

## II.6. Mercado de trabajo y política laboral

### II.6.1. Organización del mercado laboral

El *trabajo* es uno de los factores de producción con los cuales se elaboran los bienes y servicios, que son el resultado tangible de la actividad económica. El *salario* es la retribución básica por el trabajo humano. La economía se focaliza, entre otros temas, en determinar las causas y variaciones en los salarios, el nivel de empleo y el nivel de ingresos. Es muy importante para entender el *desempleo*, que es uno de los problemas económicos más graves. Por otra parte, un objetivo de la política económica importante consiste en mantener un *alto nivel de empleo*.

En todas las sociedades desarrolladas se ha ido generando, con ciertas variaciones, un *sistema de trabajo organizado* cuya eficiencia económica supera por mucho todas las formas de producción anteriores. Este sistema de trabajo organizado responde a los principios del mercado y la división racional del trabajo. Siguiendo estos principios, el derecho laboral postula la libre negociación de las condiciones de trabajo por su capacidad de incrementar el bienestar general. De este modo, la organización económica del trabajo a través del mercado se encuadra en pautas establecidas que garantizan la *libertad de asociación* como un derecho fundamental.

El **mercado laboral** es en principio un mercado como otros, sujeto a la oferta y la demanda. Sin embargo, tiene sus elementos distintivos. Por ejemplo, cuando suben los salarios no siempre aumenta la cantidad de trabajo ofrecida porque las personas pueden disminuir su cantidad ofertada debido a que aprecian más el ocio. Por otra parte, en el **mercado de trabajo** están representados los trabajadores y los empleadores, que son los que conforman la demanda y la oferta de trabajo, respectivamente.

Uno de los problemas clásicos de la economía moderna es la diferencia de poder de negociación entre oferta y demanda de trabajo. El principal argumento a favor de la **representación colectiva** de los trabajadores a través de los sindicatos es que sin una representación de este tipo podría darse la posibilidad de un desequilibrio de poder entre el trabajador y el empleador. Con estos elementos se quieren garantizar la equidad y la **justicia social** en un sistema de mercados donde se trata de evitar en forma general el predominio de una de las partes.

Encontrar cómo atender, por un lado, la necesidad de los empleadores de generar beneficios a través de una organización eficiente de una empresa y, por otro, distribuir de manera equitativa con los empleados los resultados de la actividad económica para que puedan tener una vida digna con su familia, es el objetivo de la organización laboral. En este sentido, en la concepción de la Economía Social de Mercado la **eficiencia económica** de una economía de mercado libre debe ser combinada con la **protección social** y la **equidad**.

Por esta doble naturaleza del mercado laboral, que debe ser a la vez libre y consensuada, se identifican dos objetivos a alcanzar: la eficiencia y la justicia social. Para lograr esto, la **constitución laboral** de la Economía Social de Mercado se estructura en una serie de derechos que influyen en el ámbito laboral. Estos derechos son: el derecho a la libre asociación, la celebración de convenciones colectivas y el derecho al conflicto laboral o huelga. En Alemania también existe el derecho a constituir comités de empresa y a la cogestión.

Las asociaciones de trabajadores y empleadores (sindicatos y asociaciones empresariales) deben por norma realizar negociaciones a través de las denominadas **convenciones colectivas**, que influyen a la par del mercado en las condiciones laborales y económicas de todos los trabajadores. La legislación en materia laboral privilegia *regulaciones de empleo y remuneraciones uniformes*, en lugar de reglas descentralizadas más favorables para los empresarios, fortaleciendo el poder de los sindicatos y gremios patronales. Esta estructura del mercado es el fruto de una síntesis con el funcionamiento de la competencia en el mercado laboral, si bien bajo ciertas circunstancias se pueden llegar a obstaculizar los procesos de corrección espontánea que se realizan en los mercados.

## II.6.2. Empleo y desempleo

El empleo es un contrato entre dos partes, el empleador y el trabajador. Un empleado puede ser definido como la persona que presta un servicio a otra bajo contrato expreso o implícito. En el ámbito comercial, se entiende que el empleador está buscando un beneficio en la actividad que organiza, mientras que los empleados reciben un salario como contrapartida de sus servicios (el trabajo también se realiza en empresas públicas, organizaciones sin fines de lucro, o en los hogares).

Desde el punto de vista estadístico, se han desarrollado una serie de definiciones y medidas del fenómeno laboral. En este sentido, la *población económicamente activa* (PEA) se define como todas las personas dispuestas a trabajar en condiciones de hacerlo. La tasa de participación se define como la PEA dividida por la población total. La tasa de empleo es igual a la población ocupada dividida por la PEA. El nivel de desempleo es igual al porcentaje de desempleados en relación con la PEA.

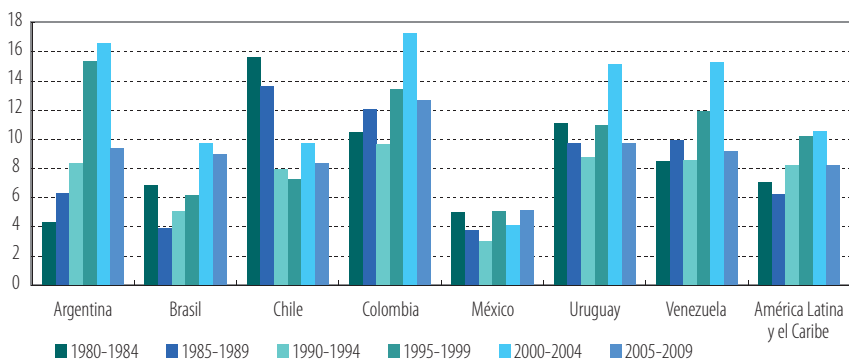
El **desempleo** se produce cuando una persona capacitada para trabajar y deseando hacerlo no consigue empleo. El problema del desempleo trae consecuencias directas y duraderas para el individuo y su entorno familiar y social, resumidas en el deterioro del nivel de vida y problemas psíquicos.

El desempleo por *tiempo prolongado* erosiona la formación profesional y la auto-confianza; se producen tendencias al aislamiento, crisis de identidad, enfermedades psicosomáticas y dependencias. Con respecto a las *amenazas familiares*, se habla también del peligro de problemas educativos de los hijos, el incremento de niños que tienen dificultades de conducta o que sufren de abandono, la renuncia a una adecuada formación profesional debido a la indiferencia ante el futuro.

Por ello, el objetivo primordial de la política económica es la creación de empleos y la lucha contra el subempleo. El desempleo es el resultado de una sumatoria de *causalidades* complejas que involucran a la persona afectada, los mercados, el marco institucional del Estado y la sociedad. La economía estudia el fenómeno del desempleo para determinar sus causas y presentar recomendaciones para la política económica. Básicamente, el nivel de empleo es el producto de la interacción entre la oferta y demanda laboral. En principio, los cambios en el *empleo* dependen de las nuevas personas que ingresan al mercado laboral, de las personas que pierden su empleo y buscan nuevos, de las personas que encuentran nuevo trabajo y de las personas que dejan de buscar trabajo.

### Evolución del desempleo

*Tasa quinquenal promedio, entre 1980 y 2009*



Fuente: elaboración propia en base a CEPAL.

Puede haber épocas en las que no resulta posible aproximarse a una situación ideal de pleno empleo porque la *demand agregada* de la macro-

economía no es suficiente, en donde esta demanda depende sobre todo de las expectativas de futuro de los consumidores e inversionistas en el país y el extranjero. Sin embargo, hay que diferenciar entre las variaciones de la demanda causadas por aspectos estacionales, coyunturales y estructurales.

Entre las características típicas del desempleo hay que mencionar también aquellos elementos relacionados con aspectos micro-económicos. Tal es el caso de la *falta de flexibilidad* en las regulaciones del mercado laboral en cuanto a los costos de contratar más empleos, producto de las condiciones pactadas en los convenios colectivos por los sindicatos y asociaciones de empleadores y de la política regulatoria y tributaria impulsada por el gobierno.

Debido a este fenómeno, puede producirse lo que se denomina *desempleo estructural*. Este tipo de desempleo suele explicarse por los obstáculos que dificultan la intermediación entre la oferta y demanda en el mercado laboral. Debido a la inadecuación de requisitos a nivel de la oferta y demanda laboral en materia de formación laboral, dispersión geográfica, etc., surgen dificultades en la asignación de trabajadores desocupados a las vacantes existentes. Esto puede explicar que existan simultáneamente personas desempleadas y puestos libres, e implica una reorganización y contemplar los tiempos necesarios para reentrenamiento.

El *desempleo friccional* se da en los ciclos económicos normales e implica una reducción continua de puestos de trabajo obsoletos y la creación de puestos nuevos; consiste básicamente en el período de tiempo normal que se requiere para encontrar un nuevo trabajo. A pesar de las medidas económicas que puedan tomarse, todas las economías de mercado exhiben siempre un cierto nivel de desempleo, que resulta de sumar los factores que generan el desempleo friccional y los del desempleo estructural. La *tasa natural de desempleo* se define como suma de los dos efectos anteriores, y es la tasa mínima que la economía puede tener. Los economistas difieren en su cuantificación, que puede ir del 1 al 5%.

La relación negativa entre el desempleo y el PIB que se observa en la realidad se llama *ley de Okun*. Esta postula que cada 2% de caída del PIB

con respecto al PIB potencial, el desempleo aumenta 1% y cuando la economía funciona a su nivel potencial, el desempleo será igual a la tasa natural. Sin embargo, la tasa de desempleo no se reduce automáticamente con cualquier volumen o tipo de crecimiento. La relación entre las magnitudes de la tasa de crecimiento y la tasa de desempleo se denomina *elasticidad empleo-producto*.

Asimismo, la tasa de desempleo se mantiene constante si el crecimiento real del PIB coincide con el crecimiento *natural* del PIB. Este crecimiento natural es el resultado del incremento de la población, la acumulación de capital y el progreso tecnológico. No obstante, si el crecimiento económico real supera el crecimiento natural, disminuye la tasa de desempleo. Por esta característica, el crecimiento natural del PIB se denomina también *umbral de empleo*.

Durante los años 60 y 70 se debatió una teoría que implicaba una relación negativa entre el promedio de la tasa de desempleo y la tasa de inflación, denominada *curva de Phillips*. A partir de esta teoría se postulaba que la política económica tiene la opción de elegir entre diferentes combinaciones de desempleo e inflación. Es decir que se puede conseguir una menor tasa de desempleo aceptando el costo de una tasa de inflación mayor. Sin embargo, finalmente se pudo comprobar esta interrelación sólo a corto plazo y dadas ciertas condiciones. Por otra parte, se comprobó también que a largo plazo no existe la posibilidad de elegir entre desempleo y tasa de inflación, puesto que los agentes económicos que negocian los salarios toman en cuenta la política del gobierno de crear inflación y tienden a subir sus demandas, consecuentemente, para sostener el poder de compra del salario.

### II.6.3. Políticas de empleo y del mercado laboral

En las economías de mercado, la *innovación tecnológica* es el factor que motoriza el bienestar general. Nuevos productos, procedimientos, mercados y nuevas estructuras de organización generan cambios perma-

mentes en la estructura productiva y económica y, con ello, en la *estructura del trabajo*. La dinámica de estos procesos en el mercado laboral se traduce sobre todo en las cifras de variaciones en los empleos a lo largo de un período. En general, la dinámica de una economía competitiva incrementa el bienestar económico, pero cuando esta dinámica implica que una persona involuntariamente queda en situación de desempleo se entiende que es la sociedad la que le debe pagar una remuneración compensatoria y ayudarla en la búsqueda de un puesto de trabajo al menos equivalente.

La mayoría de los países desarrollados tienen políticas para paliar el desempleo. Estas incluyen seguros por desempleo, bienestar, compensaciones por desempleo y sistema de entrenamiento y capacitación. El objetivo fundamental es amortiguar el impacto del desempleo sobre la persona y su familia y, más importante, permitir la reinserción laboral. La combinación de un *servicio público de empleo* con un *seguro de ingresos* en caso de desempleo puede ser considerada como primer paso en dirección a una política social preventiva frente al riesgo que significa la desocupación.

Un principio ampliamente aceptado es que la *acción del Estado debe ser subsidiaria*, es decir que debe tratar de ayudar a las personas desempleadas a mejorar su competitividad en el mercado laboral en lugar de brindar únicamente ayuda para la subsistencia. Este argumento general constituye la base de la política del mercado laboral activa. En este sentido, el fomento laboral comprende tanto *actividades de prevención* del desempleo como *prestaciones* cuando el desempleo ya se ha producido. Estas últimas deben ser diseñadas de modo tal de contribuir a una pronta reinserción de las personas desempleadas en la vida laboral. Se recomienda otorgar prioridad a medidas como la intermediación para los desempleados, a los cuales, además de ofrecer puestos de trabajo vacantes, se brindan también cursos de capacitación. Solo en segundo término se contempla el pago de un seguro en caso de desempleo.

El término *política de empleo* abarca todas las actividades de la política económica destinadas a incidir en la situación de empleo del factor de producción trabajo. La *política del mercado laboral*, en cambio, sólo com-

prende las medidas con influencia directa sobre la oferta y demanda del mercado laboral. La política de empleo cubre un área más amplia que la política de mercado laboral. Abarca, por ejemplo, las medidas de fomento de empleo que pueden ser consideradas parte de la estabilización del ciclo económico, fomento del crecimiento y reformas estructurales. También forman parte de la política de empleo aspectos importantes de la política salarial, así como las llamadas acciones concertadas.

Las políticas de empleo abarcan tres grandes grupos. En primer lugar se encuentran las *políticas dirigidas a la oferta*, que en general apuntan a limitarla, ya sea en cuanto a la PEA o a la cantidad de horas trabajadas. En segundo lugar existen las *políticas dirigidas a la demanda*: a medida que la demanda de bienes y servicios crece, también lo hace la demanda de trabajo derivada, lo que se puede lograr a través de políticas monetarias y fiscales expansivas, siempre que la economía se encuentre por debajo del producto potencial. En tercer lugar se encuentran las *políticas dirigidas a la formación salarial*, dado que en la mayor parte de los casos los salarios nominales no se fijan solo a través del libre juego de la demanda y oferta, sino que son negociados por sindicatos y asociaciones de empleadores en el marco de la autonomía en la celebración de convenios colectivos de trabajo.

Se puede clasificar entre cuatro situaciones de política salarial para la *determinación de salarios* en el marco de los convenios colectivos: política salarial orientada hacia la productividad en su interpretación estricta, en la que el incremento de los salarios nominales se fija de acuerdo a la tasa de incremento de la productividad laboral; política salarial neutra con respecto al nivel de costos, donde el incremento de los salarios es igual a la tasa de la productividad laboral, neta de la modificación de los costos no salariales; política salarial neutra con respecto al nivel de costos, que es similar a la anterior agregándose un ajuste por un posible aumento del nivel de precios; política salarial redistributiva, que suma a las anteriores un suplemento de redistribución según el argumento del poder adquisitivo.



## Evolución del desempleo en América Latina

Tasa quinquenal promedio, entre 1980 y 2009

País	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009
Argentina	4,3	6,3	8,4	15,4	16,6	9,4
Bahamas	n.d.	n.d.	n.d.	9,5	9,3	9,4
Barbados	n.d.	n.d.	20,2	14,5	10,0	8,7
Belice	n.d.	n.d.	n.d.	12,7	10,9	9,3
Bolivia	7,4	8,3	5,5	5,0	7,7	7,5
Brasil	6,9	4,0	5,1	6,2	9,8	9,0
Chile	15,6	13,6	8,0	7,3	9,8	8,3
Colombia	10,5	12,1	9,7	13,4	17,3	12,7
Costa Rica	8,0	5,9	4,8	6,0	6,2	6,0
Cuba	n.d.	n.d.	6,7	7,2	3,4	1,8
Ecuador	7,1	8,6	8,0	10,8	10,1	7,9
El Salvador	n.d.	8,9	8,2	7,3	6,5	6,1
Guatemala	5,8	10,5	3,0	4,5	4,4	n.d.
Honduras	9,4	10,4	6,4	5,7	6,9	4,9
Jamaica	n.d.	n.d.	15,6	16,0	13,6	10,6
México	5,0	3,8	3,1	5,1	4,2	5,2
Nicaragua	4,6	5,6	13,7	14,2	10,0	7,2
Panamá	11,2	16,8	17,7	15,6	15,8	8,9
Paraguay	5,5	5,5	5,3	7,3	11,3	7,8
Perú	7,7	7,0	8,5	8,6	9,0	8,6
República Dominicana	n.d.	n.d.	19,0	15,3	16,1	15,7
Suriname	n.d.	n.d.	n.d.	14,0	n.d.	n.d.
Trinidad y Tobago	n.d.	n.d.	19,3	15,2	10,5	5,9
Uruguay	11,1	9,8	8,8	11,0	15,2	9,8
Venezuela	8,5	10,0	8,6	12,0	15,3	9,2
América Latina y el Caribe	7,1	6,2	8,3	10,2	10,6	8,3

Fuente: elaboración propia en base a CEPAL.

Por otra parte, existen las **políticas del mercado laboral**, que se pueden distinguir según sean pasivas o activas. Mientras que la *política pasiva* apunta sobre todo a apoyar la sustentabilidad del ingreso de las personas desempleadas, la *política activa* del mercado laboral intenta colocar a los desempleados con dificultades en un empleo normal, es decir, facilitar su transición a este nuevo empleo y reducir la duración del período de inactividad.

Son *instrumentos* de la política del mercado laboral pasiva: el subsidio por desempleo, ayuda en caso de insolvencia y compensación por cese de actividades. Son instrumentos de la política del mercado laboral activa: los planes de trabajo, el fomento de la formación profesional, el apoyo de asesoría e intermediación, las ayudas para la movilidad, la ayuda para crear una empresa propia, la lucha contra el desempleo prolongado, etc.

El mercado laboral está sectorizado en función de la profesión, calificación, del sector y la ubicación geográfica. Por otra parte, el mercado laboral se caracteriza por una importante falta de transparencia de la oferta y demanda. Los contratos de trabajo son incompletos y la movilidad de los trabajadores es limitada. En el mercado laboral, estas condiciones dificultan el adecuado juego de la oferta y demanda. Ante las imperfecciones específicas del mercado laboral, medidas institucionales a favor del trabajo remunerado, como la **agencia pública de empleo**, que es la entidad encargada de fomentar el empleo, pueden ser interpretadas por la teoría económica como una posibilidad de incrementar el bienestar general.

En este sentido, en Alemania existe la **Agencia Federal del Trabajo** (*Bundesagentur für Arbeit - BA*), que es una institución creada para brindar informaciones, asesoramiento profesional, servicio de intermediación, además de ofrecer cursos de capacitación y ayuda para fomentar la movilidad laboral con el propósito de compensar desequilibrios entre la demanda y la oferta de trabajo. La política del mercado laboral de la Agencia Federal del Trabajo sólo puede ser eficaz como

política complementaria de una adecuada política de empleo y crecimiento macroeconómico.

El *seguro de desempleo* es un sistema legal de ayuda monetaria a las personas cuya existencia se encuentra amenazada como consecuencia del desempleo. El seguro de desempleo compensa el salario perdido y asume el pago de los aportes a la seguridad social, sosteniendo la inserción social de la persona afectada ante una situación de desocupación. El seguro debe mitigar los riesgos de pérdida de ingresos en las fases temporales de desempleo y servir de puente durante el tiempo requerido para encontrar un nuevo trabajo adecuado sin tener que recurrir directamente a los subsidios financiados con los impuestos. El subsidio por desempleo se calcula, en general, sobre la base de la edad y la duración de sus últimos empleos con pago obligatorio del seguro social.

Este tipo de subsidios genera algunas *críticas* por la duración y el monto de los pagos de sustitución, que inciden en forma negativa tanto en el comportamiento de los empleados y desempleados como también en el comportamiento de las partes de los convenios colectivos de trabajo. Reducen la voluntad de limitar los pedidos de alza de salario y también la disposición de los trabajadores a adaptarse a las nuevas circunstancias. De aquí se desprende la importancia de un seguro de desempleo adecuadamente diseñado.

## II.6.4. Asociaciones de trabajadores y empleadores

En Economía Social de Mercado, los *sindicatos y asociaciones de empleadores* suelen ser llamados *agentes sociales*. Ellos son las partes que negocian los convenios colectivos de trabajo en el marco de la libertad de asociación. Las asociaciones de empleados y sindicatos *negocian las condiciones* generales de trabajo y remuneración. La negociación de convenios colectivos de trabajo busca compensar la desventaja que significaría para los trabajadores negociar en forma individual. Esto tiene, además, la fina-

lidad de aliviar la carga de trabajo del Estado, transfiriendo a los agentes sociales funciones importantes, y contrarrestar la politización de los conflictos laborales.

El concepto de *cooperación entre trabajadores y empleadores* (*Sozialpartnerschaft*) surge en Alemania en 1947 en el contexto de los esfuerzos por reconstruir el país, emprendidos de manera conjunta por sindicalistas y empleadores. Desde entonces, esta forma de relacionarse entre empleadores y sindicatos no sólo explica la frecuencia comparativamente baja de conflictos laborales en Alemania, sino que contribuyó también a que el progreso económico y social se difundiera entre amplios sectores de la población.

De esta manera, la *Sozialpartnerschaft* se ha convertido en uno de los pilares constitutivos de la Economía Social de Mercado que, en opinión de sus padres fundadores, debe ser una *doctrina de paz* que incentive a las principales fuerzas sociales del país a resolver sus conflictos de intereses por la vía del consenso. Sin embargo, no excluye el riesgo de que intereses sectoriales, por ejemplo de las partes negociadoras de un contrato colectivo, traten de atenuar sus conflictos celebrando acuerdos que van en detrimento de terceros que se desempeñan en la *economía informal*. Esta interdependencia con el bienestar común es necesaria para que la gestión de las relaciones laborales combine la eficiencia económica con la eficiencia social.

Las *acciones concertadas y pacto para el empleo* son sistemas de información y negociación en los cuales los representantes gubernamentales y representantes de intereses organizados discuten temas controvertidos con el fin de encontrar soluciones positivas para la economía en su conjunto. Las resoluciones adoptadas no son vinculantes para los representantes de las asociaciones de empleadores y sindicatos, ya que sólo tienen carácter de recomendaciones. Las decisiones políticas deben ser tomadas en forma consensuada con los sindicatos y las asociaciones de empleadores. En la práctica, el éxito de este tipo de acuerdos suele ser efímero, puesto que el consenso alcanzado comienza a deteriorarse rápidamente y

la moderación aceptada en principio voluntariamente comienza a generar descontento.

### II.6.5. Legislación laboral protectora

El sistema de organización del trabajo está sujeto, además de los riesgos personales normales (salud, discapacidad, vejez, etc.), a riesgos generales del sistema económico, como el desempleo y la falta de trabajo en caso de crisis recesivas o depresivas. Estas particularidades justifican la existencia de *reglas institucionales* para la definición de las relaciones laborales, los salarios y la necesidad de una protección para determinados grupos. La **legislación de protección laboral** abarca tanto las regulaciones referidas a la contratación como discriminación, contratos laborales, requerimientos de capacitación y despido (notificación previa, indemnización, etc.). Existen diferentes niveles jurídicos de protección, leyes, negociación colectiva, fallos de la corte, provisiones contractuales, etc.

Las *primeras leyes laborales*, sancionadas hacia mediados del siglo XIX, introdujeron el concepto de jornada máxima de trabajo y establecieron ciertas prohibiciones que favorecían a la población trabajadora, a las mujeres y a los niños. En un principio, el derecho del trabajo estuvo diseñado para proteger al trabajador ante posibles perjuicios y desventajas económicas y riesgos de salud. En la *actualidad* se ha extendido a la organización de todas las relaciones laborales. Las leyes que sanciona el Estado establecen estándares mínimos en cuanto a jornada laboral, licencias, plazos de despido o pago de salarios en caso de enfermedad, tipo y cantidad de trabajo a ser realizado, fijación de una remuneración adecuada, derecho a vacaciones y eventuales beneficios adicionales.

En una economía de mercado, la conjunción entre ausencia de normas generales de protección, desempleo y libre contratación podría derivar en una *competencia ruinosa* entre los mismos trabajadores. Con las normas mínimas definidas en las *leyes sobre protección del trabajador*, en Economía Social de Mercado el Estado trata de cumplir con tres objetivos: por un

lado, proteger al trabajador ante exigencias injustificadas de los empleadores, también proteger al trabajador de una posible auto-explotación y, finalmente, protegerlo contra los riesgos de los cambios tecnológicos del mundo laboral moderno.

Si bien las normas sobre protección del trabajador encarecen la mano de obra a mediano y largo plazo, se puede esperar un incremento del bienestar general porque existen mayores incentivos para invertir en el capital humano. En las sociedades actuales, la *elección de la profesión* y de los estudios se hace en circunstancias de incertidumbre en cuanto a las condiciones y duración de su posible ejercicio. Por esta razón, los trabajadores y empresas que actúan racionalmente sólo invertirán en *capital humano* si existe una cierta *estabilidad laboral*.

Por otra parte, existe evidencia de que las normativas de protección laboral tienden a segmentar el mercado laboral entre aquellos protegidos por la legislación (*trabajo formal o en blanco*) y los que quedan afuera de este marco (*trabajo informal o en negro*), dado que aumentan la tendencia de las empresas a contratar este último tipo de trabajo. Asimismo, la legislación laboral puede generar una *inflexibilidad* de la economía para adaptarse al ciclo económico: durante la expansión se contrata menos de lo que sería ideal, durante las recesiones se despiden menos. En este sentido, la legislación reduce ambas: la creación y la destrucción de trabajo.

El derecho laboral regula las relaciones entre empleadores y trabajadores dado que un *contrato* general de trabajo no puede estipular todas las prestaciones y contraprestaciones. Los contratos son limitados, puesto que no pueden contener la previsión sobre todas las posibles contingencias que pueden suceder en el futuro. Se puede diferenciar entre *derecho laboral individual*, que regula las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores en el plano individual, *derecho laboral colectivo*, que regula las relaciones jurídicas entre empleadores y trabajadores mediante acuerdos de empresas, convenios colectivos de trabajo y prestación de servicios, y las ***leyes de protección laboral***, que se refieren a las áreas de salud y seguridad en el trabajo.

El derecho laboral abarca, por un lado, *disposiciones estatales* como leyes y reglamentos y, por otro lado, *regulaciones autónomas* concluidas por las partes (trabajadores y empleadores) con carácter vinculante, como ser los contratos de trabajo individuales, los acuerdos de empresa, los convenios colectivos y las disposiciones de las mutualidades profesionales.

En la mayoría de los sectores económicos, las condiciones de trabajo son fijadas en los **convenios colectivos de trabajo**, obligatorios, en principio, únicamente para las empresas afiliadas a una asociación profesional de empleadores, que son partes de la contratación colectiva, más los miembros de los sindicatos, que han negociado el convenio. A nivel de empresa, se pueden concluir tanto convenios colectivos, entre empleadores y sindicatos, como acuerdos de empresas, entre el empleado y el comité de empresa. Los convenios colectivos deben someterse a la legislación vigente de carácter obligatorio.

En caso de litigio, las partes deben acudir a los **tribunales del trabajo** competentes. Si se trata de acuerdos colectivos, existe además la posibilidad de un arbitraje o una conciliación. No obstante, las propuestas que sometan las instancias de arbitraje no son de acatamiento obligatorio.

La rápida sucesión de cambios a los que se ve sometido el mundo del trabajo, como el surgimiento de nuevos sectores económicos, la expansión del sector de los servicios, el retroceso de las ramas productivas clásicas, el escaso grado de organización de los trabajadores y empleadores, implica un proceso de permanente transformación del derecho laboral. También crece la importancia de las *fuentes internacionales* del derecho. Los acuerdos alcanzados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sólo adquieren carácter obligatorio una vez ratificados y adoptados por el derecho nacional.

## II.6.6. Derechos de convenios colectivos

El primer pilar de la organización del mercado laboral en la Economía Social de Mercado es la autonomía de los **convenios colectivos de trabajo**,

que permite a las partes interesadas, sindicatos y asociaciones de empleadores negociar las normas mínimas que rigen los contratos de trabajo. En las negociaciones colectivas se parte de un conflicto de intereses y de distribución, por lo que se les reconoce a las partes el derecho a decidir libremente qué forma adoptarán sus relaciones, las que incluso pueden llegar al conflicto laboral como último recurso.

La *autonomía* de los convenios colectivos de trabajo implica que las reglas sobre las condiciones laborales y económicas se acuerdan entre los sindicatos y las asociaciones empresariales sin intervención del Estado. En general, estos acuerdos pueden ser convenidos con carácter vinculante para algunas empresas o también para toda una rama industrial. Asimismo, su validez puede limitarse a una región o extenderse a todo el territorio nacional.

Los convenios colectivos no sólo definen los *derechos y obligaciones* concretas de empleadores y trabajadores, en relación, por ejemplo, con sueldos y salarios o jornadas de trabajo, sino que son *obligatorios* para todos los empresarios que formen parte de la asociación patronal y para todos los trabajadores miembros del sindicato en un sector determinado.

Se puede distinguir entre los *convenios colectivos marco*, que abarcan períodos extensos, y los *convenios que regulan los sueldos y salarios*, que suelen tener una vigencia más corta. Paralelamente, existe un sinnúmero de contratos colectivos sobre prestaciones adicionales, como por ejemplo, derecho a vacaciones, capitalización de los trabajadores y pago de beneficios adicionales. Las convenciones colectivas de trabajo no pueden ir en contra de las leyes y demás normas jurídicas.

## II.6.7. Conflicto laboral y derecho a huelga

La autonomía de la que gozan las partes contratantes de los convenios colectivos de trabajo en virtud de la libertad de asociación sólo puede funcionar en condiciones de razonable *equilibrio de poder* entre los sindicatos y las entidades patronales. En las negociaciones colectivas no sólo se



abordan temas referidos a objetivos comunes, como puede ser preservar la competitividad de la empresa, sino también intereses divergentes como es la distribución de las ganancias entre el trabajo y el capital. Por ello debe haber un cierto equilibrio de fuerzas, para evitar que una parte pueda abusar de su posición e imponer sus condiciones unilateralmente a la otra.

La **huelga** de los trabajadores y el *lock-out* patronal, que implica el cierre de la empresa y la suspensión temporal de los sueldos y salarios, son instrumentos a ser aplicados en caso de no alcanzarse un compromiso viable para ambas partes. En la práctica, son los *sindicatos* los que más ejercen el derecho de huelga porque periódicamente reivindican mejoras, y sin este instrumento difícilmente lograrían celebrar contratos colectivos que respondan a sus intereses. Con el fin de alcanzar los objetivos de la huelga con un mínimo de recursos, los sindicatos tratan de acotar la duración del conflicto laboral, además de limitarlo a los puntos estratégicos del proceso de producción.

Es generalmente aceptado que el recurso de las huelgas únicamente debe usarse en defensa de determinados objetivos de la negociación laboral y no deben realizarse con el fin de alcanzar *objetivos políticos* más amplios. Además, la lucha laboral debe observar criterios de justicia y solo puede dirigirse contra los involucrados directos. Asimismo, según el *principio de adecuación social*, las acciones deben guardar una cierta proporcionalidad entre el alcance y la intensidad, por un lado, y los objetivos, por el otro.

En vista de que los conflictos laborales causan fuertes pérdidas a toda la economía y generan situaciones de desabastecimiento, la *disposición al consenso* de los agentes sociales es sumamente importante para la competitividad internacional de un país. Alemania es, junto con Austria y Suiza, uno de los países con la menor frecuencia de huelgas.

## II.6.8. Sistema de cogestión y régimen empresarial

Otro elemento que caracteriza el orden laboral alemán es la **cogestión**, por la cual se establece la participación de los trabajadores en la toma de

decisiones de la empresa. A diferencia del convenio colectivo, la cooperación entre el comité de empresa y la dirección de la empresa se basa en una relación de *confianza mutua*.

El propósito es superar la posición del trabajador como mero objeto dentro de la organización de una empresa y establecer lazos institucionales entre el capital y el trabajo, impulsando la cooperación entre ambos. De hecho, en Alemania, a partir de la implementación de la cogestión se fortaleció una *cultura de cooperación* entre empleadores y trabajadores. Los *derechos de cogestión* varían según la forma y el tamaño de las empresas. Los derechos más amplios se observan en la minería y la industria siderúrgica.

La gestión obrera abarca todas las decisiones a ser tomadas por el *Consejo de Supervisión* de una empresa, y no debe confundirse con el *Comité de Empresa*, cuyas funciones están reguladas en la Ley de régimen empresarial y que complementa a la gestión. En caso de empate en los consejos de supervisión, desempata el voto de los empleadores. El personal ejecutivo figura en el grupo de los trabajadores.

La *Ley de régimen empresarial* regula la cooperación entre el empleador y los trabajadores de una empresa. El personal es representado por el *Comité de Empresa*, que goza de derechos de participación institucionalizados. La Ley de régimen empresarial se aplica a establecimientos con al menos cinco trabajadores en relación de dependencia. Los empleadores y trabajadores deben estar representados en el Comité de Empresa según su relación numérica. La Ley de régimen empresarial se aplica exclusivamente a empresas organizadas según el derecho privado. En el sector público, se aplica el derecho de representación del personal.

La Ley de régimen empresarial no otorga al personal derechos de decisión en materia económica ni empresarial. Además del *derecho a la información*, la ley prevé el *derecho a presentar propuestas*, a ser oídos y a asesorar. El Comité de Empresa asesora, por ejemplo, cuando se trata de organizar los puestos de trabajo, planificar el personal, estructurar la formación profesional o introducir modificaciones dentro de la empresa. En

algunos asuntos sociales, el Comité de Empresa tiene derechos reales de gestión. Estos derechos se refieren sobre todo a la determinación de los horarios de trabajo, el modo de pago de los salarios, la planificación de las vacaciones, el uso de instalaciones técnicas y la protección de la salud.

Además de acuerdos orales que no requieren ser formalizados, los Comités de Empresa y los empleadores pueden celebrar también *acuerdos escritos*. Los acuerdos empresariales pueden regular todos los asuntos de la empresa, siempre y cuando no contradigan ninguna disposición legal. Las medidas contempladas en los acuerdos no invalidan las cláusulas celebradas en los convenios colectivos de trabajo. El Comité de Empresa debe convocar periódicamente a la *Asamblea de Personal*, a los fines de informar a los empleados e intercambiar ideas, sin que esta Asamblea tenga algún derecho especial de gestión.

### II.6.9. Desafíos de la economía informal

Una economía nacional puede dividirse en dos sectores: la economía oficial (regular) y el sector informal (economía en negro o irregular). La **economía informal**, también denominada *economía paralela* o *economía negra*, comprende todo el comercio en el cual los impuestos no son pagados y son evitadas las normas y regulaciones. Por ejemplo, puede tratarse de mercados relacionados con el transporte (donde hay sobre-regulación de taxis o buses), drogas ilegales, prostitución, armas, alcohol y tabaco, productos copiados sin licencia (películas, música, libros, videojuegos, etc.), cambio de moneda, etc. Son también actividades propias de la economía informal el trabajo clandestino, el contrabando, la transferencia de *ingresos* a paraísos fiscales, etc.

Los bienes y servicios transados en los mercados negros pueden estar encuadrados en dos tipos de *formación de precios*. Por un lado, pueden ser más baratos que los bienes y servicios legales, dado que el oferente no carga con los costos de producción normal ni con los impuestos, como el caso del *trabajo en negro*. Por otro lado, los bienes del mercado negro pueden tener

un precio más alto, dado que el bien en cuestión es más difícil de producir o conseguir, peligroso o no adquirible en forma legal.

Si consideramos el sector informal una alternativa económica al sector formal, la explicación es que los ciudadanos buscan esquivar el sector oficial porque es evidente que la economía paralela les resulta beneficiosa. Así evitan el pago de impuestos, los gastos sociales, las cargas administrativas y los reglamentos estatales de la economía oficial y optan por el sector informal, prácticamente exento de gravámenes y regulaciones. Por otra parte, los mercados negros se desarrollan a veces por la preferencia de los consumidores ante regulaciones inconducentes por parte de las autoridades, racionamiento, precios máximos fuera del equilibrio que restringen la oferta, etc.

La consecuencia lógica es que, en general, la economía informal será tanto más floreciente cuanto más altos son los costos económicos y más regulada la economía formal. Se puede afirmar que una economía paralela creciente indica un deterioro en la confianza entre los ciudadanos y el Estado. Crece donde la corrupción, la regulación y los monopolios legales restringen la actividad económica, en tanto que es más reducida donde hay libertad económica y un sistema legal simple y eficaz. Si el Estado quiere reducir la economía informal, no debe recurrir solamente a prohibiciones; por el contrario, debería hacer todo lo posible para eliminar las causas.

### II.6.10. Sistema de formación técnico-profesional

Por *formación profesional* se entienden todos aquellos estudios y aprendizajes encaminados a la inserción, reinserción y actualización laboral, cuyo objetivo principal es aumentar y adecuar el conocimiento y habilidades de los actuales y futuros trabajadores a lo largo de toda la vida. El *entrenamiento profesional* prepara a los estudiantes para trabajos actividades prácticas tradicionalmente no académicas, relacionados con ocupaciones específicas. A diferencia de la educación general, la *educación profesional* o técnico-profesional se concentra en la transmisión de

conocimientos y habilidades específicas de un oficio o una profesión determinada.

La formación técnico-profesional alemana se imparte a través del *sistema dual*, que comprende una parte práctica, que transcurre en las empresas, y una parte teórica, que se imparte en una llamada escuela profesional. Para iniciar la formación profesional, el futuro aprendiz y la empresa firman un contrato de formación. Existe un examen de mitad de curso para controlar el aprendizaje y uno final que capacita para el título habilitante. En general el examen es tomado por las cámaras de la profesión u oficio. Asimismo, la definición de la profesión u oficio es elaborada por los gremios y asociaciones de empleadores que luego es homologada por el Estado.

En vista de que la mayor parte de la formación se imparte en y es financiada por la empresa misma, su interés en garantizar una formación adecuada y de buena calidad es grande. Si bien el sistema dual de formación técnico-profesional tiene algunos problemas, como un elevado costo económico y una organización compleja, goza de una excelente reputación en muchos países. Además de Alemania, el sistema dual es empleado por Austria, Suiza, Dinamarca, Holanda y Francia, y en los últimos años fue incorporado en China y otros países de Asia. A medida que se produce un gran *avance tecnológico* en el sistema económico, los gobiernos y las empresas han incrementado su interés en este tipo de formación técnico-profesional aumentando las inversiones en la misma.

### Palabras clave

Mercado laboral  
 Libertad de asociación  
 Representación colectiva  
 Equidad  
 Protección social  
 Constitución laboral  
 Empleo

Desempleo

Política de empleo

Política del mercado laboral

Agencia Federal del Trabajo

Seguro de desempleo

Agentes sociales

Cooperación entre trabajadores y empleadores

Legislación de protección laboral

Convenios colectivos

Tribunales del trabajo

Huelga

Cogestión

Economía formal e informal