14,9	14,0
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	15,2	15,9	12,7	14,2	13,6	12,9	10,4	9,4	12,1	9,4	9,4
Primario completo	12,6	14,4	12,7	12,4	11,5	11,5	11,1	10,2	11,1	9,2	9,5
Secundario incompleto	16,7	17,9	16,8	16,5	17,3	15,8	14,7	15,2	15,6	14,1	14,5
Secundario completo	16,6	16,5	14,1	11,5	13,7	12,7	11,9	10,6	11,6	11,7	11,2
Terc./univ. incompleto	19,7	17,9	17,1	13,5	16,3	14,3	13,6	10,6	14,3	13,5	12,8
Terc./univ. completo	6,4	6,0	5,6	5,1	6,3	5,7	4,5	4,0	4,6	4,2	3,8

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 8 |** Mercado de trabajo - EPH**Población desocupada según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, intensidad y tipo de desempleo**

Total urbano (En miles de personas)

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>2.185</b>	<b>2.216</b>	<b>1.988</b>	<b>1.806</b>	1.899	1.780	1.671	1.522	1.720	1.607	1.571
<b>Sexo</b>											
Varones	1.027	1.121	998	924	949	886	856	722	838	750	774
Mujeres	1.158	1.095	990	882	950	894	816	801	882	856	797
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	909	881	800	731	776	680	666	613	676	630	696
Entre 25 y 34 años	521	525	491	435	443	433	424	368	422	392	384
Entre 35 y 49 años	393	452	384	319	342	343	296	276	321	325	257
Entre 50 y 59 años	230	229	198	206	218	217	179	164	203	165	153
60 años y más	132	129	115	115	120	107	106	101	99	95	80
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	534	612	520	444	496	493	429	389	475	421	397
Cónyuge	396	368	348	348	297	293	287	252	277	301	253
Hijo	1.053	1.033	950	865	940	829	806	731	792	733	780
Otros	202	204	170	149	167	165	149	151	177	152	140
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	186	183	141	154	153	136	115	109	124	112	111
Primario completo	457	485	437	417	393	382	376	337	357	301	300
Secundario incompleto	463	502	466	453	467	407	399	404	408	378	394
Secundario completo	504	499	434	358	413	407	376	331	374	395	366
Terc./univ. incompleto	425	400	371	301	321	312	290	236	331	308	302
Terc./univ. completo	150	147	140	125	152	136	115	105	126	113	97
<b>Intensidad (tiempo de búsqueda)</b>											
Menos de 1 mes	468	485	438	455	442	408	409	402	422	385	374
De 1 a 3 meses	728	626	572	476	674	565	490	435	624	521	514
Más de 3 a 6 meses	251	333	322	231	245	258	238	196	221	266	221
Más de 6 a 12 meses	194	240	216	237	165	161	182	166	149	131	170
Más de un año	543	533	441	407	373	388	353	324	304	304	292
<b>Tipo de desempleo</b>											
Con experiencia en los últimos 3 años	1.598	1.661	1.491	1.333	1.418	1.362	1.308	1.166	1.340	1.249	1.200
Con experiencia laboral anterior a los últimos 3 años	245	224	217	201	189	190	168	154	174	167	151
Sin experiencia laboral	342	331	279	272	292	227	195	202	206	191	220

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 9 |** Mercado de trabajo - EPH**Población desocupada con experiencia laboral<sup>1</sup> según categoría ocupacional, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación de la tarea**

Total urbano (En miles de personas)

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>1.598</b>	<b>1.661</b>	<b>1.491</b>	<b>1.333</b>	<b>1.418</b>	<b>1.362</b>	<b>1.308</b>	<b>1.166</b>	<b>1.340</b>	<b>1.249</b>	<b>1.200</b>
<b>Categoría ocupacional</b>											
Patrón	6	9	9	14	8	14	8	7	7	8	6
Cuenta propia	384	408	367	327	309	296	285	225	297	261	206
Obrero o empleado	1.202	1.241	1.114	986	1.100	1.044	1.008	930	1.030	976	985
Trabajador familiar	6	4	2	6	1	7	7	4	6	3	2
<b>Ramas de actividad</b>											
Activ. primarias	31	25	30	25	24	26	29	20	17	21	15
Ind. manufact.	173	220	211	165	176	170	165	160	152	153	160
Construcción	266	347	288	264	265	261	266	201	261	228	227
Comercio	298	284	264	247	276	269	229	212	241	235	219
Hoteles y restaurantes	85	85	92	67	79	92	72	55	76	70	66
Transporte, almacenaje y comunicaciones	92	94	101	87	74	74	83	72	65	67	78
Serv. financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	180	134	114	111	124	100	112	97	145	107	142
Enseñanza	59	31	37	33	54	41	32	33	54	49	21
Servicios sociales y de salud	37	42	40	41	29	43	38	26	35	43	24
Serv. doméstico	245	270	230	206	224	178	205	214	196	175	173
Otros servicios comunitarios, sociales y personales <sup>2</sup>	115	115	78	81	90	104	74	74	92	92	74
Otras ramas	4	4	4	4	2	4	2	0	3	5	1
Sin especificar	7	10	2	3	2	-	1	3	4	3	0
<b>Tamaño del establecimiento</b>											
Hasta 5 personas	1.086	1.102	989	875	924	868	850	759	838	804	729
De 6 a 40 personas	293	287	281	254	277	280	269	210	292	262	263
Más de 40 personas	133	141	111	117	123	103	127	120	122	102	118
Sin especificar	86	131	109	86	95	111	62	78	87	80	90
<b>Calificación de la tarea</b>											
Profesional	45	41	35	21	33	32	44	25	24	24	27
Técnica	143	137	110	115	116	113	85	86	118	129	84
Operativa	743	809	724	614	671	666	582	495	645	587	571
Sin calificación	665	674	621	584	598	551	597	560	552	508	518

<sup>1</sup> Experiencia laboral en los últimos tres años.<sup>2</sup> Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 10 |** Mercado de trabajo - EPH**Tasa de subempleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo**

Total de aglomerados relevados

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>15,7</b>	<b>15,3</b>	<b>15,2</b>	<b>14,3</b>	<b>12,7</b>	<b>12,8</b>	<b>13,1</b>	<b>11,9</b>	<b>11,0</b>	<b>12,0</b>	<b>11,1</b>
<b>Sexo</b>											
Varones	13,4	12,3	12,7	11,5	10,2	10,5	10,8	9,5	8,8	9,5	8,4
Mujeres	18,6	19,1	18,6	18,0	16,1	15,7	16,1	14,9	14,0	15,3	14,6
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	16,8	15,7	14,5	13,4	11,9	12,3	14,1	12,0	11,0	12,5	12,2
Entre 25 y 34 años	14,2	14,4	14,0	14,1	12,2	11,1	11,1	11,6	9,8	10,9	9,8
Entre 35 y 49 años	15,9	15,4	14,9	14,1	13,0	13,6	12,6	11,7	11,8	12,2	11,0
Entre 50 y 59 años	15,7	15,4	17,6	15,2	13,6	13,1	14,2	12,7	11,0	12,6	11,8
60 años y más	16,5	16,7	17,7	15,6	13,1	14,9	16,3	11,7	11,9	12,9	11,9
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	14,6	14,2	14,3	12,6	11,7	12,1	12,0	10,7	9,8	10,8	9,6
Cónyuge	17,9	17,7	18,2	17,9	15,1	15,1	14,6	13,5	12,7	14,1	13,1
Hijo	16,0	15,1	15,0	14,1	12,3	12,0	13,4	13,0	11,6	12,3	11,8
Otros	14,8	16,9	13,6	16,1	14,8	13,6	14,4	11,4	12,0	12,8	12,6
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	25,3	23,5	22,6	21,1	18,3	20,4	20,9	21,9	18,7	16,7	18,1
Primario completo	19,1	19,5	19,8	19,5	16,9	16,4	17,5	15,5	14,7	15,5	14,6
Secundario incompleto	20,0	17,1	17,9	14,9	14,5	14,7	15,8	11,5	12,8	15,0	12,9
Secundario completo	10,7	11,6	11,9	11,1	10,3	9,6	9,9	9,4	8,9	8,6	8,0
Terc./univ. incompleto	11,9	12,1	9,4	11,9	9,7	10,0	10,0	9,8	7,7	10,2	9,9
Terc./univ. completo	10,2	11,0	11,7	8,7	7,7	8,8	7,4	7,8	6,4	8,5	6,8

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).



**Tabla 11 |** Mercado de trabajo - EPH**Población subocupada según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, categoría ocupacional, ramas de actividad y calificación de la tarea**

Total urbano (En miles de personas)

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>2.268</b>	<b>2.322</b>	<b>2.259</b>	<b>2.110</b>	<b>1.890</b>	<b>1.896</b>	<b>1.964</b>	<b>1.785</b>	<b>1.637</b>	<b>1.856</b>	<b>1.700</b>
<b>Sexo</b>											
Varones	1.112	1.077	1.086	999	878	897	923	819	749	841	734
Mujeres	1.157	1.245	1.172	1.112	1.012	999	1.041	966	888	1.014	966
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	477	443	405	381	327	337	385	313	292	350	352
Entre 25 y 34 años	542	595	563	561	486	457	470	484	394	456	419
Entre 35 y 49 años	719	720	691	643	600	608	591	546	550	577	503
Entre 50 y 59 años	348	368	405	342	322	313	326	291	256	315	280
60 años y más	182	196	195	185	156	181	193	150	145	157	146
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	1.004	1.022	1.018	884	845	849	859	781	707	797	718
Cónyuge	514	537	536	520	432	447	448	399	359	432	389
Hijo	610	602	568	557	487	479	519	489	451	496	469
Otros	140	160	136	148	126	122	138	116	120	130	125
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	304	270	252	238	209	221	224	249	193	199	195
Primario completo	659	669	663	660	581	555	575	505	473	514	462
Secundario incompleto	515	480	500	416	407	373	419	315	347	395	360
Secundario completo	325	364	364	341	322	301	324	296	283	285	271
Terc./univ. incompleto	240	268	204	253	190	228	220	212	173	230	229
Terc./univ. completo	226	271	275	203	181	219	203	208	167	231	184
<b>Categoría ocupacional</b>											
Patrón	18	14	24	19	12	10	6	16	9	20	17
Cuenta propia	693	719	693	659	619	608	639	563	526	579	501
Obrero empleado	1.507	1.567	1.516	1.415	1.242	1.267	1.303	1.190	1.090	1.240	1.171
Trabajador familiar	50	21	25	17	17	11	16	16	12	17	12

Continúa Tabla 11

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Rama de actividad</b>											
Actividades primarias	47	42	46	29	23	35	28	27	16	23	11
Industria manufacturera	233	231	265	245	195	194	201	162	153	180	170
Construcción	261	280	253	271	218	214	248	221	208	207	188
Comercio	287	287	289	295	282	229	281	280	212	279	243
Hoteles y restaurantes	61	78	66	70	65	63	63	57	69	60	69
Transporte, almacenaje y comunicaciones	96	78	107	80	75	71	78	71	72	59	61
Serv. financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	195	142	114	132	145	120	121	94	126	146	141
Enseñanza	196	240	217	183	142	198	189	178	107	202	153
Servicios sociales y de salud	195	180	188	130	114	139	130	116	109	101	115
Servicio doméstico	359	412	413	388	360	356	381	373	362	343	371
Otros servicios comunitarios, sociales y personales	326	345	300	276	263	276	241	202	201	253	174
Otras ramas	-	2	1	2	2	1	2	2	2	2	1
Sin especificar	13	4	0	9	5	-	1	2	-	1	3
<b>Calificación de la tarea</b>											
Profesional	106	100	104	87	74	81	66	65	60	69	70
Técnica	279	343	325	264	229	289	275	250	197	289	226
Operativa	1.019	1.022	1.000	910	804	807	779	740	685	789	702
Sin calificación	864	857	830	849	783	720	844	729	695	709	702

Notas: Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 12 |** Mercado de trabajo - EPH**Tasa de empleo no registrado<sup>1</sup> según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación laboral**

Total de aglomerados relevados

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Tasa de empleo no registrado de 14 años y más<sup>2</sup></b>	<b>48,7</b>	<b>48,3</b>	<b>47,7</b>	<b>48,9</b>	<b>47,5</b>	<b>47,2</b>	<b>46,1</b>	<b>45,5</b>	<b>44,3</b>	<b>44,1</b>	<b>43,1</b>
<b>Total</b>	<b>48,0</b>	<b>47,6</b>	<b>47,1</b>	<b>48,3</b>	<b>46,8</b>	<b>46,7</b>	<b>45,5</b>	<b>44,9</b>	<b>43,6</b>	<b>43,4</b>	<b>42,3</b>
<b>Sexo</b>											
Varones	43,6	42,7	42,6	43,6	41,8	41,2	41,4	40,8	38,3	39,0	38,1
Mujeres	53,6	53,5	52,6	54,2	53,1	53,3	50,5	49,8	50,1	48,7	47,5
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	68,3	68,3	68,3	69,9	66,4	65,1	64,8	62,9	63,6	63,3	62,2
Entre 25 y 34 años	50,4	46,6	45,7	46,5	47,8	46,6	44,2	43,7	41,1	43,1	40,5
Entre 35 y 49 años	38,3	40,5	40,2	41,6	39,7	39,2	38,2	39,0	38,7	35,9	35,5
Entre 50 y 59 años	41,4	41,7	40,7	42,3	40,4	39,4	39,7	39,4	36,0	36,5	35,3
60 años y más	51,1	51,4	52,3	49,9	47,2	52,2	52,3	48,6	46,6	46,7	49,8
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	40,3	41,3	39,9	40,4	39,8	39,7	38,8	38,7	36,3	36,2	36,0
Cónyuge	51,5	49,8	50,4	51,7	49,5	50,4	48,4	47,6	45,9	44,2	43,0
Hijo	57,6	56,0	55,8	57,9	55,6	54,0	53,1	51,5	52,5	53,2	51,5
Otros	62,8	59,4	60,5	62,2	62,0	58,0	58,3	57,9	55,6	56,6	54,5
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	71,9	75,3	76,9	74,5	75,0	72,2	73,9	75,8	69,3	67,2	70,6
Primario completo	61,9	61,2	63,4	64,8	62,9	62,6	61,6	61,8	59,6	60,1	58,0
Secundario incompleto	64,2	59,3	59,2	59,7	59,6	58,1	58,6	58,6	55,9	56,8	55,2
Secundario completo	40,2	42,7	41,5	41,1	37,4	40,4	39,1	37,7	39,4	37,3	34,4
Terc./univ. incompleto	38,8	39,2	37,9	40,2	38,4	36,5	36,4	35,8	32,3	34,2	36,9
Terc./univ. completo	19,1	21,1	18,5	19,7	19,0	22,2	20,1	17,7	19,2	18,4	18,1

Continúa en página siguiente

Continúa Tabla 12

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Rama de actividad</b>											
Activ. primarias	55,1	50,4	50,6	56,8	53,3	59,8	50,2	51,9	46,5	50,7	38,0
Ind. manufact.	38,1	45,4	41,5	39,8	38,8	39,0	39,5	39,0	37,0	38,9	34,6
Construcción	76,4	76,6	75,8	78,7	79,9	74,1	75,3	69,2	74,7	72,6	66,7
Comercio	50,1	50,5	52,3	52,5	49,7	50,5	49,4	49,6	45,7	46,5	46,0
Hoteles y restaurantes	55,3	56,1	55,1	59,9	54,9	57,6	53,2	52,7	55,8	52,2	50,8
Transporte, almacenaje y comunicaciones	50,8	49,5	48,6	49,8	48,0	47,0	46,8	48,2	43,1	42,4	45,3
Serv. financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	36,8	37,0	36,1	38,1	35,5	34,0	32,5	30,6	29,1	28,1	31,4
Enseñanza	18,7	17,6	15,7	16,9	14,2	15,8	14,7	12,5	12,6	12,3	10,8
Servicios sociales y de salud	52,3	48,3	50,4	48,0	43,8	45,7	45,1	43,4	40,9	42,9	44,4
Serv. doméstico	93,7	95,0	96,3	94,8	95,2	96,1	94,7	96,2	93,4	92,4	92,3
Otros servicios comunitarios, sociales y personales <sup>3</sup>	38,3	34,2	31,7	34,8	33,8	34,2	31,9	29,5	29,6	30,1	26,9
<b>Tamaño del establecimiento</b>											
Hasta 5 personas	81,0	80,5	81,8	82,5	80,1	79,9	80,0	82,1	80,7	78,6	78,9
Entre 6 y 40 personas	47,0	44,4	44,1	45,3	42,9	44,8	41,5	41,1	40,0	40,3	38,4
Más de 40 personas	15,6	15,5	15,7	15,9	16,2	15,2	15,9	13,8	13,9	13,7	13,0
<b>Calificación laboral</b>											
Profesional	24,4	23,0	22,9	24,9	22,6	25,3	25,0	22,4	22,4	24,0	22,1
Técnica	21,4	22,6	17,8	19,7	20,6	20,3	20,9	17,1	18,5	19,6	17,9
Operativa	44,1	43,7	43,5	43,4	40,5	41,0	40,4	40,4	37,7	37,5	36,3
Sin calificación	73,5	73,4	75,5	76,2	74,1	73,4	72,5	73,0	71,1	70,8	70,7

<sup>1</sup> Tasa de empleo no registrado considerando a los asalariados de 18 años y más. De acuerdo a la Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24.241), son los asalariados mayores de 18 años los que se encuentran obligados a realizar aportes a la seguridad social (Artículo 2). Por lo tanto, para el cálculo de la tasa de empleo no registrado se siguen los criterios metodológicos definidos por el INDEC con la única excepción de que en este caso se considera únicamente a los asalariados mayores de 18 años.

<sup>2</sup> Tasa de empleo no registrado de 14 años o más, calculada siguiendo los criterios metodológicos del INDEC, tal como es presentada en el informe trimestral Indicadores socioeconómicos bajo la denominación Asalariados sin descuento jubilatorio.

<sup>3</sup> Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 13 |** Mercado de trabajo - EPH

**Tasa de empleo no registrado<sup>1</sup> excluyendo beneficiarios de planes de empleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación laboral**

Total de aglomerados relevados

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>43,0</b>	<b>43,4</b>	<b>42,8</b>	<b>44,3</b>	<b>43,3</b>	<b>43,1</b>	<b>42,4</b>	<b>42,2</b>	<b>40,8</b>	<b>40,9</b>	<b>40,4</b>
<b>Sexo</b>											
Varones	41,0	40,7	40,4	41,6	40,3	39,4	40,1	39,7	37,0	37,8	37,1
Mujeres	45,7	47,0	45,9	48,0	47,4	48,0	45,6	45,5	45,8	44,9	44,5
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	65,4	66,4	66,3	68,2	64,5	63,3	63,3	61,5	62,3	62,2	61,4
Entre 25 y 34 años	44,8	41,6	40,3	42,2	43,6	42,4	40,6	40,5	38,0	40,4	38,5
Entre 35 y 49 años	32,0	34,7	34,6	36,0	35,2	34,6	34,5	35,8	35,3	32,7	32,6
Entre 50 y 59 años	36,7	38,0	37,1	38,5	37,6	35,7	36,3	36,7	32,4	33,9	33,1
60 años y más	47,7	49,8	50,4	47,8	45,3	50,5	50,8	47,0	45,5	44,6	48,6
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	35,4	37,3	35,2	36,5	36,7	36,1	35,9	36,2	33,7	33,7	34,1
Cónyuge	43,1	42,1	43,7	44,9	43,5	44,9	43,1	43,3	41,2	40,1	39,7
Hijo	54,5	53,9	53,5	55,6	53,2	51,7	51,3	49,5	50,8	51,6	50,2
Otros	59,9	56,3	57,4	60,1	58,9	56,4	56,7	56,5	54,1	55,6	53,5
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	64,0	69,3	71,8	69,4	70,3	65,5	69,6	72,1	64,4	63,1	67,5
Primario completo	55,1	55,3	58,0	59,2	58,0	57,8	57,5	58,4	56,0	56,5	54,7
Secundario incompleto	59,7	54,4	54,2	55,4	56,1	54,5	55,4	56,1	52,7	54,0	53,5
Secundario completo	36,1	40,2	38,2	38,9	35,3	38,4	37,1	35,6	37,6	36,0	33,1
Terc./univ. incompleto	37,5	37,9	36,2	38,7	37,4	35,3	35,0	34,6	31,5	33,5	36,3
Terc./univ. completo	18,6	20,6	17,9	19,4	18,4	21,8	19,8	17,3	18,7	18,2	17,9
<b>Rama de actividad</b>											
Actividades primarias	40,5	35,4	33,4	40,1	43,3	43,3	39,5	43,8	39,3	36,2	32,8
Ind. manufact.	35,4	42,7	38,9	37,6	36,4	37,6	37,7	38,0	35,6	37,7	33,6
Construcción	75,9	76,3	75,4	78,0	79,3	73,4	74,7	68,5	74,4	72,4	66,4
Comercio	49,9	50,4	52,2	52,4	49,3	50,3	49,2	49,5	45,4	46,3	45,8
Hoteles y restaurantes	54,3	55,4	53,5	59,2	54,3	55,2	52,4	52,3	55,2	51,8	50,7
Transporte, almacenaje y comunicaciones	50,6	49,4	48,5	49,6	48,1	46,9	46,8	48,2	43,1	42,4	45,3
Serv. financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	36,6	36,8	35,7	37,9	34,9	33,6	32,1	30,3	28,6	27,9	31,2
Enseñanza	8,2	10,8	7,8	7,9	7,0	10,1	9,2	7,7	7,0	9,2	8,0

Continúa en página siguiente

Continúa Tabla 13

	I trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Rama de actividad</b>											
Serv. sociales y de salud	29,2	25,0	26,4	29,2	25,7	26,8	27,1	27,2	26,2	28,0	32,1
Serv. doméstico	93,7	95,0	96,2	94,8	95,2	96,1	94,7	96,2	93,3	92,4	92,3
Otros servicios comunitarios, sociales y personales <sup>2</sup>	21,3	20,7	19,8	20,4	21,8	23,3	23,7	21,2	20,9	22,5	20,1
<b>Tamaño del establecimiento</b>											
Hasta 5 personas	80,3	79,8	81,0	81,8	79,3	79,2	79,3	81,6	80,2	78,0	78,5
Entre 6 y 40 personas	36,2	34,8	34,3	36,8	35,7	37,9	34,7	35,6	34,7	35,6	34,8
Más de 40 personas	11,3	11,8	12,3	12,5	12,9	12,2	13,7	11,3	11,2	11,4	11,2
<b>Calificación laboral</b>											
Profesional	23,8	22,7	21,9	24,5	22,0	24,6	24,5	22,1	22,1	23,7	21,9
Técnica	19,0	21,1	15,9	17,5	18,9	18,8	19,6	15,3	16,1	18,0	17,4
Operativa	37,9	38,4	38,0	38,9	36,3	37,1	36,8	37,3	35,2	35,2	34,3
Sin calificación	69,9	70,2	72,8	73,4	71,5	70,5	70,1	71,0	68,6	68,5	68,9

<sup>1</sup> Tasa de empleo no registrado considerando a los asalariados de 18 años y más. Se excluyen a los beneficiarios de planes de empleo que realizan contraprestación laboral. La tasa es calculada como el cociente entre el total de asalariados y los trabajadores no registrados de 18 años y más.

<sup>2</sup> Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 14** | Mercado de trabajo - EIL**Evolución del nivel de empleo registrado privado**

Total de aglomerados relevados

	Evolución del empleo			Principales tasas		
	Índice base ago. 01=100	Variaciones relativas		Tasa de entrada	Tasa de salida	Tasa de rotación
		Mensual	Anual			
Ago-01	100,0	-1,2%	-	1,2	2,4	1,8
Sep-01	99,1	-0,9%	-	1,5	2,4	2,0
Oct-01	98,4	-0,7%	-	1,7	2,3	2,0
Nov-01	97,9	-0,5%	-	1,9	2,4	2,2
Dic-01	96,7	-1,2%	-	1,6	2,8	2,2
Ene-02	95,1	-1,7%	-	1,4	3,1	2,2
Feb-02	93,9	-1,3%	-	1,1	2,4	1,8
Mar-02	92,9	-1,0%	-	1,5	2,5	2,0
Abr-02	92,1	-0,8%	-	1,3	2,1	1,7
May-02	91,4	-0,8%	-	1,2	2,0	1,6
Jun-02	90,8	-0,6%	-	1,0	1,6	1,3
Jul-02	90,4	-0,4%	-	1,4	1,9	1,7
Ago-02	90,2	-0,2%	-9,8%	1,3	1,5	1,4
Sep-02	89,9	-0,3%	-9,2%	1,2	1,5	1,3
Oct-02	90,2	0,2%	-8,4%	1,5	1,3	1,4
Nov-02	90,4	0,3%	-7,7%	1,8	1,5	1,7
Dic-02	90,7	0,4%	-6,2%	2,0	1,6	1,8
Ene-03	90,8	0,1%	-4,5%	2,5	2,4	2,4
Feb-03	90,9	0,1%	-3,1%	1,9	1,7	1,8
Mar-03	91,3	0,4%	-1,7%	2,5	2,1	2,3
Abr-03	91,5	0,2%	-0,7%	2,0	1,8	1,9
May-03	91,7	0,2%	0,3%	2,2	2,0	2,1
Jun-03	91,8	0,2%	1,1%	2,9	2,7	2,8
Jul-03	92,6	0,8%	2,4%	2,4	1,6	2,0
Ago-03	93,0	0,4%	3,1%	2,0	1,6	1,8
Sep-03	93,8	0,9%	4,3%	2,5	1,6	2,0
Oct-03	94,4	0,6%	4,7%	2,5	1,8	2,2
Nov-03	95,2	0,9%	5,3%	2,2	1,3	1,8
Dic-03	96,0	0,8%	5,8%	2,6	1,8	2,2
Ene-04	96,3	0,3%	6,0%	2,3	2,0	2,1
Feb-04	96,8	0,6%	6,5%	2,5	1,9	2,2
Mar-04	97,5	0,6%	6,7%	3,2	2,5	2,9
Abr-04	97,6	0,2%	6,7%	2,4	2,3	2,4
May-04	97,9	0,3%	6,8%	2,3	1,9	2,1
Jun-04	98,5	0,6%	7,3%	2,6	2,0	2,3
Jul-04	98,9	0,4%	6,8%	2,5	2,1	2,3
Ago-04	99,5	0,6%	7,0%	2,6	2,0	2,3
Sep-04	100,1	0,6%	6,7%	2,4	1,8	2,1
Oct-04	100,8	0,7%	6,8%	2,6	1,9	2,2
Nov-04	101,8	1,0%	6,9%	3,0	2,0	2,5

*Continúa en página siguiente*



Continúa Tabla 14

	Evolución del empleo			Principales tasas		
	Índice base ago. 01=100	Variaciones relativas		Tasa de entrada	Tasa de salida	Tasa de rotación
		Mensual	Anual			
Dic-04	102,5	0,7%	6,8%	3,1	2,4	2,8
Ene-05	102,8	0,2%	6,7%	2,9	2,7	2,8
Feb-05	103,4	0,7%	6,8%	2,9	2,2	2,6
Mar-05	104,9	1,4%	7,6%	4,3	2,9	3,6
Abr-05	106,0	1,0%	8,6%	3,5	2,4	2,9
May-05	106,8	0,8%	9,0%	3,3	2,5	2,9
Jun-05	107,2	0,4%	8,9%	2,9	2,5	2,7
Jul-05	107,8	0,5%	9,0%	3,0	2,5	2,7
Ago-05	109,0	1,1%	9,6%	3,7	2,6	3,2
Sep-05	110,3	1,2%	10,2%	3,6	2,4	3,0
Oct-05	110,9	0,5%	10,0%	3,4	2,8	3,1
Nov-05	112,4	1,3%	10,4%	4,1	2,8	3,5
Dic-05	112,6	0,2%	9,8%	3,8	3,6	3,7
Ene-06	113,0	0,4%	10,0%	4,0	3,6	3,8
Feb-06	113,5	0,5%	9,8%	3,8	3,4	3,6
Mar-06	114,3	0,7%	9,0%	4,4	3,7	4,1
Abr-06	115,1	0,6%	8,6%	4,2	3,6	3,9
May-06	115,5	0,4%	8,2%	3,0	2,6	2,8
Jun-06	115,6	0,1%	7,8%	2,7	2,7	2,7
Jul-06	116,0	0,3%	7,6%	2,7	2,3	2,5
Ago-06	116,4	0,4%	6,8%	3,3	2,9	3,1
Sep-06	117,1	0,6%	6,2%	3,2	2,6	2,9
Oct-06	117,9	0,7%	6,4%	3,1	2,5	2,8
Nov-06	118,8	0,8%	5,8%	3,2	2,4	2,8

Fuente: MTEySS - Encuesta de Indicadores Laborales.

**Tabla 15 | Mercado de trabajo - EIL****Evolución del nivel de empleo registrado privado según aglomerado relevado**

	Nov 05	Dic 05	Ene 06	Feb 06	Mar 06	Abr 06	May 06	Abr 06	May 06	Jun 06	Jul 06	Ago 06	Sep 06	Oct 06	Nov 06
<b>Gran Buenos Aires</b>															
Índice base Ago'01=100	112,2	112,5	112,9	113,5	114,3	115,3	116,3	115,1	115,6	115,7	116,3	116,7	117,2	118,0	118,9
Variación Mensual (%)	1,4	0,2	0,4	0,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,4	0,1	0,5	0,4	0,4	0,7	0,8
Variación Anual (%)	11,0	10,5	10,7	10,5	9,6	9,6	9,6	9,2	8,6	8,2	8,1	7,2	6,4	6,6	6,0
Tasa de Entrada <sup>1</sup>	4,3	4,0	4,1	3,9	4,4	4,4	4,4	4,5	2,9	2,6	2,6	3,3	3,0	3,2	3,1
Tasa de Salida <sup>2</sup>	2,8	3,7	3,7	3,4	3,7	3,7	3,7	3,7	2,5	2,5	2,2	2,9	2,6	2,5	2,3
Tasa de Rotación <sup>3</sup>	3,6	3,8	3,9	3,7	4,0	4,0	4,0	4,1	2,7	2,5	2,4	3,1	2,8	2,8	2,7
<b>Gran Córdoba</b>															
Índice base Ago'01=100	119,2	119,7	119,9	120,6	121,1	122,1	123,1	120,6	120,8	121,0	120,0	120,2	122,8	123,0	124,2
Variación Mensual (%)	1,2	0,4	0,1	0,7	0,4	0,4	0,4	-0,5	0,2	0,2	-0,8	0,1	2,1	0,2	0,9
Variación Anual (%)	11,0	10,5	10,5	10,9	9,8	9,8	9,8	8,1	7,4	6,6	3,9	3,4	4,5	4,4	4,2
Tasa de Entrada <sup>1</sup>	3,7	3,3	4,0	3,6	4,5	4,5	4,5	2,8	3,6	4,2	2,9	3,3	5,0	2,8	3,9
Tasa de Salida <sup>2</sup>	2,5	2,9	3,8	2,9	4,1	4,1	4,1	3,3	3,4	4,0	3,7	3,2	2,8	2,6	3,0
Tasa de Rotación <sup>3</sup>	3,1	3,1	3,9	3,3	4,3	4,3	4,3	3,0	3,5	4,1	3,3	3,3	3,9	2,7	3,4
<b>Gran Rosario</b>															
Índice base Ago'01=100	114,0	113,9	114,7	114,2	114,2	115,2	116,2	115,1	114,9	114,9	114,6	115,6	116,8	117,3	118,1
Variación Mensual (%)	1,0	-0,1	0,7	-0,4	0,1	0,1	0,1	0,7	-0,1	-0,1	-0,2	0,8	1,0	0,5	0,7
Variación Anual (%)	6,6	4,9	5,2	4,4	4,2	4,2	4,2	4,2	4,1	4,0	3,8	4,9	5,5	3,9	3,6
Tasa de Entrada <sup>1</sup>	3,5	3,3	3,5	3,1	3,5	3,5	3,5	3,9	2,9	2,5	2,8	4,3	4,3	3,1	3,6
Tasa de Salida <sup>2</sup>	2,5	3,4	2,9	3,5	3,4	3,4	3,4	3,2	3,0	2,5	3,0	3,5	3,3	2,6	3,0
Tasa de Rotación <sup>3</sup>	3,0	3,4	3,2	3,3	3,5	3,5	3,5	3,6	2,9	2,5	2,9	3,9	3,8	2,8	3,3
<b>Gran Mendoza</b>															
Índice base Ago'01=100	112,3	112,2	112,4	112,9	115,3	116,3	117,3	116,0	116,5	116,3	117,1	117,4	118,4	119,7	120,6
Variación Mensual (%)	0,4	-0,1	0,2	0,5	2,1	2,1	2,1	0,5	0,5	-0,2	0,8	0,2	0,8	1,1	0,8
Variación Anual (%)	5,0	4,5	4,7	4,1	5,5	5,5	5,5	5,9	7,5	7,7	8,8	7,6	6,2	7,1	7,5
Tasa de Entrada <sup>1</sup>	3,4	2,3	3,3	3,3	5,6	5,6	5,6	3,4	3,7	3,2	2,5	2,1	3,2	3,4	3,3
Tasa de Salida <sup>2</sup>	3,0	2,4	3,1	2,8	3,5	3,5	3,5	2,9	3,2	3,4	1,8	1,8	2,4	2,3	2,5
Tasa de Rotación <sup>3</sup>	3,2	2,4	3,2	3,0	4,5	4,5	4,5	3,1	3,4	3,3	2,2	2,0	2,8	2,9	2,9

<sup>1</sup> Relación porcentual entre la cantidad de altas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.<sup>2</sup> Relación porcentual entre la cantidad de bajas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.<sup>3</sup> Promedio simple entre la tasa de entrada y la de salida.

Fuente: MTEySS - Encuesta de Indicadores Laborales.

**Tabla 16 |** Mercado de trabajo - EIL**Razones del movimiento de personal**

Total de aglomerados relevados - En porcentajes

Motivos de altas y bajas	Nov 05	Dic 05	Ene 06	Feb 06	Mar 06	Abr 06	May 06	Jun 06	Jul 06
<b>Altas</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Por razones de la demanda <sup>1</sup>	58,7	59,3	53,8	47,4	41,9	56,5	43,7	48,6	42,9
Por razones internas <sup>2</sup>	38,1	36,9	43,0	50,7	55,8	41,1	55,3	50,2	55,4
Cambios en la gestión y el proceso productivo	13,8	15,1	14,0	17,5	19,6	15,8	16,8	17,7	19,6
Adecuación de competencias laborales	2,7	1,1	1,0	1,9	1,4	2,1	1,6	2,0	1,5
Cubrir vacantes	21,6	20,6	28,0	31,3	34,8	23,2	36,9	30,5	34,3
Otras	3,2	3,8	3,1	1,8	2,4	2,4	1,0	1,2	1,7
<b>Bajas</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Bajas decididas por las empresas	50,3	56,4	61,6	52,1	51,5	61,8	53,1	48,7	49,9
Por razones de la demanda <sup>3</sup>	33,7	40,7	45,4	28,4	22,1	41,2	26,2	22,3	22,8
Por razones internas <sup>4</sup>	16,6	15,7	16,2	23,7	29,4	20,6	26,9	26,3	27,1
Cambios en la gestión y el proceso productivo	4,7	6,7	4,6	7,9	10,0	7,3	6,9	8,8	9,4
Raz, disciplinarias / Inadecuación de competencias	6,8	5,8	7,4	9,3	10,9	9,3	12,2	11,6	9,0
Fin de reemplazo	5,1	3,2	4,2	6,5	8,5	4,0	7,8	6,0	8,7
Bajas decididas por las personas	43,5	33,6	34,2	44,2	43,5	33,4	43,0	47,3	47,7
Otras	6,2	10,0	4,1	3,7	5,0	4,8	3,9	4,0	2,4

<sup>1</sup> Incluye las incorporaciones de personal ocasionadas por aumento de la demanda de bienes y/o servicios que produce la empresa.

<sup>2</sup> Hasta enero de 2005 incluye las incorporaciones de personal por "Reorganización funcional o productiva de la empresa". A partir de febrero de 2005 incluye las incorporaciones motivadas por: "Reorganización del proceso productivo", "Incorporación de nuevas máquinas y/o equipos", "Cambios organizativos en la gestión de la empresa", "Subcontratación de otra empresa", "Adecuación de competencias laborales", "Cubrir vacantes" y "Razones disciplinarias".

<sup>3</sup> Incluye las desvinculaciones de personal ocasionadas por disminución de la demanda de bienes y/o servicios que produce la empresa".

<sup>4</sup> Hasta enero de 2005 incluye las desvinculaciones de personal por "Reorganización funcional o productiva de la empresa", "Despido sin causa", "Razones disciplinarias", "Finalización de contrato por tiempo determinado". A partir de febrero de 2005 incluye las desvinculaciones motivadas por: "Reorganización del proceso productivo", "Incorporación de nuevas máquinas y/o equipos", "Cambios organizativos en la gestión de la empresa", "Subcontratación de otra empresa", "Inadecuación de competencias laborales", "Fin de reemplazo" y "Razones disciplinarias".

Fuente: MTEySS - Encuesta de Indicadores Laborales.

Tabla 17 | Mercado de trabajo - EIL  
Puestos vacantes<sup>1</sup>

Total de aglomerados relevados - En porcentajes

Período	Puestos vacantes			Composición puestos vacantes según sexo				Composición puestos vacantes según calificación				
	Total	Empresas con puestos vacantes	Empresas sin puestos vacantes	Total	Mujeres	Varones	Indistinto	Total	Profesionales	Técnicos	Operativos	No calificados
Feb-05	100,0	13,8	86,2	100,0	16,2	37,2	46,6	100,0	26,2	25,9	35,7	12,2
Mar-05	100,0	14,3	85,7	100,0	13,2	53,4	33,4	100,0	18,3	17,1	50,8	13,8
Abr-05	100,0	14,6	85,4	100,0	12,2	40,8	47,0	100,0	19,7	19,1	44,4	16,9
May-05	100,0	11,8	88,2	100,0	11,7	36,8	51,5	100,0	14,1	18,2	47,3	20,4
Jun-05	100,0	12,6	87,4	100,0	10,4	34,0	55,5	100,0	14,6	14,0	35,2	36,2
Jul-05	100,0	10,4	89,6	100,0	5,7	39,3	54,9	100,0	36,3	13,8	34,6	15,3
Ago-05	100,0	12,7	87,3	100,0	14,6	44,4	41,0	100,0	22,3	16,6	42,2	18,8
Sep-05	100,0	9,4	90,6	100,0	17,6	31,3	51,1	100,0	20,3	20,6	43,1	15,9
Oct-05	100,0	9,6	90,4	100,0	12,5	33,9	53,6	100,0	21,2	23,2	44,5	11,1
Nov-05	100,0	10,2	89,8	100,0	12,1	34,9	53,0	100,0	21,8	24,7	30,2	23,3
Dic-05	100,0	10,2	89,8	100,0	5,7	12,0	82,3	100,0	13,7	8,3	72,0	6,0
Ene-06	100,0	11,7	88,3	100,0	13,4	35,6	51,0	100,0	18,8	26,0	36,6	18,6
Feb-06	100,0	12,2	87,8	100,0	9,1	35,1	55,9	100,0	19,0	25,3	39,9	15,9
Mar-06	100,0	13,0	87,0	100,0	9,5	42,7	47,9	100,0	15,9	20,6	51,8	11,7
Abr-06	100,0	12,6	87,4	100,0	9,4	41,1	49,5	100,0	16,5	20,4	49,6	13,5
May-06	100,0	11,2	88,8	100,0	8,0	39,5	52,6	100,0	16,4	19,3	40,4	23,8
Jun-06	100,0	10,7	89,3	100,0	10,8	32,1	57,1	100,0	16,1	20,4	40,4	23,1
Jul-06	100,0	9,3	90,7	100,0	17,4	28,6	54,0	100,0	25,2	18,2	42,5	14,1

<sup>1</sup> Puestos vacantes: puestos de trabajo que las empresas buscan activamente cubrir. La inclusión del tema de demanda laboral tiene por objetivo proveer información que contribuya al funcionamiento de los servicios de intermediación laboral.  
Fuente: MTEySS - Encuesta de Indicadores Laborales.

**Tabla 18 |** Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial**Evolución del empleo registrado y empresas**

INDustria, COMercio y SERvicios (INCOSE)

	II Trim 00	II Trim 01	II Trim 02	II Trim 03	II Trim 04	II Trim 05	II Trim 06
<b>Empleo - Asalariados registrados del sector privado - En miles de personas</b>							
<b>Industria</b>	<b>898</b>	<b>865</b>	<b>759</b>	<b>800</b>	<b>901</b>	<b>994</b>	<b>1.070</b>
Grandes	439	424	385	395	421	452	473
Medianas	211	205	179	196	227	250	268
Pequeñas	185	178	149	161	193	219	243
Microempresas	62	58	46	48	60	73	85
<b>Comercio</b>	<b>662</b>	<b>679</b>	<b>601</b>	<b>609</b>	<b>689</b>	<b>783</b>	<b>853</b>
Grandes	226	240	217	210	224	245	256
Medianas	99	99	88	91	104	117	128
Pequeñas	200	201	179	187	214	241	263
Microempresas	137	138	117	121	147	180	206
<b>Servicios</b>	<b>1.802</b>	<b>1.837</b>	<b>1.675</b>	<b>1.725</b>	<b>1.877</b>	<b>2.104</b>	<b>2.297</b>
Grandes	902	908	830	846	898	976	1.050
Medianas	401	418	390	408	445	496	540
Pequeñas	313	322	290	303	341	392	434
Microempresas	186	189	166	169	193	240	274
<b>Total INCOSE</b>	<b>3.362</b>	<b>3.381</b>	<b>3.034</b>	<b>3.134</b>	<b>3.467</b>	<b>3.881</b>	<b>4.220</b>
Grandes	1.567	1.572	1.431	1.451	1.542	1.673	1.779
Medianas	712	723	656	695	777	864	937
Pequeñas	698	701	618	650	749	852	940
Microempresas	385	385	329	338	399	492	564
<b>Empresas Privadas que declaran ocupados al Sistema de Seguridad Social - En miles de empresas</b>							
<b>Industria</b>	<b>53</b>	<b>51</b>	<b>47</b>	<b>47</b>	<b>50</b>	<b>52</b>	<b>54</b>
Grandes	1	1	1	1	1	1	1
Medianas	5	5	5	5	5	5	5
Pequeñas	18	17	16	17	18	18	18
Microempresas	29	27	24	24	26	28	29
<b>Comercio</b>	<b>112</b>	<b>108</b>	<b>101</b>	<b>102</b>	<b>110</b>	<b>121</b>	<b>125</b>
Grandes	1	1	1	1	1	1	1
Medianas	3	3	3	3	3	3	3
Pequeñas	23	23	22	22	23	24	24
Microempresas	85	81	75	76	83	93	97

Continúa Tabla 18

	II Trim 00	II Trim 01	II Trim 02	II Trim 03	II Trim 04	II Trim 05	II Trim 06
<b>Servicios</b>	<b>202</b>	<b>199</b>	<b>189</b>	<b>191</b>	<b>201</b>	<b>221</b>	<b>227</b>
Grandes	3	3	3	3	3	3	3
Medianas	11	11	11	11	11	11	11
Pequeñas	47	47	45	46	48	50	50
Microempresas	141	138	130	131	139	156	162
<b>Total INCOSE</b>	<b>367</b>	<b>358</b>	<b>337</b>	<b>340</b>	<b>361</b>	<b>395</b>	<b>405</b>
Grandes	6	6	6	6	6	6	6
Medianas	19	19	18	19	19	19	19
Pequeñas	88	87	83	85	89	92	92
Microempresas	254	247	229	231	248	278	288

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIJP.

**Tabla 19 | Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial****Descomposición en el cambio neto del empleo<sup>1</sup>**

Empleo asalariado registrado privado - En miles de personas - Industria, Comercio y Servicios - Total país

	Cambios anuales medidos respecto de igual trimestre del año anterior					
	II Trim 01/00	II Trim 02/01	II Trim 03/02	II Trim 04/03	II Trim 05/04	II Trim 06/05
<b>Creación bruta de empleo</b>	<b>424</b>	<b>222</b>	<b>384</b>	<b>556</b>	<b>655</b>	<b>655</b>
Empresas que abren	116	73	106	139	189	167
Empresas que expanden su empleo	308	149	279	416	467	487
<b>Dstrucción bruta de empleo</b>	<b>397</b>	<b>554</b>	<b>279</b>	<b>225</b>	<b>247</b>	<b>315</b>
Empresas que cierran	122	137	77	66	95	135
Empresas que contraen su empleo	274	417	203	159	153	180
<b>Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones<sup>2</sup></b>	<b>-8</b>	<b>-15</b>	<b>-6</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>0</b>
<b>Cambio neto en el empleo<sup>3</sup></b>	<b>19</b>	<b>-347</b>	<b>100</b>	<b>333</b>	<b>414</b>	<b>339</b>
<b>Empleo promedio entre trimestres</b>	<b>3.372</b>	<b>3.208</b>	<b>3.084</b>	<b>3.301</b>	<b>3.674</b>	<b>4.050</b>

<sup>1</sup> El cambio anual del empleo se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre e igual trimestre del año anterior.

<sup>2</sup> Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria (CUIT): fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

<sup>3</sup> El cambio neto en el empleo es la diferencia entre la creación y la destrucción bruta de empleo.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIJP.

**Tabla 20 |** Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial  
**Empresas privadas según la dirección del cambio en el empleo asalariado registrado**

Empresas registradas privadas - En miles de empresas - Industria, Comercio y Servicios - Total país

	Cambios anuales medidos respecto de igual trimestre del año anterior <sup>1</sup>					
	II Trim 01/00	II Trim 02/01	II Trim 03/02	II Trim 04/03	II Trim 05/04	II Trim 06/05
<b>Empresas que crean empleo</b>	<b>99</b>	<b>61</b>	<b>89</b>	<b>133</b>	<b>164</b>	<b>160</b>
Empresas que abren	27	19	28	43	61	54
Empresas que expanden su empleo	72	42	61	90	103	106
<b>Empresas que destruyen empleo</b>	<b>99</b>	<b>121</b>	<b>75</b>	<b>62</b>	<b>76</b>	<b>97</b>
Empresas que cierran	37	40	25	23	29	43
Empresas que contraen su empleo	62	81	50	40	46	53
<b>Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones<sup>2</sup></b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
<b>Empresas sin cambio en el empleo</b>	<b>196</b>	<b>194</b>	<b>200</b>	<b>187</b>	<b>188</b>	<b>198</b>
<b>Total</b>	<b>399</b>	<b>381</b>	<b>369</b>	<b>389</b>	<b>431</b>	<b>454</b>
<b>Cambio neto en la cantidad de empresas<sup>3</sup></b>	<b>-9</b>	<b>-21</b>	<b>3</b>	<b>21</b>	<b>32</b>	<b>10</b>

<sup>1</sup> El cambio anual del empleo se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre e igual trimestre del año anterior.

<sup>2</sup> Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria (CUIT): fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

<sup>3</sup> El cambio neto en el empleo es la diferencia entre la creación y la destrucción bruta de empleo.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SUP.



**Tabla 21 |** Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial**Dinámica del empleo y rotación de empresas**

Empleo asalariado registrado privado - Industria, Comercio y Servicios

	II Trim 01/00	II Trim 02/01	II Trim 03/02	II Trim 04/03	II Trim 05/04	II Trim 06/05
<b>Descomposición del cambio neto en el empleo - Tasas<sup>1</sup></b>						
<b>Creación bruta de empleo</b>	<b>12,6</b>	<b>6,9</b>	<b>12,5</b>	<b>16,8</b>	<b>17,8</b>	<b>16,2</b>
Empresas que abren	3,4	2,3	3,4	4,2	5,1	4,1
Empresas que expanden su empleo	9,1	4,6	9,0	12,6	12,7	12,0
<b>Destrucción bruta</b>	<b>11,8</b>	<b>17,3</b>	<b>9,1</b>	<b>6,8</b>	<b>6,7</b>	<b>7,8</b>
Empresas que cierran	3,6	4,3	2,5	2,0	2,6	3,3
Empresas que contraen su empleo	8,1	13,0	6,6	4,8	4,2	4,4
<b>Empresas que cambian de CUIT -fusiones y adquisiciones-<sup>2</sup></b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>
<b>Cambio neto en el empleo<sup>3</sup></b>	<b>0,6</b>	<b>-10,8</b>	<b>3,2</b>	<b>10,1</b>	<b>11,3</b>	<b>8,4</b>
<b>Empresas privadas, según la dirección del cambio en el empleo - Porcentaje del total de empresas en actividad en el período</b>						
<b>Empresas que crean empleo</b>	<b>24,9</b>	<b>16,0</b>	<b>24,0</b>	<b>34,2</b>	<b>38,1</b>	<b>35,2</b>
Empresas que abren	6,9	5,0	7,6	11,1	14,2	11,8
Empresas que expanden su empleo	18,0	10,9	16,5	23,2	23,9	23,4
<b>Empresas que destruyen empleo</b>	<b>24,8</b>	<b>31,8</b>	<b>20,3</b>	<b>16,0</b>	<b>17,5</b>	<b>21,2</b>
Empresas que cierran <sup>2</sup>	9,2	10,6	6,9	5,8	6,7	9,5
Empresas que contraen su empleo	15,5	21,3	13,4	10,2	10,8	11,7
<b>Empresas que cambian de CUIT -fusiones y adquisiciones-<sup>3</sup></b>	<b>1,2</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>1,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,0</b>
<b>Empresas sin cambio en el empleo</b>	<b>49,2</b>	<b>50,9</b>	<b>54,1</b>	<b>48,1</b>	<b>43,7</b>	<b>43,6</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Cambio neto en la cantidad de empresas<sup>4</sup></b>	<b>-2,3</b>	<b>-5,6</b>	<b>0,7</b>	<b>5,3</b>	<b>7,5</b>	<b>2,3</b>

<sup>1</sup> La tasa se calcula a partir del cociente entre los flujos de empleo (creación y destrucción) y la dotación total del empleo promedio entre el trimestre y el trimestre del año anterior.

<sup>2</sup> Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria: fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

<sup>3</sup> El cambio neto es la diferencia entre la creación y destrucción bruta de empleo.

<sup>4</sup> El cambio neto es la diferencia entre el número de empresas que abren y el número de empresas que cierran.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIJP.

**Tabla 22 | Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial**  
**Dinámica del empleo y rotación de empresas por sector económico y tamaño de empresa**

Empleo asalariado registrado privado - Industria, Comercio y Servicios - Tasas<sup>1</sup> interanuales<sup>2</sup>

	II Trim 01/00	II Trim 02/01	II Trim 03/02	II Trim 04/03	II Trim 05/04	II Trim 06/05
<b>Tasas por sector económico</b>						
<b>Industria</b>						
Creación Bruta	8,6	5,0	12,2	16,5	14,8	13,5
Destrucción Bruta	12,1	17,4	6,9	4,4	5,3	6,1
Cambio Neto <sup>3</sup>	-3,7	-13,1	5,3	11,9	9,8	7,4
<b>Comercio</b>						
Creación Bruta	15,2	7,7	13,1	19,7	20,8	17,8
Destrucción Bruta	13,0	19,2	11,3	7,7	8,2	9,2
Cambio Neto <sup>3</sup>	2,5	-12,2	1,4	12,3	12,7	8,5
<b>Servicios</b>						
Creación Bruta	13,5	7,6	12,3	15,9	18,2	16,8
Destrucción Bruta	11,2	16,5	9,3	7,7	6,9	8,0
Cambio Neto <sup>3</sup>	1,9	-9,2	2,9	8,4	11,4	8,8
<b>Tasas por tamaño de empresa</b>						
<b>Grandes</b>						
Creación Bruta	8,1	3,6	7,8	10,3	11,3	10,2
Destrucción Bruta	7,6	12,6	6,4	4,6	3,7	4,1
Empresas que cambian de CUIT <sup>4</sup>	-0,2	-0,4	-0,1	0,4	0,6	0,0
Cambio Neto <sup>3</sup>	0,3	-9,4	1,3	6,1	8,2	6,1
<b>Medianas</b>						
Creación Bruta	13,4	8,0	14,2	17,2	16,4	15,0
Destrucción Bruta	11,5	17,1	8,2	6,0	5,8	6,9
Empresas que cambian de CUIT <sup>4</sup>	-0,3	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,1
Cambio Neto <sup>3</sup>	1,5	-9,6	5,7	11,2	10,5	8,1
<b>Pequeñas</b>						
Creación Bruta	16,9	10,1	17,4	23,4	22,7	20,8
Destrucción Bruta	16,1	22,2	11,9	9,0	9,6	10,9
Empresas que cambian de CUIT <sup>4</sup>	-0,3	-0,6	-0,3	-0,3	-0,2	0,0
Cambio Neto <sup>3</sup>	0,5	-12,7	5,2	14,1	12,9	9,8
<b>Microempresas</b>						
Creación Bruta	21,6	12,9	19,9	30,4	35,3	29,6
Destrucción Bruta	21,4	28,3	17,0	13,6	14,4	16,0
Empresas que cambian de CUIT <sup>4</sup>	-0,1	-0,3	-0,2	-0,3	-0,2	0,0
Cambio Neto <sup>3</sup>	0,0	-15,7	2,8	16,5	20,8	13,6

<sup>1</sup> La tasa se calcula a partir del cociente entre los flujos de empleo (creación y destrucción) y la dotación total del empleo promedio entre el trimestre y el trimestre del año anterior.

<sup>2</sup> El cambio anual del empleo se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre e igual trimestre del año anterior. Datos provisionales.

<sup>3</sup> El cambio neto es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta de empleo.

<sup>4</sup> Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad, que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria: fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SUP.

## ■ Ingresos, salarios y costo laboral

**Tabla 23** | Ingresos, salarios y costo laboral

### Ingreso medio<sup>1</sup> de los ocupados plenos<sup>2</sup> según variables seleccionadas

En pesos corrientes - Total de aglomerados relevados

	I Trim 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I Trim 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Total</b>	<b>776</b>	<b>782</b>	<b>781</b>	<b>803</b>	<b>827</b>	<b>896</b>	<b>967</b>	<b>986</b>	<b>1.072</b>	<b>1.140</b>	<b>1.184</b>
<b>Sexo</b>											
Varones	836	840	831	853	890	963	1.029	1.046	1.133	1.199	1.239
Mujeres	636	653	669	689	676	745	824	849	928	994	1.052
<b>Edad</b>											
Hasta 24 años	405	414	419	422	464	506	573	571	664	672	732
Entre 25 y 34 años	687	707	709	731	722	812	857	890	971	1.034	1.099
Entre 35 y 49 años	880	904	891	919	924	1.002	1.078	1.152	1.212	1.273	1.333
Entre 50 y 59 años	1.078	948	959	1.048	1.115	1.149	1.262	1.173	1.299	1.435	1.464
60 años y más	756	860	916	817	936	970	1.002	1.030	1.156	1.132	1.140
<b>Posición en el hogar</b>											
Jefe	930	915	929	949	984	1.065	1.131	1.150	1.239	1.309	1.352
Cónyuge	709	719	715	766	751	805	911	976	1.038	1.129	1.137
Hijo	466	508	480	492	532	605	637	652	754	788	829
Otros	520	524	524	557	556	553	618	615	757	771	832
<b>Nivel educativo</b>											
Hasta primario incompleto	422	432	397	441	440	482	493	535	592	631	685
Primario completo	514	528	544	555	591	629	648	682	811	782	833
Secundario incompleto	554	600	592	605	647	662	717	738	840	930	937
Secundario completo	724	769	738	795	799	824	899	969	1.024	1.086	1.138
Terc./univ. incompleto	838	875	929	871	923	990	1.099	1.101	1.221	1.314	1.288
Terc./univ. completo	1.681	1.444	1.427	1.464	1.543	1.691	1.760	1.782	1.856	2.014	2.047
<b>Categoría ocupacional</b>											
Patrón	1.651	1.379	1.529	1.429	1.757	1.924	1.935	1.873	2.166	2.027	2.129
Cuenta propia	584	738	693	730	713	763	796	843	880	983	966
Asalariado	775	753	756	786	803	865	939	969	1.044	1.110	1.164
Registrado	985	924	928	958	1.000	1.058	1.122	1.182	1.238	1.320	1.379
No registrado	439	462	450	503	504	526	594	573	667	686	707

Continúa Tabla 23

	I Trím 04	II trim 04	III trim 04	IV trim 04	I Trím 05	II trim 05	III trim 05	IV trim 05	I trim 06	II trim 06	III trim 06
<b>Rama de actividad</b>											
Industria manufacturera	799	788	820	822	914	943	954	973	1.069	1.098	1.201
Construcción	505	517	500	584	546	637	619	657	755	821	827
Comercio	570	628	608	622	645	723	756	810	894	954	1.001
Hoteles y restaurantes	638	603	537	535	679	702	818	774	849	939	919
Transporte, almacenaje y comunicaciones	818	780	864	854	851	849	1.007	986	1.166	1.169	1.180
Servicios financieros. inmobiliarios, alquileres y empresariales	1.104	1.169	1.198	1.128	1.103	1.399	1.431	1.395	1.509	1.633	1.683
Administración pública y defensa	1.063	1.070	1.000	1.041	1.161	1.134	1.402	1.428	1.370	1.482	1.526
Enseñanza	776	777	850	925	845	904	1.090	1.110	1.243	1.204	1.341
Servicios sociales y de salud	917	944	867	1.060	1.100	1.042	1.089	1.219	1.242	1.490	1.455
Servicio doméstico	331	339	319	343	347	335	382	387	428	417	439
Otros servicios comunitarios, sociales y personales	767	808	855	888	861	821	925	1.021	1.029	1.098	1.142
<b>Tamaño del establecimiento</b>											
Hasta 5 personas	572	637	640	640	667	718	763	796	856	924	946
Entre 6 y 40 personas	909	789	799	830	850	919	1.009	1.007	1.112	1.174	1.176
Más de 40 personas	1.049	1.062	1.047	1.085	1.120	1.209	1.290	1.298	1.402	1.483	1.578
<b>Calificación</b>											
Profesional	2.152	1.787	1.728	1.776	1.973	2.058	2.301	2.212	2.362	2.522	2.490
Técnica	1.050	1.038	1.086	1.118	1.166	1.214	1.218	1.346	1.457	1.539	1.524
Operativa	623	652	667	681	703	772	805	839	952	977	1.046
Sin calificación	404	427	415	405	461	476	520	539	605	657	699

<sup>1</sup> Ingreso de la ocupación principal de los ocupados.<sup>2</sup> Ocupados que trabajan 35 o más horas semanales.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

**Tabla 24 |** Ingresos, salarios y costo laboral**Remuneración<sup>1</sup> promedio de los asalariados registrados del sector privado**A valores corrientes y constantes<sup>2</sup>

	Remuneración promedio a valores corrientes				Remuneración promedio a valores constantes			
	Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo		Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo	
	Nivel (en pesos corrientes)	Variación porcentual	Nivel en pesos corrientes)	Variación porcentual	Nivel (Índice base Ago-01=100)	Variación porcentual	Nivel (Índice base Ago-01=100)	Variación porcentual
1995	812	-	809	-	98	-	98	-
1996	800	-1,5	802	-0,9	97	-1,3	97	-1,4
1997	796	-0,4	796	-0,8	95	-1,2	96	-1,4
1998	804	0,9	804	1,0	95	0,1	96	0,1
1999	809	0,6	809	0,6	97	1,8	98	1,9
2000	812	0,4	813	0,5	99	1,6	99	1,6
2001	810	-0,2	810	-0,4	99	0,6	99	0,3
2002	852	5,1	849	4,9	84	-15,8	84	-15,7
2003	963	13,1	964	13,6	83	-1,2	83	-1,0
2004	1.105	14,8	1.103	14,4	91	10,3	91	10,0
2005	1.291	16,8	1.288	16,8	97	6,1	97	5,9
Jan-03	909	-	906	-	78	-	79	-
Feb-03	915	0,7	912	0,7	79	0,2	79	0,4
Mar-03	916	0,2	920	0,8	79	0,1	80	0,9
Apr-03	926	1,1	929	0,9	80	1,8	81	1,3
May-03	941	1,5	939	1,1	82	2,4	82	1,5
Jun-03	931	-1,1	950	1,2	81	-1,5	83	1,3
Jul-03	969	4,1	963	1,4	84	3,7	84	1,1
Aug-03	972	0,3	977	1,4	84	0,1	85	1,0
Sep-03	989	1,8	991	1,5	85	1,4	86	1,0
Oct-03	1.014	2,5	1.007	1,6	87	1,8	86	1,0
Nov-03	1.022	0,8	1.025	1,8	87	0,1	87	1,0
Dec-03	1.037	1,4	1.044	1,8	87	0,9	88	1,4
Jan-04	1.060	2,2	1.063	1,8	89	1,9	90	1,7
Feb-04	1.090	2,9	1.079	1,5	92	3,0	92	1,8
Mar-04	1.101	1,0	1.092	1,2	93	1,1	93	1,3
Apr-04	1.101	0,0	1.101	0,8	92	-0,4	93	0,4
May-04	1.098	-0,3	1.105	0,4	92	-0,7	93	-0,3
Jun-04	1.112	1,3	1.107	0,2	92	0,2	92	-0,6
Jul-04	1.107	-0,5	1.108	0,1	91	-1,0	92	-0,6
Aug-04	1.110	0,3	1.111	0,2	91	-0,3	91	-0,5
Sep-04	1.112	0,1	1.115	0,4	90	-0,7	91	-0,3
Oct-04	1.123	1,0	1.121	0,6	91	0,5	91	0,0
Nov-04	1.126	0,3	1.130	0,8	91	0,0	91	0,3
Dec-04	1.146	1,7	1.143	1,1	91	0,7	92	0,4
Jan-05	1.191	4,4	1.164	1,7	93	2,3	92	0,6
Feb-05	1.187	-0,3	1.185	1,8	91	-1,7	92	0,7

Continúa en página siguiente

Continúa Tabla 24

	Remuneración promedio a valores corrientes				Remuneración promedio a valores constantes			
	Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo		Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo	
	Nivel (en pesos corrientes)	Variación porcentual	Nivel en pesos corrientes)	Variación porcentual	Nivel (Índice base Ago-01=100)	Variación porcentual	Nivel (Índice base Ago-01=100)	Variación porcentual
Mar-05	1.213	2,1	1.206	1,8	93	1,5	93	0,9
Apr-05	1.231	1,6	1.227	1,7	95	2,1	94	1,1
May-05	1.243	0,9	1.249	1,7	95	0,5	95	1,2
Jun-05	1.247	0,3	1.271	1,8	95	0,3	96	1,2
Jul-05	1.293	3,7	1.296	2,0	97	1,5	98	1,2
Aug-05	1.319	2,0	1.323	2,1	99	1,9	99	1,3
Sep-05	1.360	3,1	1.350	2,1	101	2,2	100	1,0
Oct-05	1.369	0,7	1.376	1,9	100	-1,3	101	0,7
Nov-05	1.412	3,1	1.398	1,6	102	2,0	101	0,3
Dec-05	1.423	0,8	1.416	1,3	101	-0,4	101	-0,1
Jan-06	1.430	0,5	1.433	1,2	100	-1,4	101	-0,1
Feb-06	1.443	0,9	1.450	1,2	99	-0,3	101	0,3
Mar-06	1.465	1,5	1.470	1,4	101	1,4	102	0,7
Apr-06	1.490	1,7	1.493	1,6	102	1,2	103	1,2
May-06	1.527	2,5	1.518	1,7	105	2,9	104	1,2
Jun-06	1.542	1,0	1546	1,8	106	1,3	106	1,5

<sup>1</sup> Serie desestacionalizada - Excluye aguinaldo y otros conceptos estacionales de la remuneración.

<sup>2</sup> Deflactada utilizando IPC.

Fuente: MTEySS, SPTyEL - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial en base a SUP.

**Tabla 25 | Ingresos, salarios y costo laboral****Salario Conformado<sup>1</sup> promedio de Convenio**

En pesos corrientes

Actividad	Dic-01	May-03	Dic-04	Dic-05	Dic-06
Alimentación	352	552	874	1.271	1.512
Bancarios (Banca privada extranjera)	456	656	1.123	1.664	2.280
Bancarios (Banca privada nacional)	456	606	1.031	1.553	2.141
Calzado	395	595	823	1.159	1.334
Camioneros	715	954	1.259	1.834	2.213
Comercio	427	627	720	1.021	1.215
Construcción	255	455	575	1.036	1.313
Encargados de Edificio	514	714	844	1.081	1.231
Gastronómicos	469	669	883	1.366	1.592
Gráficos (Diarios y revistas)	393	593	819	1.165	1.415
Metalúrgicos (Aluminio)	399	599	764	1.065	1.305
Metalúrgicos (Automotriz)	515	715	905	1.260	1.568
Metalúrgicos (Electrónica)	398	598	678	1.088	1.334
Plásticos	447	647	973	1.352	1.630
Sanidad (Clínicas)	412	612	731	1.198	-
Sanidad (Institutos sin internación)	421	621	740	1.258	-
Subte	954	1.154	1.250	1.686	2.393
Textiles (Obreros)	289	489	813	1.061	1.306
Transporte de pasajeros (UTA)	823	1.023	1.102	1.587	1.784
Vidrio (Fabricación a mano)	498	698	794	898	1.060

<sup>1</sup> El salario conformado está compuesto por los salarios básicos, los adicionales estipulados y los aumentos por Decreto del Poder Ejecutivo, en caso de que no estuvieran incorporados a los salarios de convenio o ya hubieran sido absorbidos por aumento.

Fuente: MTEySS –Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales– Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.



**Tabla 26 |** Ingresos, salarios y costo laboral**Salario básico de convenio<sup>1</sup>**

En pesos corrientes

Actividad	Categoría	Dic-01	May-03	Dic-04	Dic-05	Dic-06
Alimentación	Operario calificado	284	284	720	1.040	1.238
Bancarios (Banca priv. extranjera)	Auxiliar c/función cajero	200	200	424	424	424
Bancarios (Banca priv. nacional)	Auxiliar c/función cajero	200	200	424	424	424
Calzado	Oficial especializado	380	380	756	1.100	1.284
Camioneros	Conductor - Primera categoría	427	450	724	904	1.121
Comercio	Vendedor B	397	397	621	943	1.121
Construcción	Oficial	219	219	428	704	776
Encargados de Edificio	Encargado perm. c/vivienda (2da. Cat.)	391	391	681	801	1.044
Gastronómicos	Categoría 4 (Establecimiento III)	316	316	579	759	1.015
Gráficos (Diarios y revistas)	Categoría 6	362	362	705	1.077	1.308
Metalúrgicos (Aluminio)	Operario especializado	380	380	698	1.048	1.286
Metalúrgicos (Automotriz)	Operario especializado	492	492	818	1.210	1.506
Metalúrgicos (Electrónica)	Operario especializado	380	380	590	1.042	1.278
Plásticos	Operario especializado	422	422	906	1.206	1.450
Sanidad (Clínicas)	Enfermera de piso	372	372	596	1.070	...
Sanidad (Institutos sin internación)	Tercera	360	360	584	1.070	...
Subte (Básico conformado)	Conductor (Nivel III)	1.284	1.284	1.530	1.921	2.228
Textiles	Categoría 12	206	206	702	858	1.094
Transporte Automotor (UTA)	Conductor de corta y media distancia	454	454	678	1.132	1.313
Vidrio (Fabricación a mano)	Categoría 12	479	479	775	879	1.051

<sup>1</sup> Salario básico de convenio: es el salario mínimo que percibe un trabajador sin antigüedad que cumple una jornada normal de trabajo, según lo establece el convenio colectivo de trabajo, durante el mes considerado, sin contemplar los adicionales, para la categoría seleccionada.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

**Tabla 27 | Ingresos, salarios y costo laboral****Evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil**

En pesos corrientes

Períodos con el mismo valor de SMVM	SMVM (En pesos corrientes)	Variación	Índice base Ago-93 = 100
Ago-93 / Jun-03	200	-	100
Jul-03	250	25,0%	125
Aug-03	260	4,0%	130
Sep-03	270	3,8%	135
Oct-03	280	3,7%	140
Nov-03	290	3,6%	145
Dec-03	300	3,4%	150
Ene-04 / Ago-04	350	16,7%	175
Sep-04 / Abr-05	450	28,6%	225
May-05	510	13,3%	255
Jun-05	570	11,8%	285
Jul-05 / Jul-06	630	10,5%	315
Aug-06	760	20,6%	380
Sep-06 / Oct-06	780	2,6%	390
Nov-06 / Dic-06	800	2,6%	400

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales.

**Tabla 28 | Ingresos, salarios y costo laboral****Costo laboral por ocupado y por unidad de producto en la Industria manufacturera<sup>1</sup>**Índice base año 2000 = 100<sup>2</sup>

	Costo laboral por ocupado	Productividad por ocupado	Costo laboral por unidad producida
I Trim 2000	101,9	92,7	109,6
II Trim 2000	99,5	98,9	100,3
III Trim 2000	97,9	103,6	94,2
IV Trim 2000	100,7	104,8	95,9
I Trim 2001	99,5	91,5	108,4
II Trim 2001	98,0	98,2	99,5
III Trim 2001	97,9	96,4	101,2
IV Trim 2001	102,6	92,4	110,7
I Trim 2002	82,9	82,9	99,8
II Trim 2002	59,5	92,9	63,9
III Trim 2002	54,5	100,2	54,2
IV Trim 2002	57,5	100,8	56,9
I Trim 2003	57,5	97,2	59,1
II Trim 2003	59,9	102,1	58,5
III Trim 2003	62,9	109,3	57,4
IV Trim 2003	70,8	111,3	63,5
I Trim 2004	73,6	103,6	70,8
II Trim 2004	72,6	108,0	67,1
III Trim 2004	71,7	113,5	63,0
IV Trim 2004	71,0	111,5	63,5
I Trim 2005	75,8	103,6	73,0
II Trim 2005	79,4	110,7	71,6
III Trim 2005	83,7	115,7	72,1
IV Trim 2005	91,6	116,8	78,2
I Trim 2006	92,0	107,9	85,1
II Trim 2006	92,1	114,6	80,2

<sup>1</sup> La metodología se describe en las "Aclaraciones metodológicas".<sup>2</sup> Las cifras de 2005 Y 2006 son provisionarias.

Fuente: MTEySS -Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales- Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo, en base a Encuesta Industrial Mensual, Índice de precios al productor (INDEC) y legislación vigente.

## ■ Programas de empleo y capacitación

**Tabla 29** | Programas de empleo y capacitación

### Ejecución de programas de empleo del MTEySS y seguro de desempleo

Período	Programas de empleo <sup>1</sup>		Seguro de desempleo	
	Cantidad de beneficiarios promedio	Monto invertidos totales <sup>2</sup> (en miles de pesos corrientes)	Cantidad de beneficiarios promedio	Monto invertidos totales <sup>2</sup> (en miles de pesos corrientes)
<b>2001</b>	<b>91.806</b>	<b>160.214</b>	<b>144.545</b>	<b>443.707</b>
<b>2002</b>	<b>1.126.387</b>	<b>2.029.862</b>	<b>200.200</b>	<b>601.790</b>
<b>2003</b>	<b>2.128.408</b>	<b>3.843.818</b>	<b>105.349</b>	<b>312.512</b>
<b>2004</b>	<b>1.919.919</b>	<b>3.473.118</b>	<b>62.478</b>	<b>214.103</b>
<b>2005</b>	<b>1.747.455</b>	<b>3.145.419</b>	<b>63.460</b>	<b>242.029</b>
Enero	1.800.241	270.036	58.767	18.060
Febrero	1.791.668	268.750	59.751	20.820
Marzo	1.786.771	268.016	65.081	19.740
Abril	1.759.408	263.911	60.135	19.247
Mayo	1.752.124	262.819	62.085	19.782
Junio	1.743.541	261.531	61.840	19.361
Julio	1.734.709	260.206	63.242	20.156
Agosto	1.726.884	259.033	64.111	19.982
Septiembre	1.720.734	258.110	65.434	20.445
Octubre	1.730.828	259.624	66.288	21.134
Noviembre	1.715.295	257.294	67.003	21.417
Diciembre	1.707.258	256.089	67.777	21.885
<b>2006</b>	<b>1.527.691</b>	<b>2.755.279</b>	<b>80.689</b>	<b>381.075</b>
Enero	1.670.606	250.591	67.983	21.728
Febrero	1.639.632	245.945	66.824	24.022
Marzo	1.623.347	243.502	64.707	21.119
Abril	1.589.757	238.464	75.138	32.185
Mayo	1.553.075	232.997	72.965	29.859
Junio	1.531.226	229.804	79.385	32.594
Julio	1.513.749	227.289	88.079	34.834
Agosto	1.488.105	223.670	87.770	35.548
Septiembre	1.470.317	221.162	91.109	37.497
Octubre	1.434.490	216.041	92.092	37.459
Noviembre	1.424.923	215.061	90.795	36.803
Diciembre	1.393.059	210.754	91.416	37.426

<sup>1</sup> Entre los Programas con mayor concentración de beneficiarios se destacan el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y el Programa de Empleo Comunitario (PEC).

<sup>2</sup> Son los montos transferidos en concepto de prestaciones liquidadas a los beneficiarios en cada Programa.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Empleo.

**Tabla 30 |** Programas de empleo y capacitación  
**Ejecución de programas de capacitación del MTEySS<sup>1</sup>**

Componentes de Terminalidad educativa y Formación profesional - Año 2006

	Beneficiarios	
	Cantidad	Distribución
<b>Terminalidad educativa<sup>2</sup></b>		
<b>Total de beneficiarios capacitados</b>	<b>84.857</b>	<b>100,0%</b>
Alfabetización	4.291	5,1%
Primaria (EGB 1 y 2)	37.182	43,8%
Media Básica (EGB 3)	22.625	26,7%
Media Superior (Polimodal)	16.238	19,1%
Superior	2.505	3,0%
Resto	2.016	2,4%
<b>Formación profesional<sup>3</sup></b>		
<b>Total de beneficiarios capacitados</b>	<b>48.115</b>	<b>100,0%</b>
Construcción	10.986	22,8%
Metalurgia y metalmecánica	5.742	11,9%
Turismo y gastronomía	4.050	8,4%
Software	3.613	7,5%
Administración y comercio	3.301	6,9%
Frutícola, hortícola, olivícola y viveros	2.180	4,5%
Producciones artesanales varias	2.093	4,3%
Indumentaria	2.061	4,3%
Servicios personales	2.029	4,2%
Resto	12.060	25,1%

<sup>1</sup> Datos provisorios. Se estimaron los datos correspondientes al mes de diciembre.

<sup>2</sup> El componente de Terminalidad Educativa corresponde a acciones en el marco de acuerdos de la Secretaría de Empleo con las jurisdicciones educativas provinciales, destinadas a Jefes de Hogar Desocupados, participantes del Seguro de Capacitación y Empleo, y otros grupos de desocupados especificados en cada caso. Se cuantifican las personas incorporadas en acciones de terminalidad y que a fin del ciclo lectivo permanecían asignados al proyecto, esto implica que se excluyeron a aquellos beneficiarios que abandonaron el ciclo escolar.

<sup>3</sup> El componente de Formación Profesional se implementa en el marco del Programa Sectorial de Calificación, Acuerdos Territoriales de nivel municipal y Acuerdos con las Jurisdicciones Educativas Provinciales. Se cuantifica a la totalidad de los beneficiarios que participaron y finalizaron los distintos cursos de capacitación.

Fuente: MTEySS, Secretaría de Empleo, Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional.

## Negociación Colectiva

**Tabla 31 |** Negociación Colectiva

### Ritmo negocial y características

	2004	2005	I Trim 05	II Trim05	III Trim 05	IV Trim 05	I Trim 06	II Trim 06	III Trim 06
Cantidad de negociaciones	348	568	82	110	167	209	148	242	259
Personal comprendido en la negociación colectiva	1.222.000	2.117.000	400.000	1.090.000	360.000	840.000	786.000	2.245.000	726.000

#### Ámbito de la negociación

##### Cantidad

Empresa	236	365	57	68	114	126	106	159	148
Actividad	112	203	25	42	53	83	42	83	111

##### Distribución porcentual

Empresa	67,8%	64,3%	69,5%	61,8%	68,3%	60,3%	71,6%	65,7%	57,1%
Actividad	32,2%	35,7%	30,5%	38,2%	31,7%	39,7%	28,4%	34,3%	42,9%

#### Negociaciones por rama de actividad

##### Cantidad

Agricultura	21	12	2	3	2	5	4	12	6
Minería	13	15	0	4	4	7	2	7	4
Industria	134	210	30	42	71	67	40	83	98
Electricidad, Gas y Agua	37	37	5	6	16	10	10	42	33
Construcción	2	4	1	0	1	2	2	5	4
Comercio	15	24	6	4	3	11	3	7	14
Transporte	67	146	19	23	34	70	46	45	47
Establecimientos financieros	23	32	5	8	13	6	14	15	15
Servicios	36	88	14	20	23	31	27	26	38

##### Distribución porcentual

Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Agricultura	6,0%	2,1%	2,4%	2,7%	1,2%	2,4%	2,7%	5,0%	2,3%
Minería	3,7%	2,6%	0,0%	3,6%	2,4%	3,3%	1,4%	2,9%	1,5%
Industria	38,5%	37,0%	36,6%	38,2%	42,5%	32,1%	27,0%	34,3%	37,8%
Electricidad, Gas y Agua	10,6%	6,5%	6,1%	5,5%	9,6%	4,8%	6,8%	17,4%	12,7%
Construcción	0,6%	0,7%	1,2%	0,0%	0,6%	1,0%	1,4%	2,1%	1,5%
Comercio	4,3%	4,2%	7,3%	3,6%	1,8%	5,3%	2,0%	2,9%	5,4%
Transporte	19,3%	25,7%	23,2%	20,9%	20,4%	33,5%	31,1%	18,6%	18,1%
Establecimientos financieros	6,6%	5,6%	6,1%	7,3%	7,8%	2,9%	9,5%	6,2%	5,8%
Servicios	10,3%	15,5%	17,1%	18,2%	13,8%	14,8%	18,2%	10,7%	14,7%

Fuente: MTEySS –Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales– Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

## ■ Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

**Tabla 32** | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

### Empresas y trabajadores relevados por provincia

Años 2005 y 2006<sup>1</sup>

	Establecimientos relevados		Trabajadores relevados	
	Cantidad	Distribución porcentual	Cantidad	Distribución porcentual
<b>Total país</b>	<b>237.623</b>	<b>100,0%</b>	<b>748.628</b>	<b>100,0%</b>
Capital Federal	44.766	18,8%	147.664	19,7%
Buenos Aires	75.059	31,6%	220.696	29,5%
Catamarca	2.870	1,2%	9.048	1,2%
Córdoba	10.622	4,5%	58.372	7,8%
Corrientes	3.139	1,3%	14.932	2,0%
Chaco	2.431	1,0%	12.942	1,7%
Chubut	5.003	2,1%	13.359	1,8%
Entre Ríos	6.415	2,7%	25.629	3,4%
Formosa	2.896	1,2%	11.977	1,6%
Jujuy	4.750	2,0%	12.480	1,7%
La Pampa	3.889	1,6%	8.448	1,1%
La Rioja	2.589	1,1%	11.123	1,5%
Mendoza	10.573	4,4%	26.682	3,6%
Misiones	3.788	1,6%	11.244	1,5%
Neuquén	4.852	2,0%	10.960	1,5%
Río Negro	4.186	1,8%	11.405	1,5%
Salta	4.771	2,0%	11.798	1,6%
San Juan	5.097	2,1%	14.725	2,0%
San Luis	3.049	1,3%	9.070	1,2%
Santa Cruz	2.228	0,9%	6.261	0,8%
Santa Fe	20.289	8,5%	60.147	8,0%
Santiago del Estero	4.962	2,1%	13.525	1,8%
Tucumán	7.864	3,3%	22.135	3,0%
Tierra del Fuego	1.535	0,6%	4.006	0,5%

<sup>1</sup> Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT durante el año 2005, que fueron verificados ante las bases de registro hasta diciembre de 2006.  
Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.



**Tabla 33 | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)****Empresas y trabajadores relevados por provincia**Años 2005 y 2006<sup>1</sup>

	Establecimientos relevados		Trabajadores relevados	
	Cantidad	Distribución porcentual	Cantidad	Distribución porcentual
<b>Total país</b>	<b>237.623</b>	<b>100,0%</b>	<b>748.628</b>	<b>100,0%</b>
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	2.116	0,9%	28.271	3,8%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo y gas	273	0,1%	1.408	0,2%
Industria Manufacturera	15.018	6,3%	97.032	13,0%
Construcción	6.126	2,6%	62.569	8,4%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler	143.542	60,4%	357.006	47,7%
Hoteles y Restaurantes	14.984	6,3%	60.188	8,0%
Transporte y almacenamiento	14.300	6,0%	26.165	3,5%
Intermediación financiera, serv. empresariales y comunicaciones	7.042	3,0%	19.218	2,6%
Enseñanza	1.117	0,5%	6.900	0,9%
Servicios sociales, comunitarios y personales	33.105	13,9%	89.871	12,0%

<sup>1</sup> Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT durante el año 2005, que fueron verificados ante las bases de registro hasta diciembre de 2006.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

**Tabla 34 |** Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)**Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por provincia**Años 2005 y 2006<sup>1</sup>

	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
<b>Total país</b>	<b>156.436</b>	<b>519.686</b>	<b>676.122</b>	<b>23,1%</b>	<b>76,9%</b>	<b>100,0%</b>
Capital Federal	24.801	113.084	137.885	18,0%	82,0%	100,0%
Buenos Aires	50.407	149.638	200.045	25,2%	74,8%	100,0%
Catamarca	2.709	5.940	8.649	31,3%	68,7%	100,0%
Córdoba	9.753	34.109	43.862	22,2%	77,8%	100,0%
Corrientes	5.657	6.886	12.543	45,1%	54,9%	100,0%
Chaco	2.629	7.943	10.572	24,9%	75,1%	100,0%
Chubut	1.439	11.407	12.846	11,2%	88,8%	100,0%
Entre Ríos	5.516	16.267	21.783	25,3%	74,7%	100,0%
Formosa	3.628	7.027	10.655	34,0%	66,0%	100,0%
Jujuy	4.649	6.989	11.638	39,9%	60,1%	100,0%
La Pampa	1.556	6.537	8.093	19,2%	80,8%	100,0%
La Rioja	1.943	7.000	8.943	21,7%	78,3%	100,0%
Mendoza	5.821	18.702	24.523	23,7%	76,3%	100,0%
Misiones	2.386	8.221	10.607	22,5%	77,5%	100,0%
Neuquén	2.079	8.181	10.260	20,3%	79,7%	100,0%
Río Negro	1.560	8.292	9.852	15,8%	84,2%	100,0%
Salta	3.225	7.934	11.159	28,9%	71,1%	100,0%
San Juan	4.013	10.072	14.085	28,5%	71,5%	100,0%
San Luis	2.970	5.851	8.821	33,7%	66,3%	100,0%
Santa Cruz	958	5.011	5.969	16,0%	84,0%	100,0%
Santa Fe	8.934	47.721	56.655	15,8%	84,2%	100,0%
Santiago del Estero	3.621	9.438	13.059	27,7%	72,3%	100,0%
Tucumán	5.741	13.954	19.695	29,1%	70,9%	100,0%
Tierra del Fuego	441	3.482	3.923	11,2%	88,8%	100,0%

<sup>1</sup> Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT durante el año 2005, que fueron verificados ante las bases de registro hasta diciembre de 2006.  
Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

**Tabla 35 |** Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)**Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por rama de actividad**Años 2005 y 2006<sup>1</sup>

	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
<b>Total</b>	<b>156.436</b>	<b>519.686</b>	<b>676.122</b>	<b>23,1%</b>	<b>76,9%</b>	<b>100,0%</b>
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	7.814	12.520	20.334	38,4%	61,6%	100,0%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo y gas	235	1.145	1.380	17,0%	83,0%	100,0%
Industria Manufacturera	17.520	71.167	88.687	19,8%	80,2%	100,0%
Construcción	13.897	41.810	55.707	24,9%	75,1%	100,0%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler	74.280	254.111	328.391	22,6%	77,4%	100,0%
Hoteles y Restaurantes	15.685	39.894	55.579	28,2%	71,8%	100,0%
Transporte y almacenamiento	4.851	15.439	20.290	23,9%	76,1%	100,0%
Intermediación financiera. servicios empresariales y comunicaciones	3.348	14.044	17.392	19,3%	80,7%	100,0%
Enseñanza	1.612	4.640	6.252	25,8%	74,2%	100,0%
Servicios sociales, comunitarios y personales	17.194	64.916	82.110	20,9%	79,1%	100,0%

<sup>1</sup> Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT durante el año 2005, que fueron verificados ante las bases de registro hasta diciembre de 2006.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

**Tabla 36 |** Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)**Tasa de regularización,<sup>1</sup> por provincia**Años 2005 y 2006<sup>2</sup>

Tasa de regularización	
Total país	34,3%
Capital Federal	37,9%
Buenos Aires	33,2%
Catamarca	42,2%
Córdoba	25,9%
Corrientes	31,3%
Chaco	38,7%
Chubut	27,1%
Entre Ríos	39,2%
Formosa	38,9%
Jujuy	6,8%
La Pampa	56,6%
La Rioja	41,1%
Mendoza	37,6%
Misiones	37,9%
Neuquén	24,0%
Río Negro	31,5%
Salta	27,9%
San Juan	45,6%
San Luis	32,1%
Santa Cruz	48,7%
Santa Fe	41,1%
Santiago del Estero	21,5%
Tucumán	30,0%
Tierra del Fuego	39,5%

<sup>1</sup> Tasa de regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

<sup>2</sup> Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT durante el año 2005, que fueron verificados ante las bases de registro hasta diciembre de 2006.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

**Tabla 37 |** Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)**Tasa de regularización<sup>1</sup>, por rama de actividad**Años 2005 y 2006<sup>2</sup>

	Tasa de regularización
<b>Total</b>	<b>34,3%</b>
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	28,3%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo y gas	24,6%
Industria Manufacturera	35,9%
Construcción	39,4%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler	34,8%
Hoteles y restaurantes	37,3%
Transporte y almacenamiento	25,5%
Intermediación financiera, servicios empresariales y comunicaciones	27,2%
Enseñanza	26,3%
Servicios sociales, comunitarios y personales	29,0%

<sup>1</sup> Tasa de regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

<sup>2</sup> Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT durante el año 2005, que fueron verificados ante las bases de registro hasta diciembre de 2006.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

**Tabla 38** | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)**Caracterización de los trabajadores relevados**Años 2005 y 2006<sup>1</sup>

	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
<b>Total</b>	<b>156.436</b>	<b>519.686</b>	<b>676.122</b>	<b>23,1%</b>	<b>76,9%</b>	<b>100,0%</b>
<b>Sexo</b>						
Varones	92.460	317.654	410.114	22,5%	77,5%	100,0%
Mujeres	63.976	202.032	266.008	24,1%	75,9%	100,0%
<b>Edad</b>						
Hasta 22 años	40.409	61.699	102.108	39,6%	60,4%	100,0%
Entre 23 y 35 años	73.077	266.785	339.862	21,5%	78,5%	100,0%
Entre 36 y 55 años	35.105	159.711	194.816	18,0%	82,0%	100,0%
Más de 56 años	7.236	30.151	37.387	19,4%	80,6%	100,0%
Sin especificar	609	1.340	1.949	31,2%	68,8%	100,0%
<b>Nivel educativo</b>						
Hasta primario incompleto	6.977	14.734	21.711	32,1%	67,9%	100,0%
Primario completo	34.537	104.993	139.530	24,8%	75,2%	100,0%
Secundario incompleto	27.789	80.457	108.246	25,7%	74,3%	100,0%
Secundario completo	53.461	193.385	246.846	21,7%	78,3%	100,0%
Terc. / Univ. Incompleto	17.591	64.837	82.428	21,3%	78,7%	100,0%
Sin especificar	3.698	6.924	10.622	34,8%	65,2%	100,0%

<sup>1</sup> Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT durante el año 2005, que fueron verificados ante las bases de registro hasta diciembre de 2006.  
Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

## ■ Seguridad social

**Tabla 39** | Seguridad social

**Afiliados y cotizantes totales al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), según régimen previsional**

Período	Afiliados				Cotizantes totales <sup>1</sup>				Cotizantes totales/ afiliados
	Total	Reparto	AFJP	Indecisos	Total	Reparto	AFJP	Indecisos	
2000 <sup>2</sup>	10.615.530	2.217.240	8.212.026	186.265	4.973.256	941.737	3.845.255	186.265	46,8
2001 <sup>2</sup>	11.116.047	2.203.207	8.720.975	191.865	4.814.240	835.180	3.787.195	191.865	43,3
2002 <sup>2</sup>	11.445.907	2.198.485	9.065.367	182.054	4.346.806	706.280	3.458.472	182.054	38,0
2003 <sup>2</sup>	11.836.745	2.205.743	9.382.895	248.108	4.817.824	739.370	3.830.346	248.108	40,7
2004 <sup>2</sup>	12.425.843	2.234.475	9.849.785	341.211	5.423.296	784.429	4.297.656	341.211	43,6
2005 <sup>2</sup>	13.158.095	2.281.405	10.476.184	400.506	6.110.171	835.259	4.874.406	400.506	46,4
<b>2005</b>									
Junio	13.157.742	2.278.449	10.471.754	407.539	5.994.354	812.505	4.774.310	407.539	45,6
Julio	13.169.159	2.281.271	10.480.234	407.654	6.061.860	827.558	4.826.648	407.654	46,0
Agosto	13.276.711	2.286.912	10.577.783	412.016	6.150.596	834.649	4.903.931	412.016	46,3
Septiembre	13.306.081	2.292.098	10.587.301	426.682	6.229.471	848.641	4.954.148	426.682	46,8
Octubre	13.409.262	2.298.703	10.683.884	426.675	6.309.393	849.427	5.033.291	426.675	47,1
Noviembre	13.443.686	2.305.241	10.734.108	404.337	6.321.945	845.574	5.072.034	404.337	47,0
Diciembre	13.465.278	2.311.654	10.746.763	406.861	6.261.873	834.294	5.020.718	406.861	46,5
<b>2006</b>									
Enero	13.574.290	2.313.659	10.837.176	423.455	6.274.281	824.512	5.026.314	423.455	46,2
Febrero	13.582.678	2.318.407	10.847.577	416.694	6.212.061	816.410	4.978.957	416.694	45,7
Marzo	13.680.099	2.324.736	10.905.262	450.101	6.462.154	840.293	5.171.760	450.101	47,2
Abril	13.753.789	2.332.237	10.965.179	456.373	6.407.038	833.508	5.117.157	456.373	46,6
Mayo	13.894.622	2.340.551	11.080.021	474.050	6.631.086	856.721	5.300.315	474.050	47,7
Junio	13.964.188	2.350.299	11.146.943	466.946	6.498.049	835.893	5.195.210	466.946	46,5

<sup>1</sup> Cotizantes totales: Incluye a los dependientes por los cuales se recepcionó un pago en el mes analizado, y a los contribuyentes autónomos que realizaron -como mínimo- un pago en dicho lapso.

<sup>2</sup> Promedios.

Fuente: MTEYSS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a datos suministrados por MEyP - AFJP



**Tabla 40 |** Seguridad social**Beneficios en vigor del Régimen de Reparto<sup>1</sup> y Beneficiarios del Régimen de Capitalización**

	Régimen de reparto			Régimen de capitalización			
	Total	Jubilaciones	Pensiones	Total	Jubilaciones ordinarias	Retiros por invalidez	Pensiones por fallecimiento
2001 <sup>2</sup>	3.213.264	1.984.655	1.228.609	91.110	26.686	13.425	50.999
2002 <sup>2</sup>	3.181.981	1.953.488	1.228.493	103.636	32.667	14.809	56.159
2003 <sup>2</sup>	3.155.171	1.925.850	1.229.321	133.988	46.529	16.604	70.855
2004 <sup>2</sup>	3.105.713	1.882.500	1.223.212	173.397	66.749	20.200	86.448
2005 <sup>2</sup>	3.109.908	1.857.350	1.252.558	214.076	87.952	25.044	101.081
<b>2005</b>							
Junio	3.066.615	1.853.651	1.212.964	212.759	86.727	24.929	101.103
Julio	3.063.768	1.852.646	1.211.122	215.966	88.778	25.223	101.965
Agosto	3.156.947	1.851.711	1.305.236	219.309	90.878	25.647	102.784
Septiembre	3.157.061	1.852.685	1.304.376	222.175	92.442	25.954	103.779
Octubre	3.155.563	1.852.098	1.303.465	225.099	94.289	26.255	104.555
Noviembre	3.162.444	1.858.423	1.304.021	228.017	96.212	26.535	105.270
Diciembre	3.179.212	1.872.824	1.306.388	231.053	98.346	26.651	106.056
<b>2006</b>							
Enero	3.197.170	1.891.253	1.305.917	235.510	101.112	27.089	107.309
Febrero	3.200.162	1.894.365	1.305.797	240.906	104.368	27.642	108.896
Marzo	3.206.210	1.900.472	1.305.738	244.132	105.946	28.028	110.158
Abril	3.223.220	1.917.546	1.305.674	246.697	107.649	28.242	110.806
Mayo	3.249.569	1.944.226	1.305.343	250.412	109.865	28.586	111.961
Junio	3.286.503	1.982.162	1.304.341	255.248	113.473	28.991	112.784

<sup>1</sup> Incluye jubilación ordinaria, por edad avanzada, pensión por fallecimiento, retiro por invalidez, las cajas provinciales de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Luis, San Juan, Santiago del Estero, Tucumán y las cajas municipales.

<sup>2</sup> Promedios. A partir de agosto de 2005 se reformuló la metodología de cálculo para los beneficiarios del Régimen de Reparto.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social en base a datos de ANSES.

## ■ Riesgos del trabajo

**Tabla 41 |** Riesgos del trabajo

**Trabajadores cubiertos<sup>1</sup> por el sistema de riesgos del trabajo según sector económico. Promedio Anual<sup>2</sup>**

Sector económico	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 <sup>3</sup>
<b>Total</b>	<b>4.889.102</b>	<b>4.941.408</b>	<b>4.489.803</b>	<b>4.716.556</b>	<b>5.299.650</b>	<b>6.000.749</b>	<b>6.540.869</b>
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	234.374	234.341	218.116	249.980	282.352	310.747	332.273
Explotación de minas y canteras	24.358	25.902	23.956	26.569	29.970	34.348	36.984
Industrias manufactureras	839.806	792.736	691.146	752.157	862.406	959.092	1.029.480
Electricidad, gas y agua	63.229	63.407	63.311	60.917	62.438	60.413	61.487
Construcción	242.708	214.931	125.047	158.239	220.748	301.891	366.958
Comercio, restaurantes y hoteles	712.929	725.479	636.278	672.082	781.415	891.060	976.465
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	377.297	372.218	332.158	347.550	388.055	428.571	460.450
Servicios financieros, inmobiliarios y profesionales	502.385	521.098	469.801	473.834	527.687	609.773	678.106
Servicios comunales, sociales y personales	1.876.927	1.987.026	1.925.794	1.970.805	2.194.056	2.401.140	2.594.225
No clasificado	15.089	4.271	4.195	4.425	6.137	3.714	4.441

<sup>1</sup> Trabajadores cubiertos son todos aquellos trabajadores incluidos por los empleadores afiliados en las declaraciones juradas que presentan mensualmente a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) cuando se encuentran dentro del Sistema Único de la Seguridad Social y a través de las notificaciones de las ART en el caso de que no pertenezcan a este sistema.

<sup>2</sup> La información proviene de sistemas administrativos de registración abierta en el tiempo, y por lo tanto está sujeta a modificación a medida que se presentan declaraciones juradas rectificativas.

<sup>3</sup> Promedio de trabajadores cubiertos a julio de 2006.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a datos suministrados por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

**Tabla 42 | Riesgos del trabajo****Casos notificados según Tipo de Accidente Ocurrido y Rama de Actividad, 2002-2005**

	2002		2003		2004		2005	
	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución
<b>Total</b>	<b>344.045</b>	<b>100,0%</b>	<b>414.559</b>	<b>100,0%</b>	<b>494.847</b>	<b>100,0%</b>	<b>570.824</b>	<b>100,0%</b>
<b>Tipo de accidente</b>								
Accidente in itinere	43.039	12,5%	48.121	11,6%	54.715	11,1%	61.526	10,8%
Enfermedad profesional	5.733	1,7%	5.630	1,4%	8.055	1,6%	9.641	1,7%
Reingreso	13.363	3,9%	16.247	3,9%	19.116	3,9%	22.734	4,0%
Accidente de trabajo	281.910	81,9%	344.561	83,1%	412.961	83,5%	476.923	83,5%
<b>Ramas de Actividad</b>								
Agricultura, silvicultura, ganadería y pesca	27.115	7,9%	32.421	7,8%	37.509	7,6%	40.178	7,0%
Explotación de minas y canteras	1.638	0,5%	2.058	0,5%	2.506	0,5%	2.900	0,5%
Industria manufacturera	86.873	25,3%	109.755	26,5%	130.179	26,3%	144.106	25,2%
Electricidad, gas y agua	4.112	1,2%	4.136	1,0%	4.094	0,8%	4.168	0,7%
Construcción	17.714	5,1%	28.503	6,9%	45.330	9,2%	65.556	11,5%
Comercio, restaurantes y hoteles	54.298	15,8%	60.427	14,6%	70.521	14,3%	81.140	14,2%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	32.147	9,3%	35.324	8,5%	38.739	7,8%	42.578	7,5%
Servicios financieros, inmobiliarios y profesionales	24.978	7,3%	31.996	7,7%	39.038	7,9%	46.601	8,2%
Servicios comunales, Sociales y personales	94.812	27,6%	109.227	26,3%	126.532	25,6%	142.984	25,0%
Sin información	-	0,0%	363	0,1%	-	0,0%	259	0,0%
Actividades no clasificadas en otra parte	360	0,1%	349	0,1%	399	0,1%	354	0,1%

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a datos suministrados por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

**Tabla 43 | Riesgos del trabajo****Variación de los indicadores de accidentabilidad para Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales<sup>1</sup>. 2002-2005**

Indices	2002	2003	2004	2005
Indice de Incidencia (por miles) <sup>2</sup>	51,7	61,0	67,8	69,0
Indices de Gravedad				
Indice de Pérdida (por miles) <sup>3</sup>	1.086,1	1.274,4	1.480,8	1.548,5
Duración Media de las Bajas (en días) <sup>4</sup>	21,0	20,9	21,8	22,4
Indices de Incidencia en Fallecidos (por millón) <sup>5</sup>	93,5	94,3	97,7	88,3
Jornadas no trabajadas	4.857.274	6.010.644	7.930.103	9.292.141

<sup>1</sup> Excluyendo in itinere y reingresos.

<sup>2</sup> Expresa la cantidad de trabajadores damnificados por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de 1 (un) año, por cada mil trabajadores cubiertos.

<sup>3</sup> Expresa la cantidad de jornadas no trabajadas en el año, por cada mil trabajadores cubiertos.

<sup>4</sup> Expresa la cantidad de jornadas no trabajadas en promedio, por cada trabajador damnificado, incluyendo solamente aquellos con baja laboral.

<sup>5</sup> Expresa la cantidad de damnificados que fallecen por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de un año, por cada un millón de trabajadores cubiertos.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a datos suministrados por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

**Tabla 44 | Riesgos del trabajo**

**Indicadores de accidentabilidad para Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales<sup>1</sup>, según rama de actividad y tamaño del empleador. Año 2005.**

	Índice de Incidencia <sup>2</sup> (por miles)	Índices de Gravedad		Índices de Incidencia en Fallecidos (por miles) <sup>5</sup>	Jornadas no trabajadas
		Índice de Pérdida <sup>3</sup> (por miles)	Duración Media <sup>4</sup> de las Bajas (en días)		
<b>Total</b>	<b>69,0</b>	<b>1.548,5</b>	<b>22,4</b>	<b>88,3</b>	<b>9.292.141</b>
<b>Rama de actividad</b>					
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	106,3	2.792,2	26,3	234,9	867.663
Explotación de minas y canteras	67,6	1.737,8	25,7	349,4	59.689
Industrias manufactureras	112,8	2.252,8	20,0	105,3	2.160.654
Electricidad, gas y agua	51,8	1.410,0	27,2	132,4	85.181
Construcción	175,9	3.547,2	20,2	258,4	1.070.878
Comercio al por mayor y menor y restaurantes y hoteles	67,3	1.328,0	19,7	48,3	1.183.285
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	73,0	1.849,4	25,3	219,3	792.606
Servicios financieros, inmobiliarios y profesionales	51,7	1.009,7	19,5	55,8	615.710
Servicios comunales, sociales y personales	38,0	1.020,0	26,8	35,8	2.449.168
Actividades no bien especificadas o sin información para la variable	74,9	1.447,6	19,3	269,3	7.306
<b>Tamaño del Empleador</b>					
1 empleado	47,5	1.351,6	28,5	158,0	196.700
2 empleados	46,3	1.246,1	26,9	177,2	182.808
3-5 empleados	57,6	1.431,3	24,8	140,0	449.810
6-10 empleados	72,2	1.688,0	23,4	125,0	580.684
11-25 empleados	87,9	1.850,7	21,0	119,3	1.024.024
26-40 empleados	96,2	1.878,3	19,5	111,8	605.068
41-50 empleados	93,1	1.824,7	19,6	80,1	296.157
51-100 empleados	89,1	1.822,7	20,4	122,5	981.738
101-500 empleados	83,3	1.739,7	20,9	88,7	1.922.465
501-1500 empleados	72,6	1.580,5	21,8	59,8	978.657
1501-2500 empleados	58,5	1.238,1	21,2	48,1	308.687
2501-5000 empleados	42,5	954,4	22,4	56,7	286.115
Más de 5000 empleados	36,1	1.082,7	30,0	33,3	1.299.736
No clasif. o sin inf. para la variables			25,4		179.493

\* La lectura del registro de siniestralidad se efectuó el día 03/07/2006. Las cifras presentadas pueden presentar diferencias de orden menor, ya que se construyen sobre la base de proyecciones de valores no fraccionarios como lo son los trabajadores o personas accidentadas.

<sup>1</sup> Excluyendo in itinere y reingresos.

<sup>2</sup> Expresa la cantidad de trabajadores damnificados por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de 1 (un) año, por cada mil trabajadores cubiertos

<sup>3</sup> Expresa la cantidad de jornadas no trabajadas en el año, por cada mil trabajadores cubiertos.

<sup>4</sup> Expresa la cantidad de jornadas no trabajadas en promedio, por cada trabajador damnificado, incluyendo solamente aquellos con baja laboral.

<sup>5</sup> Expresa la cantidad de damnificados que fallecen por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de un año, por cada un millón de trabajadores cubiertos.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a datos suministrados por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

## ■ Trabajo Infantil

**Tabla 45 |** Trabajo Infantil

**Niños de 5 a 13 años por condición laboral presente y pasada según sexo**

Año 2004

	Total		Varón		Mujer	
	Total	%	Total	%	Total	%
<b>Total</b>	<b>2.981.991</b>	<b>100,0</b>	<b>1.564.343</b>	<b>100,0</b>	<b>1.417.648</b>	<b>100,0</b>
Trabajó alguna vez	408.945	13,7	249.981	16,0	158.964	11,2
Trabajó en la última semana y en el resto del último año	123.207	4,1	79.286	5,1	43.921	3,1
Trabajó sólo en la última semana	69.888	2,3	39.541	2,5	30.347	2,1
Trabajó sólo en el resto del año y no en la semana	182.595	6,1	110.955	7,1	71.640	5,1
Trabajó con anterioridad al año pasado	33.255	1,1	20.199	1,3	13.056	0,9
Nunca trabajó	2.573.046	86,3	1.314.362	84,0	1.258.684	88,8

Fuente: Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA), MTEySS/INDEC.

**Tabla 46 |** Trabajo Infantil

**Adolescentes de 14 a 17 años por condición laboral presente y pasada según sexo**

Año 2004

	Total		Varón		Mujer	
	Total	%	Total	%	Total	%
<b>Total</b>	<b>1.309.144</b>	<b>100,0</b>	<b>657.291</b>	<b>100,0</b>	<b>651.853</b>	<b>100,0</b>
Trabajó alguna vez	534.743	40,8	318.024	48,4	216.719	33,2
Trabajó en la última semana y en el resto del último año	184.091	14,1	112.522	17,1	71.569	11,0
Trabajó sólo en la última semana	79.021	6,0	44.186	6,7	34.835	5,3
Trabajó sólo en el resto del año y no en la semana	230.879	17,6	142.072	21,6	88.807	13,6
Trabajó con anterioridad al año pasado	40.752	3,1	19.244	2,9	21.508	3,3
Nunca trabajó	774.401	59,2	339.267	52,0	435.134	66,8

Fuente: Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA), MTEySS/INDEC.

**Tabla 47 | Trabajo Infantil****Niños y adolescentes que trabajaron en la semana de referencia por peligrosidad del lugar de trabajo<sup>1</sup> según grupos de edad.**

Año 2004

Lugar de trabajo	Grupo de edad	
	5 a 13 años	14 a 17 años
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
En la calle y/o en medios de transporte	28,8	17,5
En casa ajena	26,5	25,2
En un negocio	20,0	34,4
En casa propia	22,5	18,1
En otro lugar	2,2	4,8

<sup>1</sup> La variable peligrosidad del lugar de trabajo fue construida priorizando la alternativa más peligrosa cuando el niño hubiese contestado afirmativamente más de una de las cinco preguntas que indagaban sobre ello.

Fuente: Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA), MTEySS/INDEC.

**Tabla 48 | Trabajo Infantil****Niños y adolescentes que trabajaron en la semana de referencia por peligrosidad del lugar de trabajo<sup>1</sup> según sexo y grupos de edad.**

Año 2004

Sexo y lugar de trabajo	Grupo de edad	
	5 a 13 años	14 a 17 años
<b>Varón</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
En la calle y/o en medios de transporte	32,4	20,2
En casa ajena	26,0	20,4
En un negocio	20,3	40,1
En casa propia	20,0	12,3
En otro lugar	1,2	6,9
<b>Mujer</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
En la calle y/o en medios de transporte	23,1	13,5
En casa ajena	27,3	32,2
En un negocio	19,5	26,0
En casa propia	26,4	26,6
En otro lugar	3,7	1,8

<sup>1</sup> La variable peligrosidad del lugar de trabajo fue construida priorizando la alternativa más peligrosa cuando el niño hubiese contestado afirmativamente más de una de las cinco preguntas que indagaban sobre ello.

Fuente: Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA), MTEySS/INDEC.



**Tabla 49 | Trabajo Infantil**

**Niños, niñas y adolescentes por grupos de edad, área de residencia y condición laboral en la semana de referencia según asistencia a la escuela.**

Año 2004

Asistencia a la Escuela	5 a 13 años		14 a 17 años	
	Trabajaron	No Trabajaron	Trabajaron	No Trabajaron
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Asiste	97,2	97,6	74,4	88,3
No asiste	2,8	2,4	25,6	11,7
<b>Area Urbana</b>	<b>100,0</b>	<b>100</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Asiste	97,8	97,9	78,6	89,3
No asiste	2,2	2,1	21,4	10,7
<b>Area rural</b>	<b>100,0</b>	<b>100</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Asiste	90,3	93,7	38,0	68,0
No asiste	9,7	6,3	62,0	32,0

Fuente: Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA), MTEySS/INDEC.

**Tabla 50 | Trabajo Infantil**

**Niños, niñas y adolescentes que asisten o asistieron a la escuela por grupos de edad y condición laboral en la semana de referencia según inasistencias frecuentes y llegadas tarde a la escuela.**

Año 2004

	5 a 13 años		14 a 17 años	
	Trabajaron	No Trabajaron	Trabajaron	No Trabajaron
<b>Inasistencias frecuentes</b>				
<b>Total regiones</b>	<b>19,8</b>	<b>9,2</b>	<b>25,8</b>	<b>12,8</b>
Areas urbanas	20,6	9,2	26,3	13,0
Areas rurales	10,9	9,0	21,0	9,3
<b>Llegaba tarde frecuentemente</b>				
<b>Total regiones</b>	<b>18,7</b>	<b>11,3</b>	<b>22,2</b>	<b>13,1</b>
Areas urbanas	19,4	11,4	23,1	13,1
Areas rurales	10,2	9,4	13,6	13,8

Fuente: Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA), MTEySS/INDEC.



## Aclaraciones metodológicas

A continuación se describen las características metodológicas de las fuentes de información y de los indicadores utilizados en la presente selección de estadísticas laborales. Las fuentes y los indicadores se encuentran ordenados de acuerdo con las distintas temáticas seleccionadas (Mercado de trabajo, Programas de empleo y capacitación, Negociación colectiva, Plan Nacional para la Regularización del Trabajo, Seguridad Social, Riesgos del trabajo y Trabajo infantil).

### ■ Mercado de trabajo

#### *Encuesta Permanente de Hogares - EPH*

La EPH es un programa nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales que lleva a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), y que permite conocer las características socioeconómicas y demográficas de la población de los principales centros urbanos del país. Desde el primer trimestre de 2003 hasta el segundo trimestre de 2006 se relevaban 28 aglomerados urbanos, a partir del tercer trimestre de 2006 con la incorporación de San Nicolás, Villa Constitución, Viedma, Carmen de Patagones, Rawson y Trelew se amplía la cobertura de la encuesta a 31 centros urbanos.

Debido a que un número significativo de las series elaboradas a partir de la EPH presentan un marcado comportamiento estacional (variaciones que se repiten cada año en la misma época con aproximadamente la misma magnitud y cuya causa pueda considerarse ajena a un cambio a la tendencia de la economía), se recomienda, para evitar cometer errores de interpretación, comparar los datos trimestrales únicamente con respecto a los mismos trimestres de años anteriores.

### ■ Cobertura geográfica

**Total de aglomerados relevados:** hace referencia a los datos agrupados relevados por la

EPH en los aglomerados urbanos del país considerados. Entre 2003 y el segundo trimestre de 2006 la EPH relevó a 28 aglomerados urbanos. A partir del segundo trimestre de este último año la cobertura de la EPH se amplía a 31 aglomerados urbanos (San Nicolás y Villa Constitución, Rawson y Trelew, y Viedma y Carmen de Patagones).

**Total urbano:** se refiere a cifras para el total de aglomerados urbanos del país. Debido a que la EPH comprende alrededor del 70 % de la población urbana, las cifras referidas a las ciudades no cubiertas se estiman suponiendo que poseen una estructura similar a la de los aglomerados del interior considerados en la misma. Ello equivale a aplicar las proporciones y tasas de este último agregado a la población urbana total del interior. Estos resultados, sumados a los del Gran Buenos Aires, permiten obtener cifras nacionales de las diferentes categorías ocupacionales. Para obtener los datos en valores absolutos se utilizaron las estimaciones de población urbana proporcionadas por el INDEC.

### ■ Principales indicadores

#### **Población económicamente activa (PEA):<sup>1</sup>**

la integran las personas que tienen una ocupación o que sin tenerla la están buscando activamente. Está compuesta por la población ocupada más la población desocupada.

**Población ocupada:<sup>1</sup>** conjunto de personas que en la semana de referencia declara haber trabajado como mínimo una hora (en una actividad económica). El criterio de una hora trabajada, además de preservar la comparabilidad internacional, permite captar las múltiples ocupaciones informales y/o de baja intensidad que realiza la población.

**Población desocupada:<sup>1</sup>** se refiere a personas que, no teniendo ocupación, buscan activamente trabajo en la semana de referencia de la encuesta.

**Población subocupada (o subocupación horaria):<sup>1</sup>** se refiere a los ocupados que traba-

<sup>1</sup> Población de 10 años y más.

jan menos de 35 horas semanales, que desean trabajar más horas y se encuentran disponibles para hacerlo.

**Empleo no registrado:** se refiere a los trabajadores de 18 años y más en relación de dependencia a los cuales no se les efectúan descuentos por aportes jubilatorios.

**Tasa de actividad:** relación entre la PEA de 10 años y más y la población total.

**Tasa de empleo:** relación entre la población ocupada de 10 años y más y la población total.

**Tasa de desocupación:** relación entre la población desocupada de 10 años y más y la PEA.

**Tasa de subocupación horaria:** relación entre la población subocupada de 10 años y más y la población económicamente activa.

**Tasa de empleo no registrado de 14 años y más:** relación entre el empleo no registrado y el total de los asalariados de 14 años y más. Tasa de empleo no registrado calculada siguiendo los criterios metodológicos del INDEC, tal como es presentada en el informe trimestral “Indicadores socioeconómicos” bajo la denominación “Asalariados sin descuento jubilatorio”.

**Tasa de empleo no registrado de 18 años y más:** relación entre el empleo no registrado y el total de los asalariados de 18 años y más. De acuerdo a la Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24.241), son los asalariados mayores de 18 años los que se encuentran obligados a realizar aportes a la seguridad social (Artículo 2). Por lo tanto, para el cálculo de la tasa de empleo no registrado se siguen los criterios metodológicos definidos por el INDEC, con la única excepción de que en este caso se considera únicamente a los asalariados mayores de 18 años.

## ■ Encuesta de Indicadores Laborales - EIL

La EIL, llevada a cabo por el MTEySS, se releva en empresas privadas con 10 o más trabajadores registrados en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP). Comprende a todo el personal que trabaja en la empresa bajo cualquier modalidad de contratación; personas empleadas a tiempo completo y a tiempo par-

cial; excluye a los propietarios que trabajan y a los trabajadores familiares no remunerados.

La cobertura sectorial de la encuesta comprende todas las ramas de actividad, con excepción de las actividades primarias.

## ■ Cobertura geográfica

La encuesta se releva en Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Mendoza y Gran Rosario.

## ■ Principales indicadores

**Tasa de entrada:** relación porcentual entre la cantidad de altas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.

**Tasa de salida:** relación porcentual entre la cantidad de bajas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.

**Tasa de rotación:** promedio simple entre la tasa de entrada y la de salida.

**Puestos vacantes:** puestos de trabajo que las empresas buscan activamente cubrir. La inclusión del tema de demanda laboral tiene por objetivo proveer información que contribuya al funcionamiento de los servicios de intermediación laboral.

## ■ Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial - OEDE

Es un sistema de información que permite el monitoreo permanente de la demografía de empresas y del empleo asalariado registrado privado. El sistema es administrado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y desarrollado a partir de registros administrativos.

La fuente de datos del Observatorio son las bases del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP), que exige a las empresas declarar mensualmente la totalidad del personal que tienen en relación de dependencia para el pago de los aportes y contribuciones patronales. La unidad de análisis es la empresa, definida como una unidad legal independiente e iden-

tificada por su Código Único de Identificación Tributaria (CUIT).

El grado de desagregación alcanzado y la frecuencia con que se actualiza la información permiten el tratamiento de series longitudinales que registran la evolución del empleo al nivel de cada empresa. La construcción de esta base longitudinal involucra varios procesos cuyo objetivo final es el de consolidar, a partir del registro administrativo, un sistema de información estadístico.

### ■ Cobertura geográfica

El sistema contiene información de todo el país, y la cobertura de la base incluye a todas las ramas de la actividad económica privada. Quedan excluidos del registro los trabajadores del sector público, el servicio doméstico, los asalariados no registrados y los trabajadores por cuenta propia, patrones y trabajo familiar.

### ■ Definición de tamaño de empresas

La estratificación por tamaño se realiza a partir del empleo promedio histórico de las empresas, medido en el período de análisis. Los rangos de empleo utilizados en cada estrato de tamaño varían según rama de actividad, atendiendo a diferencias sectoriales en la productividad media del trabajo y a las pautas establecidas por el país para la aplicación de políticas orientadas a la pequeña y mediana empresa. Estos tramos se determinaron a partir del nivel de ventas de las empresas definido por la SEPyme en la Resolución 24/2001 que establece el nivel máximo de ventas para cada categoría de empresa (micro, pequeña, mediana y gran empresa) según el sector en el que desarrollan su actividad.

El tamaño es una característica de la empresa en su conjunto y no de cada local de cada empresa. Es decir, que cada empresa y por ende la cantidad de ocupados que emplea, es clasificada en los estratos de tamaño, según el empleo total de la firma.

Los rangos de empleo utilizados en cada es-

trato de tamaño varían según rama de actividad, atendiendo a diferencias sectoriales en la productividad media del trabajo y a las pautas por el país establecidas para la aplicación de políticas orientadas a la pequeña y mediana empresa.

### ■ Principales definiciones

**Empresas que abren:** son empresas que inician actividades durante el período de referencia. Se identifica el inicio de actividades de una firma, a partir del ingreso al padrón de empleadores de AFIP y de la fecha de las primeras declaraciones de personal ocupado de las nuevas firmas.

**Empresas que expanden su dotación de empleo:** son empresas que habiendo iniciado actividades en un período anterior, presentan una variación positiva en el empleo entre el trimestre de referencia e igual trimestre del año anterior.

**Empresas que cierran:** se definen a partir de un criterio empírico, que considera cerradas (dadas de baja) a aquellas empresas que no declararon personal ocupado en los últimos seis meses. Para poder medir el impacto de los cierres en los flujos de empleo, se considera que el momento en que se produce el cierre de la empresa es el primer período de empleo nulo.

**Empresas que contraen su dotación de empleo:** son empresas que presentan una variación negativa en el empleo entre el trimestre de referencia e igual trimestre del año anterior, y que no cierran en el período. En forma transitoria, algunas de estas empresas podrían registrar empleo nulo, sin que esto implique el cierre de la firma.

**Empresas que mantienen su empleo estable:** no todas las empresas cambian el nivel de empleo. Estas empresas se consideran al momento de estimar el nivel de empleo total, pero no aportan a los niveles de creación y destrucción bruta de empleo.

**Creación bruta de empleo:** es la suma del aumento en el empleo originado en las empresas que abren y en las empresas que expanden sus dotaciones.

**Destrucción bruta de empleo:** incluye el empleo destruido tanto por las empresas que

cierran como por las que contraen sus dotaciones de personal.

**Cambio neto del empleo en las empresas que atraviesan cambios en la propiedad:** es la variación del empleo que registra para el consolidado de empresas que atraviesan procesos de cambios en la propiedad. Como se ha mencionado, en estos casos, no se pueden medir los flujos de creación y de destrucción neta de puestos (hay “transferencias” de puestos de trabajo).

**Variación neta del empleo:** es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta, más el cambio neto del empleo de las empresas que atraviesan cambios en la propiedad.

**Cambio en el empleo en períodos anuales, medidos entre trimestres móviles:** el cambio en el empleo se mide a partir de la diferencia del trimestre de referencia e igual trimestre del año anterior. Esto responde a la necesidad de sortear el componente estacional que tienen las series de empleo trimestrales.

### ■ Costo laboral por ocupado y por unidad de producto en la Industria manufacturera

La mayoría de los datos provienen de la Encuesta Industrial Mensual del INDEC, muestra de 3000 locales, de cobertura nacional, representativa de los que ocupan más de 10 asalariados. Las contribuciones del empleador y otros costos se imputan de acuerdo con las alícuotas y normas legales, esto es, se tratan como de cumplimiento perfecto por parte de las empresas. Por último, se considera que los contratos son de duración indeterminada.

### ■ Costo laboral por ocupado (CLO): se obtiene por suma de las siguientes cuatro variables

**Salario por ocupado:** el salario de la Encuesta corresponde a obreros del proceso productivo con categoría no superior a supervisor e incluye dos tipos de pagos: en tiempo trabajado y en tiempo

no trabajado (feriados, vacaciones, licencias por diversas causales, suspensiones y similares). Al estar ya incluidos, no se efectúan ajustes por estos últimos pagos. Se computa el salario bruto, sin deducir el aporte legal del trabajador.

**Otras remuneraciones diferidas:** hay dos que se pagan en ciertas épocas del año: el plus de vacaciones y el aguinaldo (SAC). El primero está incluido en el salario del mes en que se gozan las vacaciones. Sí se agrega el SAC el que, para evitar mayor estacionalidad en las series, se prorratea como el 8,33% del salario mensual.

**Contribuciones del empleador:** se aplican en porcentajes sobre todas las remuneraciones anteriores. Corresponden al régimen general, con una alícuota total que promedió entre 18% y 21% en la parte inicial del periodo, alcanzando a 23% desde mediados de 2002. Como se aplican también sobre remuneraciones diferidas, su incidencia sobre el salario mensual es más alta que lo que indica la respectiva alícuota legal.

**Otros costos no salariales:** en general, sobre ellos no recaen las contribuciones patronales. Habitualmente se incluyen dos costos, de riesgos del trabajo y de despido. El primero, está representado por la cuota mensual que las empresas pagan a las ART por la que quedan aseguradas en caso de accidente o enfermedad laboral. En cambio, no se consideró el costo del despido. Es un pago no periódico, que la empresa incurre solo en casos de despido incausado, por razón económica o fuerza mayor. Aunque se puede prorratear su impacto mensual como una reserva contable, tiene implicancias diferentes de los otros, es difícil de actualizar y no hay indicadores sobre el grado de cumplimiento por parte de las empresas.

La suma de los anteriores conceptos determina el costo laboral en pesos corrientes del mes. Para la empresa un mismo costo laboral nominal será relativamente más alto o más bajo en función de los precios que reciba por la venta de su producción. Para reflejar este efecto, el CLO se deflactó en cada mes por el Índice de Precios Internos al Productor (IPP), del INDEC, y se promediaron los valores reales en el trimestre<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Desde 2003, la fuente originaria provee promedios trimestrales de salarios, habiéndose deflactado con el respectivo promedio de precios.

**Productividad por ocupado:** a la empresa le interesa el CLO pero en comparación con su rendimiento productivo. Un CLO alto con trabajadores de alta productividad puede generar mejores condiciones competitivas que un CLO bajo con productividad también baja u otras combinaciones. Para reflejar este aspecto económico clave, se incluye el Índice de productividad por ocupado, el que se calcula dividiendo el Índice de Volumen Físico con el Índice de Obreros Ocupados, ambos de la misma Encuesta Industrial<sup>3</sup>.

**Costo laboral por unidad producida:** El costo laboral por unidad de producto, o costo laboral unitario (CLU) es el indicador principal del desempeño del mercado de trabajo y de la competitividad de la industria. Es el cociente entre el costo laboral por ocupado (CLO) y el índice de productividad laboral. Con esta transformación el costo laboral deja de estar expresado por unidad de trabajo para pasar a estar expresado por unidad de producto, la forma en que las empresas juzgan su competitividad en el mercado.

Todas las variables fueron llevadas a valores índices, considerando el promedio de 2000 como año base de comparación. Con ellos se puede seguir la evolución en el tiempo de las respectivas variables. Los índices trimestrales (sobre todo en el I y IV) presentan estacionalidad originada, principalmente, en pagos por vacaciones y en razones de producción.

## ■ Ingresos y salarios

Los cuadros presentados en esta sección han sido elaborados con datos de tres fuentes de información distintas: Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) y Convenios y Acuerdos homologados.

### *Principales definiciones*

**Ingreso medio de la ocupación principal - EPH:** los datos corresponden a la declaración del total de ocupados sobre sus ingresos mensuales, se excluye a los beneficiarios de planes

de empleo que realizan contraprestación laboral. En este caso, sólo se consideraron los ocupados plenos, aquellos que trabajaron más de 35 horas en la semana de referencia.

**Remuneración promedio de los asalariados registrados - SIJP:** remuneración declarada por la empresa (previa a las deducciones por cargas sociales) para cada mes. No refleja la influencia del sueldo anual complementario ni de adicionales con periodicidad no mensual (bonificación por vacaciones, premios, becas). Para el cálculo de la remuneración normal y permanente se desestacionalizó la información original de remuneraciones utilizando el método X12-ARIMA, obteniendo una serie de remuneraciones con el componente estacional distribuido a lo largo del año. Posteriormente se neteó el valor de los componentes estacionales utilizando el factor de estacionalidad promedio de los meses de agosto. Se presentan dos series (i) la desestacionalizada, y (ii) la serie de tendencia ciclo, donde además de excluir el componente estacional, excluye el componente irregular. Para el cálculo de la remuneración promedio a valores constantes, se deflactada la serie con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

**Salario conformado promedio de convenio – Convenios y Acuerdos homologados:** está compuesto por los salarios básicos, los adicionales estipulados y los aumentos por Decreto del Poder Ejecutivo, en caso de que no estuvieran incorporados a los salarios de convenio o ya hubieran sido absorbidos por aumento.

**Salario básico de convenio - Convenios y Acuerdos homologados:** es el salario mínimo que percibe un trabajador sin antigüedad que cumple una jornada normal de trabajo, según lo establece el convenio colectivo de trabajo, durante el mes considerado, sin contemplar los adicionales, para la categoría seleccionada.

## ■ Programas de empleo y capacitación

A continuación se explicitan los principales programas de empleo y capacitación incluidos en las tablas de la presente sección.

<sup>3</sup> La última actualización de la fuente corrige cifras previas con las que se estima la productividad en los trimestres II y III de 2002, y I y II de 2004, sin alterar significativamente los resultados.



## ■ Programas de empleo

En los años 2004 y 2005 fueron incluidos los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar (PJH), Programa de empleo comunitario (PEC) y Recuperación productiva. El Programa Jefes de Hogar es el que tiene la mayor cantidad de beneficiarios, representando aproximadamente el 90% del total de programas de empleo. El PJH comenzó su ejecución en el año 2002 (Decreto 565/02). Los beneficiarios reciben 150 pesos y deben realizar una contraprestación a cambio del beneficio, ya sea realizando tareas comunitarias, tareas productivas o bien actividades de formación.

## ■ Programas de Capacitación

Las acciones de capacitación impulsados por el MTEySS se dividen en programas de Formación profesional y de Terminalidad educativa.

El componente de Terminalidad educativa, corresponde a acciones en el marco de acuerdos de la Secretaría de Empleo con las jurisdicciones educativas provinciales, destinadas a Jefes de Hogar Desocupados, participantes del Seguro de Capacitación y Empleo y otros grupos de desocupados especificados en cada caso. Se cuantifican las personas incorporadas en acciones de terminalidad y que a fin del ciclo lectivo permanecían asignados al proyecto, esto implica que se excluyeron a aquellos beneficiarios que abandonaron el ciclo escolar.

El componente de Formación Profesional se implementa en el marco del Programa Sectorial de Calificación, Acuerdos Territoriales de nivel municipal y Acuerdos con las Jurisdicciones Educativas Provinciales. Se cuantifica a la totalidad de los beneficiarios que participaron y finalizaron los distintos cursos de capacitación.

da por la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo, y los antecedentes fueron consistidos con la misma.

**Personal comprendido:** estimaciones basadas en un procesamiento especial de datos actualizados del SIJP, cruzando la información de rama de actividad y obra social, y otros antecedentes.

## Plan nacional de regularización del trabajo

El Plan Nacional de Regularización del Trabajo es una acción conjunta entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y las autoridades laborales de los gobiernos provinciales con intervención del Consejo Federal del Trabajo. Se trata de un plan sistemático y permanente con alcance en todo el territorio nacional. Con el PNRT, el Gobierno Nacional procura combatir el trabajo no registrado; verificar el cumplimiento de la normativa en defensa de los derechos fundamentales del trabajo y la debida protección social; alcanzar una mayor eficiencia en la detección y corrección de los incumplimientos de la normativa laboral y la seguridad social; lograr que los empleadores regularicen en forma voluntaria su situación e incorporen a sus trabajadores al sistema de seguridad social; e implementar una enfática acción concientizadora de los beneficios del trabajo decente y legal.

## ■ Principales definiciones

**Establecimientos relevados:** cantidad de establecimientos relevados. La unidad de relevamiento es el local, no la empresa.

**Trabajadores relevados:** cantidad de trabajadores que se encontraban trabajando en el momento de la inspección y que pudieron ser relevados.

**Trabajadores verificados en Seguridad Social:** trabajadores relevados cuya situación registral fue contrastada mediante consulta a las bases de datos de la AFIP y de la ANSES.

**Trabajadores no registrados en el momento de la inspección:** trabajadores que no

## Negociación colectiva

### ■ Principales definiciones

**Ritmo negocial:** la información de base utilizada proviene de los convenios y acuerdos homologados. La lista de los mismos fue facilita-

fueron declarados conforme a la legislación vigente en el momento de la inspección.

**Porcentaje de trabajadores no registrados:** es la relación entre la cantidad de trabajadores no registrados al momento de la inspección y la cantidad de trabajadores verificados en Seguridad Social.

**Trabajadores regularizados en el corto plazo:** cantidad de trabajadores regularizados en el corto plazo como consecuencia de la acción inspectiva. No están incluidas regularizaciones posteriores luego de que las actuaciones del MTEySS fueron derivadas a la AFIP.

**Tasa de Regularización:** es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

## Seguridad Social

### ■ Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP)

Comprende a todas las personas físicas mayores de 18 años que se desempeñen en relación de dependencia en la actividad pública o privada, o ejerzan actividades en forma autónoma. Están excluidos del sistema el personal militar de las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad, personal policial y los menores de 18 años. Al momento en que la ley entró en vigencia, no quedaron incluidas en el SIJP las cajas de los empleados públicos provinciales y municipales, así como tampoco se incorporaron los convenios de corresponsabilidad gremial.

En la actualidad algunas cajas provinciales han efectivizado su pase al sistema nacional (Instituto Municipal de Previsión Social de la Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Santiago del Estero, Catamarca, Salta, Mendoza, San Juan, La Rioja, Río Negro, Jujuy, San Luis y Tucumán).

### ■ Principales definiciones

**Régimen de capitalización:** Administrado por las administradoras de fondos de jubilacio-

nes y pensiones (AFJP), financiado mediante un mecanismo de capitalización individual, que consiste en la acumulación de los aportes del trabajador en actividad.

**Régimen de reparto:** Administrado por el Estado; es un régimen de reparto asistido, basado en el principio de solidaridad, donde los aportes efectuados por los trabajadores y empleadores en actividad son distribuidos inmediatamente entre los trabajadores retirados, en forma de jubilaciones y pensiones.

**Afiliados:** son todos los sujetos incorporados al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

**Aportantes:** incluye a los trabajadores en relación de dependencia que están consignados en una declaración jurada procesada en el mes analizado y a los trabajadores autónomos que realizaron un pago en dicho lapso.

**Cotizantes:** son los llamados aportantes regulares. Incluye a los trabajadores en relación de dependencia por los cuales se recibió un pago en el mes analizado, y a los trabajadores autónomos que realizaron –como mínimo– un pago en dicho lapso. A partir de agosto de 1996 los cotizantes se cuentan con el siguiente criterio: si se detecta un CUIL con aporte a uno y otro régimen, se contabiliza sólo un cotizante.

**Beneficios:** son las prestaciones pagadas por ANSES en concepto de jubilación ordinaria, jubilación por edad avanzada, pensión por fallecimiento, subsidio a la pobreza (Decretos N° 2.627/92 y N° 1.524/94), retiro por invalidez. También incluye las siguientes cajas provinciales: IMPS, Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán y Municipalidad de Tucumán. No incluye repagos, pensiones no contributivas y pensiones coparticipables.

## Riesgos del trabajo

337

### ■ Principales definiciones

**Empleadores asegurados / afiliados:** son los empleadores que, identificados de forma unívoca por su CUIT, se encuentran cubiertos por el Sistema de la Ley sobre Riesgos del Trabajo (LRT) debido a que suscribieron un contrato con una

Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) o porque están incluidos en la opción del autoseguro.

**Trabajadores cubiertos:** se consideran trabajadores cubiertos a aquellos incluidos por los empleadores afiliados en las declaraciones juradas que presentan mensualmente a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) cuando se encuentran dentro del Sistema Único de la Seguridad Social y a través de las notificaciones de las ART en el caso de que no pertenezcan a este sistema.

**Accidente de trabajo:** es un acontecimiento súbito y violento ocurrido por el hecho o en ocasión del trabajo, o en el trayecto entre el domicilio del trabajador y el lugar de trabajo –in itinere–.

**Enfermedad profesional:** son tipificadas como enfermedades profesionales (EP) aquellas donde el trabajo es la causa necesaria o es un factor que contribuye como causa de la enfermedad. También se considera como EP cuando el trabajo es el desencadenante de la aparición y/o agravante de una patología. A los fines del presente trabajo se consideran «enfermedades profesionales» a las que están incluidas en el Listado de Enfermedades Profesionales.

**Reagravación:** los fines del registro de accidentabilidad, se considera reagravación al reingreso de un accidente / enfermedad profesional previamente notificado.

**Accidentabilidad:** es la frecuencia o índice de accidentes laborales o enfermedades profesionales.

**Trabajador damnificado:** es todo trabajador asegurado que sufrió un Accidente de Trabajo o Enfermedad Profesional por el hecho o en ocasión del trabajo, incluyendo los accidentes de trabajo “in itinere”.

**Jornadas no trabajadas:** se consideran jornadas no trabajadas al período (días hábiles y no hábiles) transcurrido entre la fecha del accidente o la declaración de la primera manifestación invalidante de la enfermedad profesional, y la fecha de la finalización de la Incapacidad Laboral Temporaria (ILT), sin considerarse estas dos fechas.

**Días con baja laboral:** se consideran días con baja laboral a las jornadas no trabajadas por el damnificado dentro del período de Incapacidad Laboral Temporaria (ILT).

**Índices:** se desarrollan los índices para establecer comparaciones de forma directa entre categorías de una misma variable. Los índices que se presentan son los recomendados e indicados por la XIII Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) recomienda que el cálculo de los índices sólo considere los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con baja laboral.

**Índice de incidencia:** expresa la cantidad de trabajadores damnificados por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de 1 (un) año, por cada mil trabajadores cubiertos.

**Índice de gravedad:** los índices de gravedad calculados son dos, no excluyentes, pero sí complementarios.

**Índice de pérdida:** el índice de pérdida refleja la cantidad de jornadas no trabajadas en el año, por cada mil trabajadores cubiertos.

**Duración media de las bajas:** la duración media de las bajas indica la cantidad de jornadas no trabajadas en promedio, por cada trabajador damnificado, incluyendo solamente aquellos con baja laboral.

**Índice de incidencia en fallecidos:** expresa la cantidad de trabajadores damnificados que fallecen por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de un año, por cada un millón de trabajadores cubiertos.

## Trabajo infantil

### ■ Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA)

La EANNA es un emprendimiento que el MTEySS está desarrollando en forma conjunta con el INDEC en el marco del Programa “Encuesta y Observatorio de Trabajo Infantil” acordado entre el Gobierno Argentino y el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de OIT.

La información de la encuesta se recogió en el último cuatrimestre de 2004 y su área de cobertura abarcó el Gran Buenos Aires, la provincia de Mendoza y dos subregiones del país, una del Noroeste, integrada por tres provincias: Jujuy, Salta y Tucumán, y la restante del

Noreste por las provincias de Formosa y Chaco. En las provincias enumeradas, se encuestó tanto a la población urbana como a la rural, ello significó utilizar, por primera vez, el marco de muestreo urbano rural diseñado por el INDEC para encuestas a hogares.

El total de niños y adolescentes encuestados representa aproximadamente a la mitad de los niños de 5 a 17 años residentes en el país. Si bien esta cobertura es importante, los resultados de la encuesta no pueden ser expandidos ni a otras regiones ni al conjunto del país. El MTEySS tiene la intención de ampliar en el futuro la cobertura de la EANNA a otras regiones para poder realizar una estimación lo más precisa y completa posible de la magnitud y del perfil de los niños que trabajan y/o realizan otras actividades económicas.

La metodología adoptada para medir la actividad de los niños y adolescentes consistió en la definición de tres categorías que expresan actividades que tienen un valor económico directo o indirecto:

- 1) El núcleo de la actividad económica o trabajo propiamente dicho, que se refiere a la realización de actividades productivas que generan bienes y servicios para el mercado.

Es decir, una categoría equivalente a la comúnmente adoptada para definir el trabajo de los adultos.

- 2) Las actividades productivas de bienes primarios dirigidas al propio consumo del hogar (cultivo de productos agrícolas o de huerta, ordeño y cuidado de animales de granja o de campo), y la construcción y reparación de la propia vivienda. Dado que se privilegió la realización de actividades laborales sobre la producción para el autoconsumo, se excluyen de esta categoría los niños que realizan ambos tipos de actividad y que están clasificados como niños trabajadores. Así queda definido el “anillo 1”.
- 3) Las tareas domésticas “intensas” realizadas para el propio hogar, definidas en función de la duración o carga horaria que insumen las mismas: 10 horas o más, en el caso de los niños de 5 a 13 años, y 15 horas o más en el de los adolescentes de 14 a 17 años. La intensidad del trabajo doméstico es un aspecto importante en tanto una carga horaria prolongada obstaculiza el desarrollo que deben tener niños y adolescentes: dificulta la asistencia y el buen rendimiento en la escuela, y quitan tiempo para el juego y el descanso.