

Reducción Jornada Laboral y Creación de Empleo



C 99 - 06131

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

REDUCCIÓN DE LA JORNADA LABORAL Y CREACIÓN DE EMPLEO

FESUR

ISODE

1999.

C 99 - 06131



INDICE

PRESENTACION	2
I. LA REDUCCION DE LA JORNADA DE TRABAJO Y SU RELACION CON EL EMPLEO: UNA APROXIMACION AL ENFOQUE JURIDICO. Dr. Humberto Henderson	3
II. REDUCCION DE LA JORNADA DE TRABAJO. UN ENFOQUE ECONOMICO. Ec. Juan Manuel Rodríguez	18
III. LA RELACION TECNOLOGIA, SOCIEDAD Y JORNADA DE TRABAJO. Soc. Marcos Supervielle	59

PRESENTACIÓN

La reducción de la jornada laboral está siendo discutida, particularmente en este fin de milenio, como una estrategia y/o forma para afrontar los problemas que atraviesa el mundo del Trabajo, y la sociedad en su conjunto.

Si bien esta siendo discutido a lo largo y ancho del mundo, con diferentes grados de madurez, el horario de trabajo (sea anual, mensual, semanal, diario, etc.) es un tema de larga data. La tendencia a la reducción de las horas anuales de trabajo aparece en todos los mercados de trabajo del mundo: una tendencia general, que además ha adquirido relevancia en momentos que la demanda de trabajo (en la medida de sus transformaciones actuales) ha disminuido.

Como se verá en las páginas que siguen los ponentes analizan diversos casos concretos, en sus diferentes modalidades, que han tenido lugar en Europa occidental.

Esta iniciativa europea que lentamente comienza a aparecer en Latinoamérica, confluye junto a un redimensionamiento del Mundo del Trabajo. El mismo atraviesa la dinámica de una nueva Economía-Mundo que impone cambios en todas las dimensiones de la sociedad; particularmente, la innovación tecnológica (como se plantea desde varias esferas) actúa en forma inversamente proporcional a la demanda de trabajo, es decir, que las nuevas tecnologías (aunque crean nuevos modelos de trabajador) reducen la demanda de trabajo, y así presenciamos un aumento de los desocupados en todo el mundo. La reducción de la jornada laboral a veces aparece como una estrategia del Estado contra el aumento del desempleo. En este sentido los tres actores sociales involucrados en este diálogo (Cámaras Empresariales, Sindicato, Estado) se encuentran procesando argumentos a favor y en contra de la reducción de la jornada laboral a las 35 horas.

En el Uruguay ha comenzado a desarrollarse la discusión respectiva. Si bien todavía no se cuenta con negociación colectiva sancionada por ley, la reducción de la jornada laboral se ha estimulado en ciertas ramas de la actividad por parte del sindicato. Cabe mencionar al respecto lo acordado por parte de la Empresa y el Sindicato en el caso de Norteña. Por otra parte, la reciente entrada a la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes de una propuesta de la jornada de trabajo en la construcción, afianza esta temática en la agenda del país.

En definitiva la reducción de la jornada laboral supone un nuevo paso en la tendencia histórica de ampliar las horas ociosas en retraining de la trabajadas, lo cual amplía la demanda de trabajo.

Este seminario aparece en momentos que la discusión sobre la reducción de la jornada laboral se comienza a afianzar en la esfera pública. El planteo de un enfoque interdisciplinario, que conjugue los aspectos jurídicos, económicos, y sociológicos estimula la discusión de la diversidad de actores involucrados en esta materia. Aparte adquiere particular importancia que este tema no quede encerrado en las fronteras nacionales y se, tengan los recaudos correspondientes ante el proceso de integración regional, particularmente debido a la incidencia del mismo en un Mercosur oficial muchas veces reticente a debatir temas laborales. Es por todo lo anterior, que este seminario intenta ser una plataforma de discusión heterogénea mediante la cual se estimule y enriquezca un debate que, como ya dijimos, "vino para quedarse".

LA REDUCCION DE LA JORNADA DE TRABAJO Y SU RELACION CON EL EMPLEO: Una aproximación al enfoque jurídico.

por

Humberto Henderson

I) Introducción.

Con este trabajo se pretende hacer una aproximación al planteamiento contemporáneo de la reducción de la jornada de trabajo y su probable incidencia en el empleo, para ello, se propone una enumeración de los distintos argumentos a favor y en contra de la eficacia de esta medida, se analizan las distintas modalidades para reducir la jornada con una breve presentación de la reciente legislación francesa de las 35 horas semanales. Por último, se estudian algunos instrumentos internacionales de la OIT relacionados con esta temática, conjuntamente con algunas consideraciones finales.

A título introductorio, se hace una brevisima reseña del problema general del tiempo de trabajo y se presentan algunos datos estadísticos sobre la jornada de trabajo en algunos países de la Unión Europea y el Mercosur.

II) El avance del tiempo de trabajo.

La reducción del *tiempo de trabajo* no sólo ha sido el resultado de un largo y lento proceso histórico de casi dos siglos, sino que además constituye una *tendencia secular que avanza con el viento de la historia*, y que se inició con jornadas de trabajo de 80 o 70 horas semanales en los tiempos de la primera revolución industrial, hasta las semanas laborales de 48 a 35 horas de este fin de siglo.

Sobre el particular puede afirmarse que la reducción de la jornada de trabajo representa una reivindicación permanente y casi universal del movimiento sindical europeo y americano; desde otro punto de vista, se entiende que la posibilidad de que paulatinamente se hayan reducido los tiempos de trabajo, es un *atributo* exclusivo de las economías industrializadas en una economía de mercado.

A lo largo de varias décadas, y en particular como consecuencia del impulso de los trabajadores agremiados, se han promovido distintas modalidades de reducción del tiempo de trabajo tales como: la reducción de la jornada diaria, la reducción de la semana de trabajo, la prolongación del descanso semanal, el aumento de las vacaciones pagadas (extensión de la anual, y nuevas *licencias* como las de carácter formativo o parentales, el acortamiento de la edad de jubilación y el fomento de la contratación a tiempo parcial (*part time*), etc. Es indudable que la implementación de todas estas medidas, tienen como efecto principal la limitación de los tiempos de trabajo. A todo ello hay que agregarle las distintas propuestas negociadas o impuestas de *flexibilidad* de la jornada de trabajo como el horario semanal, la *anualización* de la jornada, la jornada vital del individuo, que pueden reducir o redistribuir la semana de trabajo.

Luego de la crisis del petróleo del año 1973, desde distintos sectores sociales se empieza a hacer eco la idea de que la progresiva disminución de la jornada de trabajo, puede ser utilizada para contribuir al abatimiento del desempleo, el que por esos años comenzaba a crecer sin un adecuado control de las autoridades públicas. Hoy, a fines del siglo XX la reivindicación de la semana laboral de las 35 horas, se ha convertido en un símbolo de la Confederación Europea de Sindicatos.

Importa destacar que en el espacio de integración europeo, el tema de la *reducción y reorganización del tiempo de trabajo* viene siendo abordado de manera particular desde el Libro Blanco sobre Competitividad y Empleo del año 1993, bajo los auspicios de Jacques Delors, así como en las más recientes cumbres de Jefes de Estado de la Unión de Amsterdam y de Luxemburgo.

En estos últimos años y por la vía de la negociación colectiva, varios sectores dinámicos de actividad han suscrito convenios colectivos que reducen la jornada de trabajo, con promedios estimativos totales no superiores a las 38 horas semanales (puede verse en el cuadro más abajo).

¹ En el año 1998, Francia sanciona una Ley que incentiva la reducción progresiva de la jornada semanal de trabajo a 35 horas, un proyecto análogo se viene debatiendo en Italia, mientras que en España, el Acuerdo Interconfederal de 1997, promueve la reducción y reorganización de la jornada de trabajo por la vía de la negociación colectiva.

Algunas Comunidades Autónomas españolas como Galicia y la Cataluña se estarían sumando a la iniciativa de la Junta de Andalucía para promover la reducción de la semana de trabajo a 35 horas con incentivos tributarios para las empresas que así lo lleven a la práctica. ² Es indudable, que el tema está ocupando el centro de los debates y está inscripto en las agendas de los partidos políticos y de los actores sociales.

LA JORNADA SEMANAL DE TRABAJO EN LA UNIÓN EUROPEA Y EL MERCOSUR

<u>UNION EUROPEA</u>	
DINAMARCA:	39 horas por ley y 37 horas por convenio colectivo.
GRECIA:	40 horas por ley.
PAISES BAJOS:	36 horas por convenio colectivo (construcción).
ALEMANIA:	37,5 horas, 35 horas por convenio colectivo en sectores.
PORTUGAL:	44 horas por ley y 35 horas por convenio colectivo.
REINO UNIDO:	37 horas por convenio colectivo.
ITALIA:	40 horas, 38 horas, 36 horas por convenio colectivo.

¹ HARALD KADING, Klaus; "Negociaciones colectivas sobre la reducción y reestructuración del tiempo de trabajo en los Estados miembros de la Comunidad Europea". In *Tiempo de Trabajo. Revista de Trabajo* Año 1 N° 2, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Buenos Aires, 1994, ps. 102 a 104. KOHLER, Eberhard, ROJOT, Jacques, BIELENSKI, Harald; "Reducción / Reorganización de la jornada de trabajo y desarrollo de formas atípicas de trabajo". In *Tiempo de Trabajo. Revista...* cit. ps. 53 y 54. *Statistiques et Nouvelles*. Fondation Europeenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Luxembourg, 1997, ps. 43 y 50.

² NAVARES, J. DELGADO, T; Cataluña y Galicia se sumarán a la política andaluza a favor de las 35 horas. El Mundo Economía. 31 de enero de 1999. Página en Internet. En Cataluña un decreto aprobado el año pasado subvenciona el 40% de las contrataciones empresariales a la Seguridad Social de los nuevos empleos fijos —mediante reducción o reorganización de la jornada— para los parados entre 31 a 49 años, y el 20% para los jóvenes menores de 30 años, parados de larga duración y desempleados mayores de 45 años. La Xunta de Galicia y la Confederación Gallega de Empresarios llegaron a acuerdos para incentivar la reducción de la jornada laboral a las 35 horas semanales. Iniciativas similares se estarían por implementar en el País Vasco, en la Generalitat valenciana y por el Gobierno de Cantabria.

BELGICA:	40 horas por acuerdo interp. 38 horas por convenio colectivo
FRANCIA:	35 horas por ley.
ESPAÑA:	40 horas por ley. Acuerdo Interconfederal para reducir la jornada y las horas extras por negociación colectiva (UGT y CCOO). Comunidades autónomas de Cataluña y Galicia con 35 horas semanales, más incentivos a las empresas

MERCOSUR	
ARGENTINA:	48 horas semanales por ley.
PARAGUAY:	48 horas semanales por ley.
URUGUAY:	44 horas (Comercio) y 48 horas (Industria).
BRASIL:	44 horas por ley.

Fuente:

- Le temps de travail en France et en Europe.
- El Derecho Laboral del Mercosur (FCU).
- Negociaciones colectivas sobre la reducción y reestructuración del tiempo de trabajo en los Estados miembros de la Comunidad Europea (Klaus Harald Kading).

III) La reducción de la jornada de trabajo: planteamiento.

La hipótesis del efecto generador de empleo de la reducción de la jornada de trabajo puede ser planteada de la siguiente manera:

Ante un determinado nivel de producción y de tecnología dado en una empresa o sector de actividad, se requiere un determinado volumen de mano de obra que se cuantifica en horas-hombre. Esto hace que el número de ocupados va a depender de la duración de la jornada de trabajo establecida de acuerdo a los aspectos indicados anteriormente. Producida una reducción de esa jornada de trabajo efectiva, esto incide directamente en un aumento del volumen de requerimiento de mano de obra, que a su vez, se distribuirá en beneficios de más trabajadores.

Al parecer, la idea es muy sencilla, si cada asalariado trabaja un poco menos —lo que da lugar a una ligera baja de la producción diaria o semanal— el aporte global de trabajo requerido para alcanzar un determinado nivel productivo puede distribuirse en tal caso entre un contingente humano más numeroso.³

³ SEIFER, Hartmut; "Efectos de la duración del trabajo sobre el empleo en la ex República Federal de Alemania", in Revista Internacional del Trabajo. Nº 131 Vol. III Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 1992 p. 61.

Antes esta hipótesis, se han formulado distintas tesis al respecto, y se han realizado estudios que intentan comprobar la veracidad de la misma. Ya desde la década de los ochenta, se han realizado diversas tentativas para medir el impacto que tendría sobre el empleo una medida de atenuación de la jornada de trabajo. A los sólo efectos informativos conviene enumerar los siguientes modelos: *Treasury* en el Reino Unido; *Vintaf* en los Países Bajos; *Maribel* en Bélgica; *DMS* y *METRIC* en Francia; *Henize* en la República Federal de Alemania. En términos generales, los resultados de estos modelos concluyen una relativa incidencia entre la jornada de trabajo y el empleo con leves diferencias. Además, en estos estudios se analizan otras variables como los casos de limitación del tiempo de trabajo con reducciones salariales proporcionales o no, y con capacidad de producción inmutable o reducida.⁴

De cualquier modo, aún se discute en que medida una medida de esta índole, puede contribuir al abatimiento del desempleo, atento a que hasta ahora las mediciones se basan en proyecciones hipotéticas con resultados muy relativos tanto a corto como a largo plazo. Todas estas consideraciones han llevado a que a fines de siglo, innumerables economistas, sociólogos, juristas, políticos, gremialistas y empresarios, estén agregando argumentos a favor y en contra de la reducción de la jornada de trabajo. A continuación se enumeran algunos de estos argumentos.

IV) Los argumentos a favor y en contra de la reducción de la jornada de trabajo.

La utilización de la baja horaria de la semana laboral como un instrumento más de las políticas de empleo para abatir la desocupación, ha generado entre los estudiosos una confrontación de posiciones en las que se ven involucrados los distintos agentes políticos, los trabajadores, los empresarios y sus organizaciones gremiales. Es por ello, que en este trabajo se pretende hacer una de las varias sistematizaciones posibles de los antagónicos argumentos que se han dado a favor y en contra de una aminoración horaria de la semana laboral. Seguidamente, se hace una enumeración de los respectivos argumentos.

IV. 1) Enumeración de los argumentos a favor.⁵

Quienes entienden que la reducción de la jornada de trabajo es conveniente, indican los siguientes motivos:

- a) La mejor redistribución de la riqueza: actualmente las empresas generan mayor riqueza en menos tiempo, producto de los avances tecnológicos y el consiguiente ascenso de la productividad, por lo que cabe una oportunidad de redistribuir la riqueza de distinta manera, esto es, generando nuevos empleos. El slogan es "*trabajar menos para que trabajen todos*";
- b) Consideraciones de salud pública: se ha dicho que existen consideraciones de salud pública que justificarían la reducción semanal de trabajo, lo cual indudablemente favorecería todos los aspectos relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo. La reducción horaria coadyuva a la atenuación de la fatiga laboral, lo que a su vez, debería reducir la siniestralidad durante la

⁴ GINNEKEN, Wouter van; "El empleo y la reducción de la semana de trabajo: Comparación de siete modelos macroeconómicos de Europa". In Revista Internacional del Trabajo Vol. 103, N° 2, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 1984. p. 181 a 199

⁵ En este punto se han consultado los siguientes trabajos. SEIFER, Hartmut; "Efectos de la duración del trabajo sobre el empleo en la ex República Federal de Alemania", in Revista Internacional del ...cit 1992. ps. 61 a 78. MONZA, Alfredo; "Reducción de la jornada de trabajo y creación de empleo". In Tiempo de Trabajo. Revista de Trabajo Año 1 N° 2, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Buenos Aires, 1994, ps. 68 a 72. RIFKIN, Jeremy; Conferencia Pronunciada en el Edificio Mercosur, el 2 de octubre de 1998. Página en Internet de Radio el Espectador. OLESKER, Daniel; Una mirada sobre el "fin del trabajo" y su aplicabilidad en Uruguay. Entrevista En Perspectiva del 24 de setiembre de 1998. Página en Internet de Radio El Espectador. CRAVIOTTO, Wilson; La reducción de la jornada laboral. Opinión del 23 de enero de 1998 p.2.

jornada de trabajo. Incluso, desde el punto de vista económico, podría aparejar una reducción de las primas que pagan las empresas por accidentes de trabajo;

c) Nueva valoración del tiempo libre: es importante que los trabajadores cuenten con un adecuado descanso personal, lo que redundará en beneficio de su productividad y de su concentración en las horas laborables. Por otra parte, el fortalecimiento de la vida familiar producto del tiempo libre, es otro de los aspectos que se tiene en cuenta como argumento a favor;

d) La factibilidad tecnológica: existirían distintos estudios de expertos que concluyen la factibilidad tecnológica para reducir el tiempo de trabajo, sin menoscabo empresarial;

e) Los ritmos biológicos: uno de los argumentos que ha sido propuesto entre varios especialistas, por Jeremy Rifkin, es que actualmente como consecuencia de la nueva genética y en particular de la *Cronobiología*, se sabe con precisión que cada ser humano tiene ritmos diferentes, relojes biológicos diferentes, y se pueden medir los ritmos biológicos de las personas. De ahí, se pueden comprobar los tiempos de desempeños productivos máximos de las personas en su trabajo a lo largo de su vida. La productividad de una persona promedio no excede en ningún caso de las 5 horas de labor, el resto de las horas son casi improductivas, lo cual favorecería una medida de disminución horaria de la jornada de trabajo;

f) Reparto del trabajo familiar: una reducción del tiempo laboral, podría hechar las bases para un *reparto realista* de las distintas actividades del hogar. Ello favorecería a que el hombre compartiera en mayor grado el trabajo familiar, lo que aliviaría las responsabilidades que normalmente recaen sobre las mujeres, que en ocasiones trabajan dentro y fuera de la casa;

g) El acuerdo social, el mantenimiento salarial y la productividad creciente: muchos especialistas indican que la reducción de la semana laboral sería posible siempre que provenga de la articulación de tres variables, esto es, una negociación entre trabajadores y empresarios, sin que haya reducción salarial para los trabajadores -de lo contrario se fomentaría la búsqueda de otro empleo-, y con una real elevación de los niveles de actividad, esto es, hacer en 7 horas lo que se hacía en 8 horas;

h) Inexistencia de estudios negativos: Un argumento residual que se utiliza a menudo, es que no se conocen argumentos que concluyan que existirían efectos negativos sobre los niveles de empleo.

IV. 2) Enumeración de los argumentos en contra.⁶

Quienes entienden que la reducción de la jornada de trabajo es una medida inconveniente indican los siguientes motivos:

a) Aumento de los costos de producción: la reducción de la semana laboral sin reducción de los salarios de los trabajadores, conlleva un inevitable aumento del valor hora de la mano de obra y una elevación de los costos de producción de las empresas;

b) Pérdida de competitividad: el aumento de los costos de producción derivados de la reducción horaria puede significar que las empresas pierdan *cuotas* en el mercado nacional y/o internacional;

⁶ En este punto se han consultado los siguientes trabajos: NEIFER-DICHMANN, Elisabeth; "El equívoco de la reducción del tiempo de trabajo en la ex República Federal de Alemania", in Revista Internacional del Trabajo. N° 131 Vol. III. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. 1992. ps 79 a 92. MONZA, Alfredo; "Reducción de la jornada de trabajo y creación de empleo". In Tiempo de Trabajo. Revista...cit, ps. 68 a 72.

- c) Pérdida de empleos: el aumento de los costos de producción y la pérdida de competitividad de las empresas, aparejaría que se pierdan los empleos que se esperaban crear con la reducción horaria y algunos otros que hasta la fecha estaban en duda. No sólo no se crearía empleo, sino que se destruiría;
- d) Disminución de eficiencia productiva: una medida de reducción horaria acarrearía tensiones o distorsiones que menoscabarían la eficiencia productiva de las empresas, y sería aún más grave, si la reducción horaria proviniera de una decisión externa a las empresas;
- e) Inutilización de las instalaciones: se estaría restringiendo el tiempo de utilización y de funcionamiento de las maquinarias e instalaciones de las empresas. Se aumentaría el tiempo ocioso de las instalaciones y de los medios de producción;
- f) Aumento de las horas extras: ante una reducción de la semana laboral, los empleadores preferirían utilizar el recurso de las horas extraordinarias antes que contratar nuevo personal, debido a que les insumiría menores cargas sociales;
- g) Fomento del pluriempleo: el conceder más tiempo libre para los trabajadores, haría que éstos procuren nuevas ocupaciones laborales, lo que extenderá aún más el fenómeno del *pluriempleo*, quitándole oportunidades a los verdaderamente desocupados. Se argumenta que actividades que tienen jornadas más reducidas tales como la salud y la educación, son las que más generan mayores niveles de pluriempleo entre los trabajadores de estos sectores;
- h) Falta de trabajadores calificados: los puestos que se pudieran crear como consecuencia de la reducción horaria, no podrían ser cubiertos por los desocupados, que en la mayoría de los casos, carecen de las calificaciones requeridas por las empresas. En definitiva, no se concretarían las contrataciones que se requieran;
- i) La flexibilidad de modulación: se indica que por lo general, la reducción del tiempo de trabajo viene asociada con otras medidas de flexibilidad de modulación, tales como la reorganización del trabajo (trabajo en equipos, nuevos turnos, just in time, etc), la reorganización tecnológica, lo que invariablemente aumenta los niveles de productividad. En consecuencia, si se aumenta la productividad, se podrían anular los efectos que sobre el empleo se esperaban de la reducción horaria;
- j) Oposición al método legislativo: los diferentes sectores de actividad, la particularidad de algunas empresas, impide que se pueda aprobar una reducción de la semana laboral con carácter general y obligatorio. Esta reducción debería ser negociada sector por sector, e incluso a nivel de empresa, por lo que en ningún caso puede ser objeto de una ley general;
- k) Otra eliminación de cargas sociales: finalmente se indica que en vez de promover reducción de la semana laboral para crear nuevos empleos, el Estado debería reducir algunas cargas sociales a favor de las empresas. De este modo, realmente se crearían nuevos puestos de trabajo.
- Es fácil advertir que los motivos que acaban de enumerarse son muy similares a los que en su oportunidad de expresaron en la Cámara de Representantes en el año 1913, cuando se discutía la ley de la limitación de la jornada de trabajo. Son casi los mismos argumentos que en aquella oportunidad expusieron el Dr. Emilio Frugoni a favor de intervención legal, y del Dr. Carlos M. Prando quien sostuvo una posición que se oponía a la intervención legislativa.⁷

⁷ Resulta muy interesante consultar este tema in: Obras de Emilio Frugoni Tomo III. Selección de Discursos. Años 1913-1914. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1988, ps. 189 y ss.

V) Las modalidades para reducir la jornada.

Conjuntamente con el tema de la inalterabilidad salarial, uno de los aspectos más debatidos al momento de analizar una posible reducción de la jornada de trabajo, es el método a utilizar. Si la reducción viene impuesta externamente por una norma que no emana de los actores sociales, si por el contrario, la reducción es producto de una negociación a distinto nivel, o emana de un acuerdo marco, que luego se traduzca en una regulación especial.

Como más adelante se analizará, el párrafo 3 del la Recomendación N° 116 sobre *reducción de la duración del trabajo*, establece como métodos.

- la vía legislativa;
- la vía reglamentaria;
- los contratos colectivos;
- los laudos arbitrales, o
- por una combinación de estos diversos medios.

La disminución horaria puede provenir de una ley con carácter general o obligatoria, la que se aplicaría a todos los sectores de actividad y/o empresas que estén comprendidas en el ámbito subjetivo de la norma.

Generalmente, los empleadores se oponen a una imposición legal en tanto afirman que afectaría externamente la eficacia empresarial, y porque consideran que no es un instrumento suficientemente maleable como para regular adecuadamente las particularidades de los distintos sectores de actividad y las empresas. Por otra parte, se ha dicho que este método puede constituir un ejemplo del denominado *vanguardismo legal*, que es cuando la ley avanza más que lo conseguido a través de la negociación colectiva. Este es el método elegido recientemente por Francia, con la ley *Orientación y de Incitación a la reducción del tiempo del trabajo* del año 1998.

La reducción puede provenir de un "acuerdo marco", concertación social, con la participación del Estado, trabajadores y empleadores, y en ese caso, el convenio estaría refrendado por la participación de todos los actores sociales, además de los representantes gubernamentales lo que indudablemente le daría mayor firmeza al acuerdo.

Un acuerdo marco, podría diseñar las bases para la aprobación de una ley consensuada, o en su caso, establecer ciertos parámetros comunes a efectos que sea la negociación colectiva por sector de actividad y/o empresa la que disponga los cambios de la duración horaria de acuerdo a las especialidades de cada actividad. Esta es la solución del Acuerdo Interconfederal español AIEE de 1997. En este acuerdo, se convino reducir y reorganizar la jornada de trabajo, reducir el número de horas extras por la vía de la negociación colectiva.

También es posible reducir la semana laboral por la negociación colectiva, aún sin acuerdo social que le preceda, y en los hechos, se han concretado disminuciones del tiempo laboral por empresa o por sector de actividad, incluso, en algunos ordenamientos jurídicos, de manera "*contra legem*" por cuestiones de empleo (nuevas contrataciones, mantenimiento de los puestos de trabajo, con reducción salarial, con reorganización flexible del trabajo, etc). Este instrumento es elegido por los empleadores y trabajadores por su maleabilidad, que lo hace adaptable a las circunstancias particulares del lugar o sector de trabajo.

En algunos países como Uruguay, sería importante sancionar un marco legal de negociación colectiva a efectos de darle mayor protagonismo a los actores sociales, alcanzar cierto grado de certeza jurídica.

Por cualquiera de estas vías puede disponerse que la reducción horaria vaya acompañada de un mantenimiento salarial o de una reducción salarial (proporcional o diferencial) de acuerdo a las particularidades del ordenamiento jurídico laboral de cada país. Asimismo, por cualquiera de estas vías pueden incluirse ciertas dosis de flexibilidad modular, reorganización o redistribución de la jornada (trabajo en equipos, turnos, just in time, etc), lo que invariablemente tiene efectos en la productividad y por ende, sobre los objetivos ocupacionales perseguidos.

VI) La legislación francesa de las 35 horas semanales.

El país vanguardista en materia de reducción de la jornada semanal de trabajo por la vía legal, ha sido Francia, impulsada por el gobierno socialista de Lionel Jospin y de la Ministra Martine Aubry lograron la aprobación de la ley de *Orientación y de Incitación a la reducción del tiempo del trabajo*.

A decir del propio Primer Ministro L. Jospin, esta ley es una clara señal del *voluntarismo del Estado*, propia de un país que se caracteriza por tener una tradición intervencionista en el ámbito de las relaciones laborales. Indudablemente Francia es uno de los países europeos que cuenta con niveles altos de regulación del mercado de trabajo.⁸

Resulta importante destacar que Francia ya había tenido una leve reducción de la semana laboral en las últimas décadas, cuando en el año 1982, el entonces gobierno de Francois Mitterrand llevó la semana de trabajo de 40 a 39 horas sin detrimento del salario de los trabajadores.

La reciente norma, más conocida como *Ley Aubry I*, No. 98/461 del 13 de junio de 1998, fomenta la reducción de la jornada semanal de trabajo a 35 horas, la que deberá efectivizarse obligatoriamente en enero del año 2000 para todas las empresas que cuenten con una plantilla laboral de más de 20 trabajadores. El resto de las empresas deberán ajustarse a esta ley antes de enero del año 2002. A su vez, el Estado, otorga incentivos públicos a aquellas empresas que paulatinamente vayan reduciendo el tiempo de trabajo y *aumenten* el número de efectivos. El monto de estos incentivos públicos, depende del tamaño de las empresas y el nivel salarial en cuestión.⁹

Se espera para este año 1999, la *Ley Aubry II*, sobre *Horas extraordinarias, orientación flexible y trabajo a tiempo parcial*, complementaria de la ley anterior.

Finalmente, en Italia se está debatiendo la reducción de la jornada semanal de trabajo a 35 horas, con un proyecto similar a la ley francesa anteriormente mencionada.

VII) La normativa emanada de la O.I.T.

En el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo, se han aprobado tres instrumentos internacionales que abordan con distinta profundidad y eficacia jurídica el tema de la reducción de la jornada semanal de trabajo. Así pues, con distinta fecha y en contextos internacionales diversos, la Conferencia de la OIT aprobó el Convenio N° 47 sobre *las cuarenta horas en la*

⁸ Lionel Jospin subrayó que debe ponerse la economía al servicio del hombre, y la ley es el instrumento que puede fortalecer el vínculo social y la libertad de la mayoría. ROCARD, Michel; *El Monde*, traducido por el Clarín (BsAs) del 22 de junio de 1998. Por su parte, la Ministra de Trabajo de Francia refiriéndose a la ley de las 35 horas en España, subrayó "Nosotros lo hemos aplicado por ley, porque hubiéramos tardado 70 años en generalizar la medida de forma voluntaria en las empresas, y los jóvenes y la sociedad no pueden esperar 70 años". El País de Madrid, recogido por El Diario del 17 de junio de 1998.

⁹ Puede verse in: 35 Horas, Editorial de la Revista de Derecho Social. N° 2, Albacete, 1998, ps. 4 a 10. ESTEFANIA, Joaquín; "La Agenda Oculta". El País de Madrid, recogido por El Diario del 17 de junio de 1998. VALLE, Héctor; "La reducción". El Clarín (BsAs) del 22 de junio de 1998 p.16. ROCARD, Michel; "Acortar la semana creará más empleo". El Clarín (BsAs) del 22 de junio de 1998 p. 17.

sesión N° 19 de la Conferencia del 22 de junio de 1935, la Recomendación N° 116 sobre *reducción de la duración del trabajo* en la sesión N° 46 del 26 de junio de 1962, y la Recomendación N° 122 sobre *la política del empleo*, adoptada en la sesión N° 48 del 9 de julio de 1964.

Conviene recordar que los *Convenios internacionales* son aprobados por la Conferencia Internacional donde asisten representantes gubernamentales, sindicales y empresariales de los Estados miembros, y que una vez aprobados, los Gobiernos deben someterlo a consideración de los órganos legislativos nacionales que pueden ratificarlos o no. En caso de ser ratificados, se hacen obligatorios para estos países, y además, el Estado se obliga a nivel internacional con la Organización. Las *Recomendaciones* también son aprobadas por la Conferencia de OIT, pero no tienen efectos vinculantes ni son autoejecutables, sino que ellas son líneas directrices, propuestas, recomendaciones que hace la OIT a los Estados miembros, a efectos de que cuenten con un modelo al momento de sancionar, modificar o derogar total o parcialmente su normativa interna objeto de la Recomendación. No se ratifican por los órganos legislativos nacionales.

El *Convenio N° 47 sobre las cuarenta horas*, refiere en su preámbulo a la extensión del desempleo, a la necesidad de que los trabajadores participen en los beneficios del progreso técnico, y que es indispensable desplegar un esfuerzo continuo a fin de reducir lo más posible las horas de trabajo en los empleos de todas las clases.

En el artículo 1° se establece el principio de la semana de cuarenta horas, aplicado en forma tal que no implique una *disminución del nivel de vida de los trabajadores*. Este principio puede ser interpretado en el entendido de que no debería concretarse una reducción salarial, o que, producida una reducción horaria, que la disminución salarial no sea proporcional a esta, a los efectos de que no afecte el nivel de vida de los trabajadores. Por otra parte, el mismo artículo 1 consagra la obligación de aplicar este principio a las diversas clases de empleo. Si bien este convenio cuenta con ratificaciones de países europeos, ningún país del Mercosur aún lo ha ratificado.¹⁰

La *Recomendación N° 116 sobre la reducción de la duración del trabajo* establece en el Preámbulo que el principio de la semana de cuarenta horas, es una norma social que debería alcanzarse en todos los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Esta Recomendación que refiere en particular en 23 apartados a la reducción de la semana de trabajo, establece como principio general el siguiente:

De acuerdo al artículo 1, cada Estado miembro debería *formular y proseguir una política nacional* que adopte el principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4. El párrafo 4, prescribe que la rebaja horaria debería alcanzarse, *sin disminución alguna del salario* que los trabajadores están percibiendo al momento en que se reduzca la duración del trabajo.¹¹

¹⁰ Artículo 1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se declara en favor:

a) del principio de la semana de cuarenta horas, aplicado en forma tal que no implique una disminución del nivel de vida de los trabajadores;
b) de la adopción o del fomento de las medidas que se consideren apropiadas para lograr esta finalidad, y se obliga a aplicar este principio a las diversas clases de empleos, de conformidad con las disposiciones de detalle que prescriban otros convenios ratificados por dicho Miembro.

¹¹ 1. Principios Generales.

1. Cada Miembro debería formular y proseguir una política nacional que permita promover, por métodos adecuados a las condiciones y costumbres nacionales, así como a las condiciones de cada industria, la adopción del principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4.

4. La duración normal del trabajo debería reducirse progresivamente, cuando sea apropiado, con objeto de alcanzar la norma social indicada en el preámbulo de la presente Recomendación, sin disminución alguna del salario que los trabajadores están percibiendo en el momento en que se reduzca la duración del trabajo

Resulta muy claro que el principio recomendado por este instrumento es alcanzar la semana de trabajo de cuarenta horas con *inalterabilidad salarial*, esto es, sin que los trabajadores vean menoscabados sus salarios nominales por la reducción horaria.

Más allá del principio general, la Recomendación establece otros criterios que los Estados deberían tener en cuenta al momento de abordar este tema.

El apartado 3, establece como métodos para reducir la jornada, la vía legislativa, la vía reglamentaria, los contratos colectivos, los laudos arbitrales, o por una combinación de estos diversos medios.¹² En Uruguay, no podría hacerse una reducción horaria por la vía reglamentaria, salvo que un sector de actividad tuviera fijado su horario máximo por vía administrativa y siempre que no se extralimite los márgenes legales establecidos con carácter general. En principio, nuestro ordenamiento jurídico tampoco admitiría una reducción por la vía de un laudo arbitral.

El apartado 7, establece que aspectos deberían ser tenidos en cuenta al momento de reducir la duración del trabajo. Así, se recomienda atender al *grado de desarrollo económico, la producción total, la productividad, la competitividad en el comercio internacional, la presión inflacionaria*. Además, los Estados deberían tener en cuenta la *tecnología*, y la necesidad en los países en vía de desarrollo de *eleva el nivel de vida* de la población. Por último, se recomienda que, en cuanto a los medios por los cuales podría realizarse la reducción de la duración del trabajo, se tengan en cuenta las preferencias de los trabajadores y empleadores.¹³

Es importante destacar que estos aspectos tenidos en cuenta en el apartado 7, constituyen la fuente de los argumentos que a favor y en contra propugnan los distintos actores sociales y políticos que fueran enumerados anteriormente. Es indudable que actualmente, se está discutiendo los criterios establecidos en los apartados, 1,3,4, y 7 de la Recomendación N° 116.

La Recomendación contiene varias disposiciones muy interesantes para analizar, no obstante, por una cuestión de espacio, se puede resaltar los apartados 8 y 9. El primero, establece la posibilidad de hacer la reducción horaria de manera progresiva o por etapas, sean estas de *tiempo, por ramas o sectores* o por una combinación de las fórmulas anteriores. El segundo, establece la necesidad de que en caso que se proyecte la reducción semanal, debería dársele prioridad a las industrias y ocupaciones que entrañen un *esfuerzo físico o mental especial* o un *riesgo para la salud* de los trabajadores interesados, máxime cuando esten trabajando mujeres y jóvenes.¹⁴

¹² 3. Podrá hacerse efectivo el principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo por vía legislativa o reglamentaria, por contratos colectivos o laudos arbitrales, por una combinación de estos diversos medios o de cualquier otra manera concorde con la práctica nacional, según sea lo más apropiado, habida cuenta de las condiciones del país y de las necesidades de cada rama de actividad.

¹³ 7. En dichas medidas deberían tenerse en cuenta:

- a) el grado de desarrollo económico alcanzado y las posibilidades que tiene el país interesado de proceder a la reducción de la duración del trabajo sin que por ello disminuyan la producción total ni la productividad, pongan en peligro la expansión económica del país, el desarrollo de nuevas industrias o su capacidad de competir en el comercio internacional, ni se provoque una presión inflacionista cuyo resultado sería, en último término, la disminución de las ganancias reales de los trabajadores;
- b) los progresos logrados y los que pueden obtenerse al aumentar la productividad gracias a la aplicación de la tecnología moderna, de la automatización y de las técnicas de dirección;
- c) la necesidad, en el caso de los países aún en vías de desarrollo, de elevar el nivel de vida de su población; y
- d) las preferencias de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de las diversas ramas de actividad interesadas en cuanto a los medios por los cuales podría realizarse la reducción de la duración del trabajo.

¹⁴ Párrafo 8.

Es importante que estos apartados propongan la fórmula de la progresividad a "doble vía", la que ha sido tenida en cuenta en diversos convenios colectivos en Europa; asimismo, es muy razonable que la Recomendación promueva una preferencia en favor de los trabajos que aparejan riesgos para la salud, y en particular para las mujeres y jóvenes.

Por último, la **Recomendación 122, sobre la política de empleo** propugna porque las Naciones alcancen el objetivo del pleno empleo, luchar contra el desempleo y garanticen un salario vital adecuado. En el Preámbulo se establece que la OIT examinará los efectos de las políticas económicas y financiera sobre la política del empleo, con el objetivo de que todos los seres humanos sin distinción, tengan derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.

La Recomendación compuesta por 38 apartados y un Anexo, contiene un elenco de medidas que los Estados pueden adoptar para alcanzar el preciado objetivo del *pleno empleo productivo y libremente elegido*. En el apartado 20 de la Recomendación se establece que la política de empleo debería tener en cuenta el progreso técnico y el aumento de la productividad que incrementan las posibilidades de aumentar el número de horas libres. El Instrumento internacional, propone la utilización de métodos apropiados a las circunstancias y costumbres nacionales y a las condiciones de cada industria, los que podrían incluir: "a) la *reducción de la duración normal del trabajo sin disminución del salario...*".¹³

Esta Recomendación vuelve a reiterar algunos principios consagrados en los instrumentos analizados precedentemente como es la reducción horaria sin menoscabo salarial para los trabajadores, pero en este caso, utilizado como un instrumento a favor del empleo, en el marco de una política general de abatimiento del desempleo.

Si bien, tanto el Convenio internacional, como las dos Recomendaciones analizadas, datan de varias décadas atrás, plantean los problemas que con tanta pasión se están discutiendo a fin de siglo, principalmente en los Estados europeos. Al no haber sido revisados, estos instrumentos internacionales pueden ser tenidos en cuenta como parte de la conciencia jurídica universal en esta materia.

1) El principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, según queda enunciado en el párrafo 4, podrá aplicarse por etapas, sin que éstas tengan que ser determinadas en el ámbito internacional.

2) Dichas etapas podrán adoptar alguna de las formas siguientes:

a) etapas espaciadas en el tiempo;
b) etapas que engloben progresivamente ramas o sectores de la economía nacional;
c) una combinación de las dos fórmulas precedentes, o
d) cualquier otra fórmula que resulte ser la más apropiada a las condiciones nacionales y a las condiciones de cada sector de la actividad económica.

9. Al aplicar medidas para reducir progresivamente la duración del trabajo debería darse prioridad a las industrias y ocupaciones que entrañen un esfuerzo físico o mental especial o un riesgo para la salud de los trabajadores interesados, especialmente cuando la mano de obra empleada esté integrada principalmente por mujeres y jóvenes.

-¹³ Párrafo 20.

1) La política del empleo debería tener en cuenta la experiencia general de que, a consecuencia del progreso técnico y del aumento de la productividad, se incrementan las posibilidades de aumentar el número de horas libres y de intensificar las actividades educativas.

2) Se deberían hacer esfuerzos para aprovechar esas posibilidades mediante métodos apropiados no sólo a las circunstancias y costumbres nacionales, sino también a las condiciones de cada industria. Tales métodos podrían incluir:

a) la reducción de la duración normal del trabajo sin disminución del salario dentro del marco de las disposiciones de la Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1962,
b) la mayor duración de las vacaciones pagadas,
c) la elevación de la edad de ingreso al trabajo, combinada con una educación y una formación más avanzadas.

Si bien, en el seno de la Organización Internacional del Trabajo se estaría estudiando una actualización de los Convenios Internacionales N° 1 y 30, hasta la fecha no se ha revisado el principio de la reducción progresiva de la duración del trabajo sin disminución salarial.

VIII) Algunas consideraciones Finales.

Indudablemente, tres son las cuestiones que más generan discusión entre los actores sociales en Uruguay ¹⁶ como en los demás países, ellas son: ¿la reducción del tiempo semanal genera empleo?, ¿quién asume los costos de la reducción de la jornada?, y ¿cual es el método más adecuado para materializar tal medida?

En cuanto a lo primero, puede decirse que si se reduce la jornada y se reduce el salario, podría aparejar un crecimiento de las horas extras por parte de los empleadores, y una nueva búsqueda de empleo de algunos trabajadores (pluriempleo), lo que puede mitigar los efectos directos sobre el desempleo.

Una medida que reduzca de jornada laboral, asociada a medidas flexibilizadoras en la organización del trabajo, puede tener efectos casi nulos sobre el empleo, más allá que sea una solución socialmente aceptable. En cambio, una medida de reducción de la semana laboral, con mantenimiento salarial y un estricto contralor de los máximos autorizados por las leyes para hacer horas extras, podría generar nuevos puestos de trabajo.

En cuanto a la segunda cuestión, cabrían las siguientes hipótesis: si la reducción se produce con mantenimiento de los salarios de los trabajadores, se aumentará el valor hora, y el costo podría ser asumido exclusivamente por el empleador, por el Estado, o por ambos en igual o distinta proporción.

Si la disminución se aprueba con una reducción salarial no proporcional, la diferencia de costos sería asumida parcialmente por los trabajadores, y el resto del costo podría ser asumido por el empleador, por el Estado, o por ambos en igual o distinta proporción. En cambio, si el descenso horario está acompañado por una reducción salarial proporcional, el costo sería asumido directamente por los propios trabajadores, no obstante lo cual, el Estado podría coadyuvar con distintas subvenciones y/o créditos a favor de los asalariados.

En cualquiera de los casos indicados precedentemente, el Estado sólo debería colaborar en la medida que se logren compromisos reales de crear puestos de trabajos genuinos. Importa destacar que aunque el Estado exonere tributos, consagre subvenciones o créditos tributarios, en la medida que se concreten nuevos empleos, podría compensar esas erogaciones con un mayor número de personas trabajando, menos trabajadores con subsidios por desempleo, con un mayor número de sueldos que estarían en condiciones de adquirir más bienes y servicios, dinamizar la demanda interna y posibilitar que más personas que se encuentre en condiciones de pagar los impuestos directos e indirectos.

En cuanto a lo tercero, es indudable que en la adopción de medidas de esta magnitud, deben estar involucrados los actores sociales, en tanto el éxito o el fracaso dependerá de cómo se aplique la reducción horaria. Lo deseable es que el método utilizado provenga de un acuerdo social, que luego se traduzca en una ley o en convenios colectivos que respeten ciertos parámetros previamente negociados.

¹⁶ En Uruguay, más allá de algunos sectores de actividad que tienen la jornada reducida por ley o por laudo- decreto de los Consejos de Salarios, recientemente se ha presentado un proyecto de ley para reducir la semana laboral en la industria de la construcción sin pérdida salarial de 48 a 44 horas. También se ha presentado un proyecto (Asamblea Uruguay FA) para crear un Comité de Emergencia Laboral, donde se incluiría la reducción de la jornada de trabajo, y un diputado (herrerista) está estudiando un proyecto que recoge esta medida con subvención del Estado para combatir el desempleo.

Más allá del método elegido, es importante considerar que siempre cabe la posibilidad de que esta medida se adopte progresivamente en el tiempo en cuanto a las horas a reducir, como a los salarios a ajustar.

En cualquier caso, las soluciones acordadas requieren de un marco legal de negociación colectiva y de la efectiva protección de la actividad sindical. Es necesario que las soluciones convenidas conlleven certeza jurídica y que las partes estén en igualdad de condiciones al momento de negociar colectivamente. Sin embargo, si el acuerdo social nunca llega, o se hace imposible la negociación colectiva, la ley será el instrumento más democrático para intervenir en los desajustes del mercado de trabajo.

Por último, no puede olvidarse que la reducción de la semana laboral, es un instrumento más de las políticas de empleo, y que si bien podría coadyuvar a abatir el desempleo, debe estar acompañado de medidas complementarias, debidamente coordinadas social y económicamente.

ANEXO. DIALOGO POSTERIOR A LA PONENCIA DEL DR. HUMBERTO HENDERSON.

Se plantea, entre otras, la pregunta ¿es posible la reducción del horario de trabajo junto con reducción salarial, con la posibilidad de que se aumente según productividad por convenio colectivo?. Esto implicaría, claro está, el aumento salarial concomitantemente a la producción (ver el caso puntual de Holanda)

A éste respecto, en Uruguay, debe tenerse en cuenta que no existe un marco de negociación colectiva. Si el mismo existiese, junto a un sindicato autónomo y un fuero sindical, podría pensarse en la aplicación de un modelo como el anterior que conjugue, horas de trabajo, productividad y salario. Lo cierto es que a este respecto, en nuestro país existe una "incertidumbre jurídica"; en Uruguay se manifiestan visiones doctrinarias y la inexistencia de un código definido.

Como se mencionaba anteriormente los marcos formales para el entendimiento o la negociación entre los actores involucrados en estas instancias son muy difusos.

Integrantes del sindicato de la química manifiestan, en este sentido, la problemática que se desarrolló en la empresa Belco S.A. cuando el despido de algunos trabajadores. Este hecho llevó al planteamiento de la reducción de la jornada de trabajo para que los trabajadores despedidos reingresaran, la empresa se manifestó en acuerdo a esta iniciativa del sindicato, siempre y cuando hubiese un aumento de la productividad como efecto de la reducción del horario, pero no brindó seguridad sobre el reingreso de los trabajadores despedidos (este ejemplo muestra no-entendimiento entre sindicato y empresa).

Por otro lado, una de las principales preocupaciones que aparecen a la hora de hablar sobre la reducción de la jornada laboral es la incitación al pluriempleo, en el caso uruguayo se apoya en los variados ejemplos que brindan, principalmente, la salud y la educación.

También siempre aparece la preocupación por los o el marco regulatorio en esta materia. Factor que no deja de aparecer, sistemáticamente, en el discurso de los diferentes actores.

Problemas como el que se manifiesta en Funsa son consecuencia de la falta de mecanismos formales de dialogo y negociación.¹

Entonces, dos elementos, aparecen en escena. Son por un lado, el escaso comprometimiento del estado, y por el otro, el particular posicionamiento de los sindicatos, que quedan casi al margen de la cúpula de decisión (en particular, los sindicatos continúan procesando el *desmantelamiento* del sindicalismo, lo que ha devenido en la desaparición o debilitamiento de los mismos)².

De lo anterior se desprenden tres elementos claros: 1) una lógica empresarial, que no desca marco jurídico, ni negociación; 2) la dificultad del Estado para funcionar como articulador; 3) la falta de adaptabilidad de los sindicatos.

Otro elemento, particularmente, fundamental en términos macroeconómicos es la barrera por sobre la cual se debe aumentar la productividad para que aumente la *demand*a de trabajo. Es decir, vemos que en Europa un pequeño aumento de la productividad incidió en el descenso de la tasa de empleo, pero también, vemos que en Japón un gran aumento de la productividad incidió en un aumento de la tasa de empleo. Entonces, ¿cuál es el margen a la productividad en el Uruguay?

¹ En la empresa Funsa parece ser viable la reducción de la jornada laboral, estableciendo turnos continuos de 6 horas en algunas áreas que implican un gran esfuerzo físico (constitucionalmente, en Brasil, se protegen los turnos continuos de 6 horas sin reducción salarial). Pero el dialogo con los empleadores, según menciona el sindicato, es muy difícil. A la vez, existe un déficit marcado de intervención estatal para funcionar como articulador en estos temas.

² Esta es una apreciación del autor de este anexo.

Sin duda hay muchos elementos que tal vez no hayan sido mencionados, las horas extras y la llamada "canilla libre", como así también que Uruguay sea el único país de la región que no tiene ley de despedidos colectivos. En definitiva, la reducción de la jornada laboral o cualquier otro tema con estas características debe ser pensado con cierto "background". Creo que este "background" debe entenderse como el proceso de transición que vive la sociedad, por el cual los actores (mercado, estado, etc.) se encuentran en pleno acoplamiento a una nueva lógica, a una nueva dinámica mundial.³

³ Idem anterior.

Reducción de la Jornada de Trabajo. Un enfoque económico

Por: Juan Manuel Rodríguez

**Trabajo presentado en el Seminario “La reducción de la Jornada de Trabajo”,
Organizado por ISODE y FESUR, Montevideo, 13 de julio de 1999.**

Introducción

Desde los principios de la organización de la industrial manufacturera se ha discutido, en ocasiones muy duramente, acerca de la duración de la jornada de trabajo. En forma reiterada, especialmente acentuada cuando hay un crecimiento del desempleo, como en las grandes crisis, los trabajadores reclamaron la reducción de la jornada de trabajo. Su objetivo, en estas ocasiones es el reparto del empleo, aunque en la historia, éste no ha sido el único argumento. Los empresarios generalmente se han opuesto a la propuesta, con el fundamento de que las empresas entrarían en crisis y a la larga se perderían empleos en lugar de crearse. Aunque desde el inicio de la polémica han transcurrido varios siglos los términos de la misma no son en la actualidad muy diferentes. Esto no significa que, como se mostrará a lo largo del trabajo, que los objetivos buscados, los instrumentos utilizados, la participación de los actores sociales y del Estado, así como la forma de concretarlo han tenido cambios sustanciales.

¿Puede la reducción de la jornada ser un tema de negociación entre empresarios y trabajadores, y es posible el logro de acuerdos con beneficios mutuos?. Y en este caso, ¿le corresponde al Estado algún papel especial? ¿Puede el poder público realizar una contribución para que se realicen acuerdos permanentes o transitorios de reducciones de jornada laboral, como forma de atenuar el problema del desempleo, o como una forma de flexibilidad numérica? Estos temas son de gran actualidad en nuestro país y en todo el mundo, donde se buscan caminos para que la sociedad esté menos atada al trabajo, sin que ello le signifique una pérdida de ingresos y pueda destinar una mayor parte de su tiempo a las actividades que decida. Lamentablemente, dado que las desigualdades entre regiones en el planeta son muy pronunciadas, esta es una polémica casi limitada al primer mundo, de la que, por lo tanto, no participa la amplia mayoría de la humanidad.

Sobre este tema no han realizado muchas publicaciones en nuestro país. Por esta razón en este trabajo se buscan varios objetivos. Por un lado informar las razones por las que en distintas épocas se propuso una reducción de la jornada de trabajo, la forma en que se hizo y los resultados logrados, en los casos que hay información. Aunque se hacen referencias a experiencias antiguas, el centro del trabajo son los últimos veinte años, cuando el mundo ingresa en el período que aún vivimos: globalización, revolución tecnológica, integración en regiones y, una elevada desocupación que, en algunas regiones del planeta no desciende a pesar de las políticas instrumentadas con ese objetivo.

El tema del tiempo de trabajo es de gran actualidad, en la medida que se lo percibe como una forma posible de reducir el desempleo. Además de las principales experiencias y otras propuestas realizadas, se analiza la reciente Ley Aubry que decidió en Francia la jornada laboral de 35 horas, para el año 2000 o 2002, según el tamaño de la empresa y las expectativas que existen sobre la misma.

Al comienzo se analizarán sucintamente las diferentes teorías que han intentado explicar la duración de la jornada de trabajo, porque, aunque la teoría no es lo principal del trabajo, de ellas se deducen políticas económicas muy diferentes. Se da una cierta importancia también al análisis de las relaciones existentes entre las diferentes variables económicas involucradas por la reducción de la jornada, análisis que se entiende básico para comprender los efectos que puede tener sobre el nivel de empleo. El trabajo no se dirige a especialistas sino todo lo contrario, se parte de la base que el lector no tiene conocimientos de economía, en gran medida porque aspira a que los actores sociales, que tienen un papel importante en la decisión de este tema que incide tanto en su nivel de vida encuentran en él argumentos para formarse una opinión propia.

1.- Enfoques teóricos

No es la teoría la principal preocupación de este trabajo. Sin embargo se harán algunas consideraciones sobre los principales enfoques teóricos con los que distintos autores han analizado este tema, no para ahondar en los mismos, sino por las propuestas que se fundamentan en cada uno de ellos. Los gobiernos y los actores sociales han adoptado decisiones en diferentes momentos y contextos que, en forma consciente o no, tienen su fundamento en posturas teóricas. En la medida que el tema sigue siendo actualmente objeto de debate, la reflexión sobre las políticas y las teorías sigue teniendo validez. Solo con el objetivo de comprender la base teórica de las diferentes propuestas es que se incluye esta breve y sucinta reseña.

Un primer enfoque concibe el mercado de trabajo¹ como operando en forma libre donde los empleadores ofrecen puestos concretos que implican una combinación de salarios y tiempo de trabajo y los trabajadores al optar por estas opciones eligen más salario y mayor jornada o menos salario y menor jornada.

En este enfoque, los empleadores que ofrezcan las combinaciones más apetecidas por los trabajadores lograrán los mejores servicios. Los trabajadores, por su parte estarán eligiendo por trabajo u ocio en forma libre. La extensión de la jornada de trabajo -así como el salario- en esta visión, es resultado de las opciones individuales en el mercado de trabajo de funcionamiento libre.

¹ El mercado laboral se conforma por la demanda que realizan los trabajadores de los puestos de trabajo y la oferta de trabajo que realizan los empresarios.

Sólo analizando los factores que influyen en la elección individual se puede comprender la extensión de la jornada de trabajo. La reducción de la jornada de trabajo es resultado de las opciones individuales de cada trabajador, que eligen más ocio en lugar de más ingreso, a partir de las ofertas laborales de los empresarios que, de acuerdo a sus necesidades, buscan trabajadores dispuestos a trabajar más o menos horas.

En esta teoría se explica la reducción de la jornada durante este siglo en los países desarrollados porque a partir del crecimiento que tuvieron los salarios reales los trabajadores optaron por tener más ocio, a medida que sus necesidades básicas estaban satisfechas. Optaron por una jornada prolongada mientras sus ingresos eran reducidos pero una vez que permitieron cubrir razonablemente sus necesidades optaron por trabajar menos y tener más descanso.

Existe otro enfoque, que se podría denominar institucional, que sin negar la existencia de elecciones individuales, sostiene que éstas no permiten comprender cómo efectivamente se define la extensión del tiempo de trabajo. Esta depende, no tanto de los actores individuales, sino de las estrategias de las organizaciones empresariales y sindicales. La escuela institucional, desarrollada en EE.UU. a partir de los trabajos de Dunlop y Kerr, sostiene que las organizaciones adoptan decisiones de forma diferente a los individuos (cosa que no distingue la economía clásica) y ello modifica el funcionamiento de este mercado.

Las empresas ofrecen para un cargo similar salarios muy diferentes, lo cual puede tener su explicación en diferentes factores, desde la propia estrategia empresarial para captar trabajadores calificados, la existencia en la empresa de una estructura de salarios o un acuerdo colectivo con los trabajadores, que establecen remuneraciones salariales para las categorías, que pueden tener diferencias con las medias del mercado. En cambio no existen muchas variaciones entre las diferentes ofertas de trabajo en cuanto a extensión de la jornada. El control de la extensión de la jornada de trabajo, en todas las épocas, sin ser total, es más estricto que el ejercido sobre el nivel de los salarios.

Mientras los salarios oscilan, mucho o poco, pero permanentemente, no ocurre lo mismo con la extensión de la jornada, que se mantiene estable durante un tiempo significativo, luego del cual tiene un salto, para retomar la estabilidad durante otro período relativamente extenso. Su evolución es más discontinua y a saltos que los salarios. Una explicación como la liberal, parece más apropiada para explicar la evolución de las horas extras, pero no la jornada básica.

De existir una opción libre real entre más ingreso y más ocio, a nivel del país, de un sector económico o de una empresa, habría una muy variada gama de jornadas de trabajo y niveles salariales. La realidad no solo no indica esto sino que cuando se producen cambios en la duración de la jornada es producto de una disposición legal o de un acuerdo colectivo de los actores sociales y se registra en un convenio. Este modifica el anterior, determina una nueva situación y establece en ella, una nueva inflexibilidad.

Parecería que el enfoque institucional da una explicación mas convincente. De adoptarse el enfoque liberal, la extensión de la jornada, y por lo tanto su reducción se derivaría del libre funcionamiento del mercado de trabajo. El papel del Estado y de los actores sociales (a través de sus organizaciones) es no poner obstáculos a esta libertad para permitir que encuentre el equilibrio, que será la situación más adecuada, para la realidad que se trate, a partir de las aspiraciones de trabajadores y empresarios. Esta teoría admite que en una realidad pueden existir rigideces que dificulten el libre funcionamiento del mercado. Estas se originan en disposiciones legales o en convenios colectivos y los valora en forma negativa, pues impiden el libre funcionamiento del mercado y por lo tanto alcanzar el equilibrio óptimo. Una buena

política, en esta óptica, sería eliminar las restricciones legales y desalentar la negociación colectiva de forma de atomizar el mercado y hacerlo más flexible. Podría llegar a afirmarse que la propia existencia de los sindicatos es negativa, en la medida que impulsan la firma de convenios o de legislaciones que rigidizan el mercado laboral.

El enfoque institucional concluye en una política diferente, dado que considera que lo que efectivamente existe es el resultado de las estrategias de las organizaciones, tanto actualmente como en el pasado. Si se piensa que la duración de la jornada de trabajo interviene en las condiciones de vida de la sociedad, que se buscan mejorar o que puede ser un instrumento de la política de empleo, se debe intervenir activamente en su determinación, a través de la legislación o por la negociación colectiva. Sea uno u otro el instrumento, la jornada definida debe permitir compatibilizar la lógica del funcionamiento económico y el equilibrio social.

En muchos países se consideró la duración jornada de trabajo de esta forma. Estado, empresarios y trabajadores la han incluido entre los temas de debate y posible acuerdo colectivo. En este trabajo también se adopta un enfoque institucional, en oposición a considerar que el libre funcionamiento del mercado alcanzará el óptimo en forma espontánea. Se sostiene que la extensión de la jornada de trabajo podría ser un tema a tratar por las organizaciones de empresarios y trabajadores como objeto de negociación colectiva. El Estado, a su vez, como en toda negociación, tiene una doble problemática. En primer lugar debe definir qué papel va a desempeñar, es decir si optará por un papel activo o pasivo. Puede optar por la prescindencia y que los actores sociales asuman por sí un problema que les es propio. Pero también puede decidir tener un papel activo interviniendo en la definición del tema. En este caso tiene varias opciones, podría definir el tema por sí mismo a través de una ley o decreto, si considerara que es un tema de interés general, del cual es representante o podría tener un papel intermedio, promoviendo la negociación colectiva e incentivando cierto tipo de acuerdos que considere mejores, pero dejando que se concrete por el acuerdo de empresarios y trabajadores.

En las distintas épocas actores sociales y Estado eligieron alguna de estas opciones. El papel que debe cumplir el Estado es uno de los temas más debatidos actualmente y en las últimas décadas ha habido en este tema un giro significativo, como se analizará más adelante.

2.- Argumentos a favor y en contra

Históricamente el movimiento obrero impulsó la reducción de la jornada de trabajo con diferentes argumentos. El argumento tradicional y más extendido fue la mejora en las condiciones de vida de los trabajadores. En particular en los primeros períodos de la industrialización, cuando se conforma el movimiento obrero y sus primeras formas de organización, las jornadas eran muy extensas y una amenaza efectiva ya no a una vida digna sino a la misma vida. Estamos hablando de jornadas de 14 y hasta 18 horas, en condiciones laborales muy inferiores a la mayoría de existentes actualmente. La demanda de la reducción de la jornada era una parte central de las plataformas elaboradas para lograr una vida digna.

Este argumento aún hoy es válido en realidades concretas de países y sectores, donde existe el trabajo infantil y el trabajo esclavo, con ausencia de una mínima legislación laboral y prohibición legal o práctica de una organización sindical. De hecho este sigue siendo uno de los argumentos centrales de la demanda sindical, apoyado en estudios de accidentes laborales, que indican que una parte muy elevada de los mismos se producen en las últimas horas de la jornada, cuando la fatiga debilita la capacidad de reacción del trabajador.

En cambio este argumento es menos sostenible en países en los cuales la jornada ya es inferior a las cuarenta horas, se ubica, en promedio en las 35 y suele ser inferior, en empresas y sectores concretos. No debe perderse de vista, sin embargo que incluso en estos países, con esta jornada promedio, existen sectores en los que se trabajan hasta 60 horas semanales.²

Asimismo se puede comprender esta demanda en sectores en los que la elevada exposición a factores como el calor, la humedad, o de elevado estrés y tensión, una jornada relativamente reducida implica un riesgo elevado a la salud física y mental. Pero también son sectores concretos, que exigen un tratamiento especial.

La incorporación de la mujer al mercado de trabajo, manteniendo, en lo esencial, la división del trabajo familiar en la cual la atención de los hijos en general recae en ellas, ha planteado la dificultad de compatibilizar la jornada normal de trabajo con las tareas familiares y la educación de los hijos, por lo cual éste no es solo un problema individual sino social. Esta problemática ha llevado no tanto a la reducción de la jornada laboral, sino a la demanda de beneficios sociales similares para jornadas de trabajo de diferente extensión y de beneficios especiales en periodos en los que los niños requieren mayor atención. Sin embargo es probable que en el futuro se formulen nuevas plataformas que en el contexto de una distribución más equitativa del trabajo familiar entre hombres y mujeres, se demande mayor flexibilidad en los horarios de trabajo, como ya ocurre actualmente en algunos países europeos.

Otro argumento para demandar la reducción de la jornada ha sido la reducción del desempleo. En esta óptica, que será la principal en este trabajo, caben diferentes estrategias. Una estrategia pasiva sería el reparto del trabajo, donde cada empleado trabajaría menos horas para dejar horas libres y permitir que trabajaran más. Se ha dicho que es una respuesta "defensiva", porque su objetivo es distribuir el trabajo existente entre más trabajadores. Una estrategia ofensiva implicaría la creación de nuevos empleos en lugar de distribuir el existente.

La demanda de reducción de la jornada basada en este argumento tampoco es nueva, sino que surge cada vez que una crisis económica eleva la cantidad de desempleados. Fue una demanda sindical en la década del treinta, en los países desarrollados a partir de la crisis del treinta. En esta oportunidad el propio John Maynard Keynes escribió que a finales del siglo tres horas diarias o quince semanales serían suficientes para producir los bienes necesarios para la humanidad.

Este es el principal argumento sindical desde la década del setenta cuando se agota el dinamismo económico que se produjo por el círculo virtuoso que se produjo durante el "estado de bienestar", en las décadas siguientes a la segunda guerra mundial. A partir de mediados de los años sesenta se enlentece el crecimiento económico, el de la productividad y los salarios y crece la tasa de desempleo, particularmente en Europa. La reducción de la jornada pasó a ser un componente de la demanda de una política de empleo.

Al igual que ocurre actualmente en cada oportunidad se han expresado argumentos en contra de la reducción de la jornada. Las organizaciones empresariales han sido parte de esta oposición, fundamentándola en que la misma generaría un problema económico que agravaría la crisis económica y social. El argumento central ha sido que el aumento de los costos laborales que se

² Una encuesta realizada en Francia a mediados de los años setenta señaló que los camioneros trabajaban jornadas superiores a 60 horas, lo cual explica la elevada tasa de accidentes en el sector, sobre todo en el trabajo nocturno. "Organismo National de Sécurité Routière", 1977.

produciría, dificultaría la situación económica de las empresas y reduciría los empleos, provocando efectos contrarios a los buscados.

Su oposición más radical es a la reducción de la jornada manteniendo los salarios, pues esto implicaría un aumento en los salarios reales, pero incluso en el caso que los salarios se redujeran han argumentado que los costos laborales podrían aumentar. En este caso -fundamentan los empresarios- el aumento del costo laboral se produciría si se debieran contratar horas extras, que tienen un suplemento salarial o, si se contratan más trabajadores, porque existen costos de contratación y de formación.

Otros argumentos contra la reducción de la jornada están relacionados a la falta de flexibilidad de la tecnología y las instalaciones, para adaptarse a los nuevos horarios. Salvo en empresas de un cierto tamaño, si los trabajadores reducen su jornada en una o dos horas puede ser difícil sustituirlos con nuevos trabajadores y completar para todas las categorías horarios completos. Debemos tener presente que los trabajadores tienen categorías, conocimientos y desarrollan trabajos específicos que no son sustituibles sino por trabajadores de competencias similares. Por ejemplo si en un taller de 8 trabajadores, hay un tornero, se reduce la jornada una hora, podría pensarse que con el total de horas ahorradas puede haber una nueva contratación por ocho horas. Pero no es así dado que los 8 desarrollan trabajos diferentes que no puede realizarlas un solo trabajador, sea cual sea su calificación. Por ejemplo de tornería solo se necesita una hora más y así ocurre con otras calificaciones.

Esta dificultad depende del tamaño de la empresa, su horario de trabajo y sus instalaciones. En las empresas pequeñas, que trabajen un turno o dos, una reducción de la jornada, si no es muy significativa, puede no ser compatible con la creación de un nuevo turno, salvo que se decida elevar el volumen de producción, lo cual depende del tamaño del mercado. La dificultad aumenta si las instalaciones hacen que cada trabajador se desempeña en forma individual en una máquina específica. En el caso que el trabajo sea desarrollado por equipos de trabajadores polivalentes, con capacidad de sustitución dentro del equipo, cada uno podría reducir su jornada y un nuevo trabajador completar el total de horas que quedarán libre en el grupo. Cada miembro del equipo debería tener una muy amplia formación acerca del conjunto de tareas que realiza el equipo. Otro elemento a considerar es si existe capacidad ociosa en la utilización de los equipos. En este caso, si se formara un nuevo turno de trabajo se podría hacer una utilización más intensiva de los equipos, sin dificultades técnicas. En este caso, nuevamente el límite lo podría poner el tamaño del mercado.

Hay otras situaciones de este tipo, que pueden caracterizarse como dificultades de tipo técnico para sustituir calificaciones especiales, crear nuevos turnos, hacer una más intensa utilización de los equipos, etc. No es tema de este trabajo hacer un estudio exhaustivo de estas dificultades, solo quiere señalarse la reducción de la jornada puede tener obstáculos técnicos insalvables, sobre todo en empresas pequeñas. De ahí que en nuestro país este tema puede ser importante.

Los argumentos anteriores, entre otros de tipo técnico, indicarían que la divisibilidad del trabajo no es un problema trivial y que su introducción podría aumentar los costos de administración del trabajo, argumento adicional para explicar la oposición a la misma de empresarios y de directivos de empresas.

Recientemente una corriente de pensamiento propone la necesidad de reducir la jornada con argumentos similares a los de mejorar el nivel de vida pero con un enfoque nuevo. Se propone la reducción de la jornada como un componente necesario para una nueva organización de la sociedad y la familia a partir del disfrute del tiempo libre. Actualmente la vida de cada uno se

organiza alrededor de su horario de trabajo y de las necesidades que el mismo plantea. Quizá se ha reflexionado poco, particularmente cuando tener trabajo es percibido casi como un privilegio, en esta sociedad de desempleo elevado e inestabilidad laboral, que es el trabajo lo que ordena nuestro tiempo y nuestra vida.

Podría imaginarse una sociedad en que la vida sea organizada por el disfrute del ocio y las actividades formativas deseadas fueran las que organizaran nuestro tiempo. Los autores que formulan estas reflexiones parten de la base que la sociedad, a partir de la acumulación de conocimientos realizada en la historia está en condiciones potenciales de producir en un tiempo más breve que en el pasado los bienes que necesita para atender sus necesidades básicas. A partir de este patrimonio de la humanidad, es posible pensar en organizar la sociedad y la vida de las personas, para disfrutar los resultados de sus logros históricos.

Esta es una reflexión de los países desarrollados en los que, a pesar de existir desigualdad social se ha alcanzado un nivel de ingreso mínimo que, para muchos, permite atender sus necesidades básicas. En países como los latinoamericanos estas necesidades básicas todavía no se cubrieron para una parte significativa de la población, tanto de los que tienen empleo como, mucho más, de los que no lo tienen. En estas condiciones parece claro que el problema urgente es lograr un ingreso básico para la mayoría de la población.

Esta breve reseña de posiciones indica que en cuanto a la extensión de la jornada de trabajo existen posiciones muy enfrentadas. Con argumentos diferentes, unos proponen reducirla, mientras otros se oponen a ello. Empresarios y trabajadores, en general, tienen posiciones opuestas, pero también, en algunos casos, puntos de contacto. Por ejemplo, hay empresas donde el empresario tiene interés -ya fuera por razones sociales o económicas- de contemplar las demandas de los trabajadores, incluso las referidas a la extensión de la jornada, como parte de un sistema de motivación. Como se analizará posteriormente en empresas europeas la reducción de la jornada no fue solo un camino para evitar la reducción de puestos de trabajo sino también para elevar la productividad del trabajo e involucrar al trabajador en sistemas de producción moderno. En estos casos pueden existir puntos de acuerdo donde cada una de las partes logra parcialmente sus objetivos.

La reducción de jornada para mejorar el nivel de vida o reducir la siniestralidad laboral, es fundamentalmente un problema político/social, tanto hoy como en el pasado y se decide por la correlación de fuerzas existente entre quienes la apoyan y quienes la rechazan, aunque sus motivaciones sean económicas. En todo caso, sea por un argumento político/social o económico existen impactos económicos en las empresas, sectores y el conjunto del país. En este trabajo, sin embargo se centrará el análisis en otro nivel de los impactos económicos de la reducción de la jornada, la vinculada a la creación de empleos. La reducción de la jornada en tanto política de empleo, es una discusión actual en muchos países desde que hacia mediados de los años sesenta sus economías detuvieron el dinamismo de las décadas anteriores. Los mercados laborales dejaron de tener equilibrios deseables y, particularmente en algunas regiones, la tasa de desempleo, de prácticamente cero pasó a ser elevada y creciente. Las políticas de empleo, en estas condiciones, adquirieron prioridad económica y social.

3.- Relación de la reducción de la jornada con otras variables económicas

El análisis de los impactos de la reducción de la jornada en el empleo, pueden analizarse a partir de la definición de la productividad del trabajo que se indica a continuación.

$$\text{Productividad del trabajo} = \frac{\text{Producción}}{\text{Volumen de trabajo}}$$

La productividad mide la relación entre el producto y los insumos necesarios para producirlo³. Crece cuando con los mismos insumos se obtiene un producto mayor, o cuando con menos insumos se obtiene un mismo volumen de producción o una combinación de ambos procesos. En todos los casos es un indicador de eficiencia. Más que un valor en sí mismo importa las comparaciones que pueden realizarse en un mismo país (sector, empresa) en distintos años o periodos de tiempo, o entre diferentes países en un mismo año, etc. La productividad puede ser analizada a diferentes niveles: la economía nacional, el sector económico, una empresa e, incluso, en departamentos de éstas y trabajadores individuales.

Para calcular la productividad total deben considerarse la producción total (todos los productos y servicios producidos) y la totalidad de los insumos: trabajo, tierra, capital. Pero también es posible calcular la productividad parcial de un factor de producción, en cuyo caso es la relación entre el producto obtenido y los insumos de ese factor utilizados en su producción.

La productividad del trabajo, que mide la fórmula anterior, es un caso de productividad parcial, dado que considera el factor trabajo. Los dos indicadores más utilizados para medir la utilización del factor trabajo son las horas de trabajo y el personal ocupado. En este caso consideramos "volumen de trabajo" porque nos permite desagregarlo y analizar los impactos de la variación de la jornada de trabajo.

$$\text{Volumen de trabajo} = \text{Empleo} \times \text{Jornada de trabajo}$$

En el Empleo incluimos el total de ocupados, y la jornada de trabajo es la cantidad de horas trabajadas en un período (día, semana, mes, año). El volumen de trabajo, en un día determinado, será el producto de la cantidad de trabajadores ocupados por el promedio de horas que trabajados diariamente. Sustituyendo esta fórmula en la anterior y operando la ecuación obtenemos que:

$$\text{Empleo} = \frac{\text{Producción}}{\text{Productividad del trabajador} \times \text{Jornada de trabajo}}$$

Esta ecuación implica que el empleo es directamente proporcional a la producción e inversamente proporcional a la productividad y la extensión de la jornada de trabajo. Que dos variables tengan una relación directa en sus variaciones significa que las dos evolucionan de la misma forma: si una aumenta también aumenta la otra, si descende también

³ Se utiliza una definición sencilla de productividad, que considera productos homogéneos y no introduce la calidad. Podría utilizarse una definición que incluya la productividad, pero a los efectos de este trabajo no se considera conveniente pues no altera las conclusiones y, en cambio complicaría los razonamientos.

la otra desciende. En cambio relación inversa significa que evolucionan en forma contraria, si una crece la otra desciende y viceversa.

La fórmula anterior indica que el empleo aumenta cuando aumenta la producción, y desciende cuando crece la productividad del trabajo o la jornada de trabajo. La relación entre las variables es más compleja, porque en la realidad varias o todas las variables cambian en forma simultánea, pues unas influyen en las otras. Para facilitar la comprensión de cómo las variables influyen en el empleo haremos una aproximación en pasos sucesivos. En una primera instancia consideraremos como varía el empleo ante cambios en una de las variables independientes (que aparecen en la derecha de la ecuación anterior), suponiendo que las otras no se alteran. Posteriormente veremos que ocurre cuando varias variables tienen cambios simultáneos.

Impactos en el empleo de un aumento en la producción

Como se dijo antes, un crecimiento en la producción (si las otras variables no cambian) implicará un crecimiento del empleo. Esta relación es sencilla de comprender. La producción es la suma de los bienes y servicios que se producen en un determinado período de tiempo y depende del nivel de la actividad económica, su crecimiento indica que el nivel de actividad es superior y su descenso que es menor. Una mayor actividad implica la utilización de más factores de producción, capital, tierra, trabajo y, por lo tanto, más empleo.

Hay otros factores que pueden determinar que un aumento en la producción no genere empleo como la tecnología utilizada. Pero en esta primer aproximación supusimos que las otras variables se mantenían constantes. Si se introdujera nueva tecnología la productividad del trabajo crecería, lo cual supusimos que no ocurría.

Puede ser esta una situación real? Históricamente se consideró que un aumento en el nivel de actividad implicaba más empleo, pero esto no se verifica en todas las épocas y, en particular, no ocurre en la actualidad. Puede ocurrir cuando se analiza un período en el que no hay innovaciones tecnológicas importantes o cuando se está analizando un período de tiempo corto en el que no se producen cambios tecnológicos significativos. Por ejemplo, si se midiera la variación de la productividad en una empresa de un año a otro y en ese año no hay cambios en la organización del trabajo, ni en su intensidad, ni se cambia la maquinaria utilizada, la relación seguramente se cumpliría. Es decir que una empresa en la que no se producen cambios como los antes mencionados, si quiere aumentar la producción debe contratar más trabajadores y por lo tanto aumentará el empleo. Con el mismo razonamiento, en estas condiciones, si la producción se contrae el empleo también desciende. Esto ocurrirá tanto a nivel de una empresa como de un sector económico como de toda la economía.

Impacto en el empleo de un aumento en la productividad del trabajo

La segunda parte de la ecuación nos indica que existe una relación inversa entre el empleo y la productividad del trabajo, lo que significa que si una variable aumenta la otra disminuye y viceversa. Esto significa que cuando la productividad del trabajo crece el empleo se reduce y cuando desciende el empleo aumenta. Recordemos que estamos suponiendo que las otras variables (la producción y la jornada de trabajo) no varían.

Considerando que la productividad del trabajo es, por definición, la relación existente entre la cantidad de trabajo insumida y la producción, su aumento implica que en cada hora de trabajo o cada jornada se producen más bienes y servicios. La productividad crece cuando en el trabajo hay cambios que determinan un aumento en la producción final. El cambio que más

habitualmente produce este efecto es la introducción de una tecnología más moderna, que requiere menos trabajo para producir lo mismo o incluso más, pues la nueva tecnología normalmente ahorra trabajo.

Otro cambio de efecto similar son racionalizaciones en la organización del trabajo que eliminan tiempos muertos o que permiten hacer una mejor utilización del mismo eliminando actividades innecesarias. Es famosa la afirmación de Henry Ford al proponer un diseño de la planta industrial, en la que desaparecieran los desplazamientos: el caminar no produce. Eliminando los tiempos insumidos en desplazar partes y productos intermedios, en la misma cantidad de horas, sin más intensidad en el trabajo, puede aumentar la producción.

En qué condiciones puede ocurrir este efecto? Pensemos que en un año la producción está estancada, ni crece ni descende ya fuera a nivel nacional o de una empresa concreta. Pero en ese año se realizan inversiones que mejoran la tecnología. En este caso la productividad del trabajo crecerá mientras las otras variables quedarán constantes. Si la nueva tecnología ahorra trabajo, el empleo se reducirá. Esto significa que un país estancado que realiza inversiones en nuevas tecnologías, seguramente, en el corto plazo, tendrá menos ocupación y más desempleo. Es también fácil de comprender a nivel de una empresa. Si la producción total no aumenta y se cambia una máquina por otra que produce más con menos trabajadores, el empleo se reducirá. Esto es lo que veían los trabajadores del siglo pasado, que las máquinas les robaban el trabajo y quisieron destruirlas.

En el largo plazo los efectos pueden ser diferentes, dado que el aumento en la productividad del trabajo mejora la competitividad, con lo que una empresa, sector, o una economía nacional puede ganar mercados, aumentar la producción y los puestos de trabajo.

Impacto en el empleo de una reducción en la jornada de trabajo

Es fácil comprender que un alargamiento de la jornada de trabajo reduce empleos. Si la producción no cambia y tampoco lo hace la productividad del trabajo (cada trabajador produce lo mismo en cada hora), si la jornada que realiza cada trabajador se extiende su producción total crecerá y para producir lo mismo se necesitarán menos operarios: el empleo disminuirá. Lo contrario ocurrirá si la jornada se reduce: para producir lo mismo se necesitarán más trabajadores y el empleo crecerá.

Esta es la principal explicación económica que está detrás de la propuesta de reducir la jornada para repartir el trabajo entre más trabajadores y por lo tanto crear puestos de trabajo: trabajar menos para trabajar todos. Es también el fundamento para promover la no realización de horas extras.

Es importante no perder de vista que esta afirmación es correcta, pero no en cualquier caso, no tiene validez universal. Afirmar: "la reducción de la jornada de trabajo crea empleos" y terminar allí, no es necesariamente cierto. Sólo lo es en ciertas condiciones. En este caso lo es si se cumplen los supuestos indicados anteriormente: producción y productividad del trabajo constantes. Más adelante se analizarán otros casos en que la afirmación también es correcta dependiendo de las condiciones en que se realiza. Sin mencionar las condiciones en que se cumple puede ser una apreciación parcial o totalmente falsa.

Las situaciones analizadas anteriormente son una simplificación de la realidad pues suponen que cambia una variable y las otras permanecen constantes. La realidad indica que todas las variables suelen variar en forma simultánea. Las situaciones que teóricamente son posibles,

considerando cambios en varias variables, son múltiples, pero no todas tienen la misma posibilidad de concretarse en la realidad. En los puntos siguientes se analizan, en caso de haber una reducción de la jornada de trabajo, las evoluciones más probables de las otras variables.

Impacto en el empleo de una reducción de la jornada de trabajo con productividad constante y aumento/disminución de la producción.

De acuerdo a lo analizado anteriormente, si la jornada se reduce y la producción aumenta, los cambios en las dos variables tendrían un efecto positivo en el empleo. Por otra parte, al mantenerse constante la productividad del trabajo, esta variable no incide en el empleo. En estas condiciones el empleo crecería. Si bien esta es una situación teórica, puede reflejar situaciones reales. Sería el caso de una economía en expansión (crecimiento de la producción) en la que la jornada de trabajo se reduce (ya fuera por una ley o por un convenio colectivo) y no hay otros cambios que afecten la productividad del trabajo.

Si en las mismas condiciones se produjera una caída en la producción, éste sería un factor contrario al aumento del empleo. Sería el caso de que simultáneamente a la reducción de la jornada hubiera una caída en el nivel de actividad. En este caso había una variable de efecto positivo en la creación de empleo (la reducción de la jornada) y un factor negativo (la caída en la producción). El impacto final sobre el empleo dependerá de cual de las dos tendencias es más fuerte. Si fuera el primero podría generarse empleo y si fuera el segundo podrían perderse.

En este caso el efecto empleo depende de lo que ocurra con el nivel de actividad es relevante, entonces, preguntarse de qué depende que la producción crezca. Si nos ubicamos en una empresa, el nivel de producción depende de su competitividad, tanto si vende en el mercado interno como si exporta. La empresa puede competir por distintos factores, que sucintamente podríamos clasificar en dos grupos: por las características diferenciales del producto o por precio. Al no haber cambios en la productividad (la supusimos constante) probablemente no se hayan realizado cambios ni en la tecnología ni en la organización del trabajo, por lo que difícilmente haya modificaciones en las características del producto o en su calidad. En cambio la reducción de la jornada de trabajo puede influir en el precio de venta.

Si al reducirse la jornada hay compensación total de salarios, es decir los salarios se mantienen iguales a antes de la reducción, la remuneración por hora será superior. Si la producción de cada hora no varía, entonces habrá un aumento del costo unitario que puede conducir a dos posibles políticas: mantener los precios de venta reduciendo los márgenes de utilidad o mantener los márgenes de utilidad y subir los precios de venta, al trasladar a éstos el aumento en los costos. En ambos casos seguramente la producción se reducirá.

Si bajan los márgenes de utilidad el capital puede tener otras opciones más rentables en empresas del mismo o de otro país y puede retirarse afectando la actividad de la empresa. Si aumentan los precios de venta y en el mercado hay competencia pueden haber problemas para la colocación de la producción y, si se trata de una empresa, podría perder parte del mercado que ganaría otra empresa, por lo que podría tener que reducir su producción. Si colocara su producción en el exterior, es probable que no pueda alterar el precio de venta y perdería ese mercado o reduciría sus márgenes, es decir, en lo esencial, la misma situación que si colocara su producción en el mercado interno.

En caso que no hubiera compensación salarial, es decir que el salario se redujera tanto como la jornada, el salario por hora se mantendría incambiado y no habría un aumento de costos, por lo cual la competitividad no se alteraría. En conclusión, una reducción de la jornada sin

compensación salarial no altera la competitividad por lo tanto no debería afectar el nivel de actividad, en cambio, si hubiera compensación el aumento de costos podría reducir la competitividad.

Si en lugar de una empresa nos ubicamos a nivel nacional, el razonamiento no es diferente, dado que la producción nacional es la agregación de la producción de todas las empresas del país. Los estudios realizados en distintos países en los que se produjo una reducción de la jornada indican que los efectos en las distintas empresas son diferentes, unas aumentan su producción, mientras otras lo reducen. Por lo tanto, el resultado en el empleo en este caso, particularmente cuando hay compensación salarial, es incierto.

Impactos en el empleo de una reducción de la jornada con aumento en la productividad y crecimiento/disminución de la producción.

Un crecimiento en la productividad tiene sobre el empleo un efecto inverso al de la reducción de la jornada de trabajo, por lo cual el efecto empleo es incierto. Puede crecer si la productividad crece menos que lo que se reduce la jornada y disminuir en el caso contrario.

Agreguemos al análisis la variación de la producción. Si el nivel de actividad crece aumentan las posibilidades de que se genere empleo y si desciende aumentan las posibilidades de que el empleo se reduzca (y en ambos casos el resultado es incierto). Para los objetivos de una política de empleo, dado que la producción depende de la competitividad es importante que ésta no se debilite. El estudio de la competitividad en este caso es diferente que en el anterior.

El crecimiento en la productividad significa que con el mismo tiempo de trabajo la producción aumenta, lo cual implica que el insumo de trabajo de cada unidad de producto es menor. Si el salario no varió habrá una reducción de costos, lo cual mejorará la competitividad por precio.

Por otra parte la reducción de la jornada, como vimos anteriormente, no incide en los costos si se reduce el salario y los aumenta si hay compensación salarial. En conclusión, si la productividad aumenta y se mantiene el salario real hay un aumento en la competitividad y previsiblemente también de la producción, mientras que si el salario real sube porque hay compensación salarial, hay dos tendencias de efectos contrario y la variación de la competitividad dependerá de cual ellas sea la más fuerte.

La discusión acerca de la compensación salarial cuando se reduce la jornada de trabajo está directamente relacionada a esta situación. Los trabajadores reclaman que exista compensación para no perder ingresos, mientras los empresarios sostienen que si hay compensación salarial los efectos en el empleo serán negativos porque las empresas perderán competitividad.

Si las empresas colocan su producción en el mercado interno y no hay competencia externa, un acuerdo sectorial afectaría por igual a todas las empresas y la situación relativa de cada una de ellas no se alteraría. Si el aumento de costos se trasladara a los precios podría reducirse el mercado porque una franja de la población podría quedar sin capacidad de compra o podría sustituir ese producto cuyo precio aumentó por otro de menor precio, en caso que ello sea posible. En este caso podría reducirse el empleo total en el sector. Si la producción se exportara el nivel de actividad dependería del grado de competencia y de la posibilidad de fijar los precios internacionales.

Esta situación, en estos términos solo puede resolverse por la correlación de fuerzas y quién pueda imponer su punto de vista. En los últimos años se ha buscado llegar a un consenso

incluyendo en la negociación la variable productividad. Los empresarios aceptan que haya compensación salarial (total o parcial) y los trabajadores aceptan cambios en la organización o aumento en la intensidad del trabajo que permitan el crecimiento de la productividad.

En este caso ambas partes logran un objetivo, pero los empleos que podrían crearse por la reducción de la jornada sin duda serán menores, si es que hay algún efecto en el empleo. En los países en los que la jornada se ha reducido con carácter general por medio de una medida legal, se constata un crecimiento en la productividad mientras la creación de puestos de trabajo es mucho menor y en algunos casos no existe.

Estrictamente no hay una relación directa entre el aumento de la productividad y la reducción de la jornada, pero los hechos indican que ambos procesos generalmente ocurren en forma simultánea como se analizará posteriormente. Una explicación posible a este hecho es que ante el aumento de costos que tienen los empresarios por una decisión gubernamental, introducen cambios en la organización de las empresas o en su tecnología para compensarlos, lo que se expresa en un crecimiento de la productividad.

En caso que la reducción de la jornada sea decidida a nivel de las empresas por medio de una negociación colectiva, habitualmente la productividad es un tema tratado en forma expresa y los trabajadores aceptan en el convenio colectivo cambios para aumentarla. Más adelante se indican ejemplos de este hecho.

En conclusión, la reducción de la jornada no crea inevitablemente puestos de trabajo, aunque puede hacerlo en ciertas circunstancias. Lo que ocurra con la producción tiene una importancia muy grande. Si el nivel de actividad se reduce probablemente el efecto empleo será menor o puede ser negativo. Este hecho conduce al análisis de la otra variable, la productividad. El crecimiento de la productividad puede mejorar la competitividad y compensar el aumento de costo derivado de la compensación salarial.

Esta situación es absolutamente actual. Hoy vivimos una época de fuertes cambios tecnológicos, con efectos positivos en la productividad del trabajo y negativos en el empleo. Se entiende que existe un umbral en el crecimiento económico solo superando el cual se generan puestos de trabajo. Un crecimiento de una tasa inferior a ese umbral no generará aumento del empleo.

En el Libro Blanco de la Unión Europea elaborado bajo la dirección de Jacques Delors en 1993, ese umbral se ubicaba en el 3%. A partir de esto se concluía que si Europa no crecía a una tasa superior, no reduciría su tasa de desempleo (suponiendo que no subiera la tasa de actividad, por ejemplo por mayor integración de las mujeres al mercado de trabajo)⁴. De ahí su propuesta de implementar una serie de importantes proyectos comunitarios que, además de generar mejores condiciones para la producción, las comunicaciones, la generación de energía, fueran, en sí mismos, fuertemente ocupadores. La demanda de reducir la jornada de trabajo puede ser una contribución a la generación de empleo, pero si no reduce la competitividad que provoque una caída en la producción.

En todo caso, los trabajadores aumentan sus posibilidades de lograr una compensación salarial si al mismo tiempo que la jornada se reduce se introducen cambios para aumentar la

⁴ La tasa de desempleo es el cociente entre los desocupados y la población económicamente activa. Esta última aumenta con la tasa de actividad, que mide el deseo de la población en edad de trabajar de encontrar un trabajo. Si sube ésta aumenta la PEA y la tasa de desocupación podría aumentar, incluso en caso que hubiera más ocupados.

productividad. Esto debería ser negociado a nivel de las empresas (exista o no un convenio marco a nivel del sector). Esta es la salida que encontró la empresa Volkswagen, cuando en 1993 tuvo una fuerte disminución de ventas y había decidido reducir su plantilla en la tercera parte. En un convenio histórico con la IG Metal se acordó que la jornada se redujera de 35 a 28,5 hs. semanales, que se mantuvieran los puestos de trabajo. Más adelante se analiza en detalle.

Las relaciones laborales en Europa se han orientado recientemente hacia una negociación colectiva con este contenido. La reducción la jornada es parte de acuerdos que incluyen la organización del trabajo, la gestión y la formación, aspectos éstos que tienen impacto positivo en la productividad del trabajo y podrían generar empleos porque los costos laborales no tendrían porqué aumentar.

4.- El tiempo de trabajo en una perspectiva histórica

Las crónicas de las formas de vida en épocas anteriores a las revoluciones industriales mencionan un importante número de fiestas en el año, donde los tiempos de trabajo están asociados a las necesidades de la economía agraria. Desde la época de predominio de las actividades agrícolas hasta las revoluciones industriales hay un lento crecimiento del tiempo de trabajo anual por una gradual suspensión de días festivos. Hay una progresiva conciencia del tiempo en su acepción actual, en lo que contribuye la introducción creciente del reloj, de herramientas más complejas y de las primeras máquinas.⁵

Con la revolución industrial, las fábricas y la relación asalariada, el tiempo de trabajo tiene un brusco ascenso llegándose al más elevado nivel de la historia. Hombres, mujeres y niños asalariados trabajaron durante décadas horarios extenuantes sin otra limitación que el descanso para comer y dormir.⁶

El conflicto laboral, en cuanto surgió tuvo como principales objetivos la reducción de la jornada y mejores salarios, para escapar del trabajo extenuante y para mejorar los niveles de vida. Varias décadas después surgió la demanda de descansos más extensos: vacaciones anuales. La legislación laboral tuvo a estos temas entre los de primer interés, primero para niños y mujeres, luego para todos.

La jornada ha tenido una muy importante reducción en todos los países desarrollados en los últimos 150 años. En el Gráfico N° 1 se indica la evolución de la jornada de trabajo en Francia desde 1830 a 1990 para cada uno de los sectores económicos.⁷ (Ver anexo gráficos)

En la industria es donde ocurre el cambio más drástico. De algo más de 3.300 horas anuales en el inicio del período se pasó a 1650 en la actualidad, es decir a menos de la mitad, en 150 años. En la agricultura se partía de una jornada menor y actualmente es mayor que en la industria, por lo que la reducción fue sustancialmente menor.

En este período la reducción no fue igual en las distintas épocas, e incluso en algunos años se constata un crecimiento. Pero la tendencia indica un claro descenso. Constataciones similares

⁵ Thompson, Edward. "Temps, travail et capitalisme industriel" Libre N° 5, France, 1979.

⁶ Marx, Karl, El capital. Crítica de la economía política. Tomo 1 Libro 1 Sección 3. FCE, México 1959.

⁷ Marchand, O. Y Thélot, C. "Deux siècles de travail en France", citado en Marchand, O. "Une comparaison internationale des temps de travail", "Le temps de travail" Futuribles-Syros, Francia, 1993.

se hicieron en otros países. En Estados Unidos un estudio para este siglo indica la misma tendencia (ver Cuadro N° 1)

Cuadro N° 1

Jornada semanal media en Estados Unidos 1900-1977

Año	Horas trabajadas
1901	58.4
1913	55.0
1923	49.6
1929	48.7
1948	41.6
1956	41.8
1966	42.1
1977	41.3

Fuente: Owen, 1978⁸

Las cifras indican que la tendencia a la reducción de la jornada no tiene un ritmo uniforme. Fue muy clara desde el inicio del siglo hasta la mitad, y a partir de ese momento los cambios son muy inferiores.

Debe tenerse en cuenta que estos estudios para calcular la duración de jornada consideran todas las formas de contratación y no solamente la jornada de tiempo completo, incluyendo las jornadas de tiempo parcial y la realización de horas extraordinarias. Asimismo se consideran los cambios, si los hubiera, en las vacaciones anuales y los días festivos. Los factores que pueden influir en la extensión de la jornada son, por lo tanto, múltiples.

Esta es una tendencia existente en todos los países desarrollados, incluso en Japón, donde si bien se trabaja un mayor número de horas, éstas tienden claramente a descender y acercarse a las de los otros países desarrollados, como se indica en el Gráfico N° 2. (Ver anexo gráficos)

En este gráfico la unidad de medida es "duración efectiva del trabajo". En este concepto se incluyen: el número de horas realmente trabajadas, incluidas las horas extras pagadas o no. No incluye las horas no trabajadas por vacaciones anuales, días feriados, enfermedad y conflictos de trabajo.⁹ De acuerdo a esta gráfica actualmente las horas anuales trabajadas en Japón son menos que en los Estados Unidos, lo cual se estima que puede no ser correcto. Según los autores la metodología de realización de la encuesta, se pueden subestimar las horas extras trabajadas no pagadas, aunque esto podría ocurrir en los dos países.

Lo que se percibe con claridad es que hay una tendencia histórica de claro descenso en las horas trabajadas, aunque en algunos países haya crecido en los últimos años (Estados Unidos, Canadá y Suecia). El crecimiento de la jornada en Suecia se explica por el alargamiento de la jornada de quienes tenían un trabajo a tiempo parcial, sobre todo las mujeres.

Lamentablemente no disponemos de estudios similares para los países de América Latina. En algunos terrenos la legislación laboral y la negociación colectiva acompañó con retraso la de

⁸ Citado por White, Michael, antes citado.

⁹ Evans, J. M. y Marianna, P. "La durée du travail dans huit pays de L'OCDE", en Futuribles, Diciembre 1998.

estos países pero una afirmación acerca de la evolución de la jornada de trabajo requeriría de estudios especiales.

Puede concluirse entonces que en los últimos 150 años existe una clara tendencia a la reducción de la jornada de trabajo en todos los países desarrollados, aunque la misma ha tenido diferente intensidad y magnitud en los distintos periodos y para los diferentes sectores. En estos años la dinámica económica y la productividad del trabajo ha sido diferente, así como las políticas laborales. Esto hizo que la reducción de la jornada se concretara por vías diferentes, reducción de horas extraordinarias, reducciones generales de la jornada semanal vía ley, reducciones sectoriales vía acuerdos negociados, negociaciones a nivel de empresas. A pesar de estas diferencias, que se constatan también entre los países, la tendencia a la reducción se ha mantenido, por lo cual es difícil no prever que no continúe en el futuro, aunque probablemente, tal como ocurrió en el pasado, por medio de formas nuevas.

5.- Experiencias de reducción de la jornada

Las políticas laborales de reducción de la jornada han tenido diferencias significativas a lo largo del tiempo. En general han partido de demandas de los sindicatos que, en algunos casos, fueron tomadas por gobiernos afines a estas demandas que promovieron una ley de carácter general. En otros casos los gobiernos han tenido un papel de promotor de la reducción de la jornada, pero han dejado su concreción a los acuerdos que a nivel nacional, de sector o de empresa, realizaran empresarios y trabajadores. En otros casos, finalmente han tenido un papel prescindente y hubo reducción cuando empresarios y trabajadores así lo acordaban.

Además del diferente papel del Estado se constatan diferencias en los distintos periodos, sobre todo porque el objetivo buscado ha sido diferente. Antes de 1980 el principal objetivo de las resoluciones en este terreno fue la mejora en las condiciones de vida y de trabajo. En cambio a partir de la década del ochenta la preocupación principal ha sido la creación de empleos, dado el crecimiento de la tasa de desempleo, sobre todo en Europa, a partir de la década del setenta. Por otro lado, luego de las experiencias que se realizan en varios países en los primeros años de la década del ochenta, cuyo impacto en el empleo fue menor que el esperado, se constata un nuevo giro en las políticas de reducción del tiempo de trabajo. En los párrafos siguientes se analizan las características principales de estos tres periodos. En cada caso se señalan, si existen, evaluaciones económicas de los resultados, especialmente en cuanto a sus impactos sobre el empleo.

5.1. Anteriores a la década del ochenta

- **Francia, 1936.** El Frente Popular en el gobierno decide la reducción de la jornada de trabajo semanal de 48 a 40 horas. Estudios realizados indican que en 1937 hay un gran crecimiento en la productividad del trabajo, lo que determina, en ese año, un crecimiento de la producción del 6%, a pesar de la reducción del 2% de la oferta total de mano de obra.
- **Alemania, 1956.** Se decide con carácter general reducir la jornada de trabajo de 48 a 45 horas. La evaluación macroeconómica realizada de esta medida llega a la conclusión que se produjeron muy importantes aumentos en la productividad, que contrarrestan los impactos negativos en la producción. Es decir que la reducción de la jornada no deriva en una reducción de la producción porque hay un fuerte aumento en la productividad del trabajo.

Las evaluaciones no indican que estas reducciones de la jornada hayan tenido impacto importante en la creación de puestos de trabajo. Tampoco que hayan provocado una caída en la

producción¹⁰. La variable en la que más parece haber influido la medida es la productividad, que en todos los casos tuvo un crecimiento significativo. En experiencias posteriores también veremos esta correlación.

5.2 De los últimos veinte años

Hacia mediados de la década del sesenta la economía de los países desarrollados comienza a presentar una característica diferente de las anteriores dos décadas: la productividad del trabajo reduce sus tasas de crecimiento. Este hecho es una de las explicaciones principales de otros fenómenos como la reducción de la rentabilidad, el enlentecimiento de los niveles de crecimiento de la producción y, sobre todo, el comienzo del desempleo, luego de prácticamente haberse alcanzado el pleno empleo. Esta tendencia se mantiene durante la década del setenta.

La reducción del desempleo, particularmente en los países europeos, pasa a ser una de las mayores preocupaciones de la política económica. Tal como había ocurrido anteriormente ante situaciones similares, la atención vuelve a ponerse en la extensión de la jornada de trabajo: varios gobiernos deciden, en la primera mitad de los años ochenta reducir la jornada de trabajo, aunque las políticas nacionales tienen diferencias entre sí. En particular existen diferencias en cuanto al instrumento por el cual se logra la reducción de la jornada y el papel que tuvo el Estado. A continuación se indican varias experiencias nacionales y, cuando se conoce, el resultado de los estudios sobre su efecto en el empleo.

- **Gran Bretaña, 1981.** Varios sectores, como resultado de convenios colectivos, redujeron su jornada de trabajo. El gobierno nombró una comisión para estudiar los impactos de este hecho en dos de estas industrial: la ingeniería y la industria gráfica. A partir de los balances de 140 empresas durante 1981 y 1982 la comisión concluyó que el nivel de producción se mantuvo constante, el número de horas trabajadas se redujo en proporción a la reducción de la jornada normal, aumentó la productividad y disminuyó el costo salarial unitario. A pesar de que hubo un ligero aumento en la demanda de trabajo en el año siguiente a los acuerdos, el número de empleados disminuyó. Otro resultado sugerente de esta investigación fue encontrar una relación entre el aumento de la productividad y el tamaño de la reducción de la jornada: en el sector gráfico, donde la jornada se redujo 2,5 horas, el aumento de productividad fue superior que en sector de ingeniería donde la jornada se redujo una hora. Parecería indicar que la productividad crece más cuando la reducción de la jornada es mayor. Posteriormente se amplió el análisis el sector metalmecánico, confirmandose las conclusiones de los otros dos sectores.
- **Francia, 1981/2.** En 1981 se firma un acuerdo entre las cámaras empresariales y la mayoría de los sindicatos para reducir la jornada de trabajo en una hora. Este acuerdo es recogido por el gobierno de Francois Mitterand en 1982 (su plataforma electoral incluía la reducción de la jornada semanal a 35 horas, en forma gradual) y una ley decide la reducción de la

¹⁰ Hay algunos antecedentes antiguos. Carlos Marx había señalado el crecimiento de la producción que se produjo en Inglaterra cuando se eliminó la hora 11 de trabajo diario llevando la jornada a 10 horas. Esto supone una mayor productividad del trabajo, pero es difícil establecer la relación causal existente entre estos hechos. También en Inglaterra, los "empresarios filantrópicos", en la última década del siglo pasado redujeron la jornada de trabajo de 60 a 48 horas, con el objetivo de crear empleos. Pero el crecimiento de la productividad del trabajo fue tan importante que el empleo no aumentó. El Industrial Fatigue Board, analizando la fatiga en jornadas de trabajo extensas, durante la primera guerra mundial, señala que la reducción de la jornada, aunque no siempre, muy a menudo estaba acompañada de importantes aumentos en la productividad del trabajo.

jornada de 40 a 39 horas y lleva las vacaciones anuales de 4 a 5 semanas. Los impactos de esta medida son analizadas más adelante.

- **Países Bajos, 1982.** Las empresas y los sindicatos de la Fundación del Trabajo realizaron un acuerdo nacional para introducir la jornada de 38 horas semanales. Este sería un promedio que se alcanzaría mediante la concesión de más días libres en el año. Los convenios establecían limitaciones a los aumentos salariales y los empresarios se comprometían a realizar nuevas contrataciones. Son convenios no frecuentes que vinculan jornada laboral, salarios y empleo en forma expresa. Los estudios indican que se generaron nuevos puestos de trabajo, pero el efecto empleo se ha estimado en 17% de la reducción de la jornada, cifra muy inferior a la esperada.
- **Bélgica, 1983.** El gobierno implementa el plan 3-5-3 para la reducción de la jornada con moderación salarial. Este plan era el marco para la realización de acuerdos a nivel de sectores y empresas, en los que a veces intervenía el Ministerio de Trabajo y empleo. Las empresas mayores de 50 empleados podían reducir la jornada un 5%, los salarios un 3%, con lo que aumentarían el empleo un 3%. Las empresas que no generaran nuevos empleos deberían entregar el 3% de los salarios a un fondo de empleo. Los resultados se analizan más adelante.
- **Italia, 1983.** Un acuerdo tripartito decide reducir el tiempo de trabajo anual en una 40 horas mediante la concesión de días libres.
- **España, 1983.** Se reduce la jornada legal que desde 1980 era de 43 horas a 40.
- **Grecia, 1983.** Se generaliza para el sector privado la jornada semanal de 40 horas y para el sector público en 1984.
- **Alemania, 1984 - 1995.** En 1984 un acuerdo en la industria metalúrgica reduce la jornada semanal de 40 horas a 38,5 con compensación total de salarios y los sindicatos aceptan una cierta flexibilidad, como horarios variables, que son negociados a nivel de cada empresa. Acuerdos similares se realizan posteriormente en otros sectores. En 1987, nuevamente en la industria del metal se acuerda que la jornada pasaría a ser de 37 horas a partir de 1989. Las estimaciones de la creación de empleos fueron, por el acuerdo de 1984 de 19.000, para los empresarios y de aproximadamente 100.000 para los sindicatos. El acuerdo de 1989 generó, según estudios sindicales, unos 92.000 empleos. En 1990 se firma un nuevo acuerdo que fija la jornada semanal en 35 horas a partir de 1995.
- **Dinamarca, 1987 - 1990.** El parlamento decide, en 1987, que la jornada semanal sea de 39 horas. Posteriormente a 1990, por medio de convenios colectivos, la jornada semanal se reduce a 37 horas.
- **Gran Bretaña, 1990.** Un importante número de convenios de empresas del metal deciden reducir la jornada semanal de 39 a 37 horas. En el caso de la industria de construcciones metálicas el acuerdo recoge la demanda sindical de la reducción de la jornada de trabajo y la empresarial de aumentar la productividad. El impacto en el empleo de estos acuerdos se estima que no fue relevante.
- **Portugal, 1991.** Un acuerdo nacional del gobierno, empresarios y trabajadores decide reducir la jornada semanal de 48 a 44 horas, en el marco de otros acuerdos sobre política

económica y social, entre los que se incluye llegar, en 1995, a una jornada semanal de 40 hs. y vacaciones anuales de 22 días laborables.

5.3 Algunas experiencias nacionales

El impacto de la reducción de la jornada de trabajo en el empleo ha sido minuciosamente estudiado en algunos casos concretos, que merecen, por su importancia una reseña más detallada.

El caso francés de 1982

El plan del gobierno de Mitterand, que asumía funciones era, tal como indicaba su plataforma electoral reducir la jornada de 40 a 35 horas en forma paulatina, una hora por año. En 1982, luego de un acuerdo de los actores sociales decide una reducción de una hora (además de ampliar las vacaciones anuales a cinco semanas y poner tope a la realización de horas extras), que debía estar acompañada de negociaciones a nivel de sectores económicos y empresas donde se decidiría cómo esta medida sería implementada y, en particular, qué ocurriría con los salarios y la utilización de los equipos. La recomendación gubernamental era una compensación salarial moderada y que no se redujeran las horas de utilización de la maquinaria. Esto implicaba cambios en la organización del trabajo.

En la mayoría de los casos la compensación salarial fue total, es decir no se rebajaron salarios (lo que implica un aumento del salario por hora) y las reestructuraciones del trabajo solo se concretaron en unas pocas empresas grandes.

Una comisión oficial hizo una investigación de los impactos económicos mediante una encuesta en 2.500 establecimientos industriales y 1.200 comerciales. El resultado fue que el 26% de los industriales y el 18% de los comerciales encuestados había contratado mano de obra adicional para compensar la reducción de la jornada y que en muchos casos adoptaron medidas para elevar la productividad (sobre todo las grandes, pues las chicas se manifestaron ser menos proclives a los cambios).

Existen varios estudios acerca de los resultados sobre el empleo. Las estimaciones oficiales señalaron un crecimiento de 80.000 nuevos puestos de trabajo¹¹. Autores independientes, por su parte, indicaron que no solo no se había creado empleo sino que se había perdido. Según estos, el crecimiento en la productividad del trabajo compensó en exceso la creación de empleo verificada en algunas empresas por lo que el empleo total se había reducido en 1982 un 0,1 %, a pesar que las horas trabajadas se redujeron un 2,7% y que la producción (en valor agregado) aumentó un 1,5%. La productividad del trabajo creció un 6% en 1982 (había crecido 2% en 1980 y 81), un 2,5% en 1983 y un 4% en 1984.

Los resultados sobre el empleo, incluso según los estudios oficiales, no fueron buenos, al igual que sobre las otras variables macroeconómicas, lo que llevó al gobierno a interrumpir el plan inicial de reducir la jornada en una hora por año.

El caso belga de 1983-86

¹¹ Si las estimaciones oficiales fueran las correctas, la conclusión sería que el aumento de productividad habría absorbido el 90% del aumento del empleo potencial derivado de la reducción de la jornada.

El gobierno belga decide reducir el tiempo de trabajo, crear empleos y fomentar la reorganización del trabajo. Para lograr estos objetivos en forma conjunta decide el Plan 3 - 5 3, con carácter de vinculante, lo que significa que debía ser cumplido por las empresas. Pero la forma en que se implementaría debía ser decidido mediante negociaciones a nivel de sector y de empresa. Los empresarios se comprometían a aumentar los empleos un 3%, y en caso de no hacerlo debían depositar un 3% en un fondo especial para el fomento del empleo. Se estima que el plan creó entre 24 y 35.000 puestos, mucho menos del 50% de lo que el gobierno había estimado.

Para favorecer la reorganización del trabajo el gobierno belga autorizó, cambios en este terreno, con carácter experimental. Éstos, que fueron denominados "experimentos Hansenne"¹², tenían carácter voluntario y los convenios serían reversibles a su conclusión. Los empresarios eran autorizados a implementar cambios en la organización del tiempo de trabajo que no respetaran la totalidad de legislación laboral existente (por ejemplo trabajo en el fin de semana o semana laboral comprimida), siempre que fueran acordados con sindicatos y hubieran sido autorizados por las autoridades oficiales.

Los acuerdos a nivel de empresa no fueron demasiados, unos 50, pero las estimaciones indican que se generaron unos 900 puestos de trabajo, y continuaron hasta 1987. En este año se aprobó una nueva legislación laboral que sustituía a la anterior y se aplicaba a todas las empresas. Esta nueva normativa se basaba en los resultados de los experimentos anteriores.¹³

El caso alemán 1984-1995

En Alemania como en todos los países industrializados la jornada de trabajo ha tenido una tendencia descendente. El decrecimiento medio fue mayor en tiempos de pleno empleo que con desempleo.

Cuadro N° 2

Tasas anuales de reducción de la jornada (en %)

1960 - 74	- 1.0
1975 - 84	- 0.3
1985 - 90	- 0.8
1990 - 95	- 0.3

Fuente: Frank Stille, 1995¹⁴

En 1984 el sindicato del metal IG Metal promueve la reducción la jornada por debajo de las 40 horas. Entre 1984 y 1994 las reducciones en la jornada de trabajo tuvieron las siguientes características:

a) se introdujeron en forma paulatina, para que se mantuvieran en el marco del avance en la productividad. Aunque fueron acompañadas de aumentos de salarios no afectaron la distribución de la riqueza: la participación de los ingresos laborales en el producto pasó en estos 10 años del 82,9 al 78,5%.

¹² El nombre es el del Ministro de Trabajo que posteriormente sería nombrado Secretario General de la Organización Internacional del Trabajo.

¹³ "Estudios de la OCDE sobre el empleo. El potencial ajuste del mercado de trabajo" Informes OCDE, Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, España, 1997.

¹⁴ Frank Stille "Aspectos económicos y fiscales de la política de tiempo de trabajo en Alemania", 1995 (mimeo)

b) produjeron un aumento adicional en la productividad, sobre todo en las oficinas, donde el ritmo de trabajo se intensificó. Por ello el efecto empleo quedó por detrás de las expectativas iniciales.

c) Se impusieron a cambio de concesiones en la flexibilidad de la jornada laboral. Por un lado se introdujeron opciones para jornadas laborales diferenciadas. Por otro se aceptó que los empresarios pudieran acordar con trabajadores individuales o con grupos de trabajadores jornadas más largas que las establecidas en los convenios. Se aceptó que la jornada de cada período se adaptara a la demanda que tenía la empresa, por lo que la productividad aumentaría y los costos bajarían. Las horas trabajadas podían variar cada semana, pero el promedio del período debía ser el establecido en el convenio. Finalmente los comités negociadores de sector aceptaron ceder competencias a los de empresa, dado que estas negociaciones se realizaron a nivel de las empresas. En este contexto no hubo una desregulación, sino concesiones mutuas en lo que puede denominarse una “flexibilidad negociada”.

d) Para evitar fricciones, los acuerdos entraron en vigor bastante después de haberse concretado, para dar tiempo a las empresas a reestructurarse para ponerlos en práctica

Las evaluaciones realizadas sobre los resultados en términos del empleo, aun siendo difíciles de medir coinciden en que sin estas políticas la tasa de desempleo sería 4 puntos mayor (12 en lugar del 8%, en 1995).

Las investigaciones empíricas dejan claro que no existe una relación causal entre reducción de la jornada y creación de empleos. La explicación es que la misma detona un conjunto de transformaciones a nivel de las empresas con efecto en la productividad del trabajo que atenúa o anula el potencial efecto empleo de la reducción de la jornada. Si hay una correlación de variables constatada en todos los casos es que la reducción de la jornada aumenta la productividad. La relación causal entre estas dos variables, si bien es difícil explicarla con claridad parece indicar que es la reducción de la jornada la que inicia o incentiva los otros cambios, que aumentan la productividad. De ser así no podría afirmarse que es la mayor productividad permite al trabajador optar entre más salario o más ocio, no habría un trueque entre ambos, pues la secuencia de los hechos parece indicar que la opción por menos trabajo lo que da inicio al conjunto de cambios que generan el aumento de productividad que lo financia.

6.- La compensación salarial

Uno de los temas vinculados a la reducción de la jornada de trabajo en los que existe posturas más enfrentadas es qué hacer con el salario. Una primera posibilidad es la denominada compensación total en la que el salario se mantiene igual que antes de la reducción horaria y que implica un aumento del salario por hora. Esto es lo que normalmente han propuesto los sindicatos. Los empresarios se han opuesto a la fórmula anterior y han propuesto que los salarios se reduzcan tanto como las horas de trabajo, con lo que la remuneración horaria se mantendría. Una opción intermedia sería la compensación parcial, por la que el salario se reduciría pero menos que las horas de trabajo, con lo el salario horario aumentaría pero menos que en el primer caso.

La posición adoptada por los gobiernos en este tema está relacionada a su postura teórica o ideológica. Si su política económica tiene inspiración keynesiana seguramente apoyen una compensación total o parcial, con el fundamento que el aumento del poder de compra determinará un aumento del salario y la creación de empleos aumentaría la demanda dinamizando el conjunto la economía. En cambio si su preocupación fuera la formación de

precios a nivel de la empresa, razonarían que un aumento de sus costos se trasladaría a los precios y habría inflación, con lo que no apoyarían la propuesta anterior salvo que estuviera acompañada de otros cambios que redujeran costos, compensando los aumentos anteriores.

En la negociación colectiva la opción adoptada en cada uno de los países que implementaron políticas de reducción de jornada han sido variada. Frecuentemente se ha buscado un cierto equilibrio en el que se combinan los distintos objetivos, lo cual por supuesto no ha sido fácil. A continuación se indican algunas de las fórmulas adoptadas.

En los Países Bajos la jornada de trabajo se redujo un 5% (de 40 a 38 hs.) y fue financiada por los menores aumentos de los salarios nominales que fueron 5% menores a lo que correspondería por los acuerdos existentes y la evolución de la inflación, por los que los salarios reales se mantuvieron.

En Bélgica hubo reducción en la jornada también de 5% y los salarios se redujeron menos, un 3%. Si los empleos hubieran aumentado lo previsto se habría producido un pequeño aumento en el gasto salarial total de las empresas, considerando empleos y salarios.

En Francia el plan de 1982, que preveía reducción de jornada, aumento de vacaciones, jubilaciones anticipadas lo que, considerado en conjunto, era una propuesta de solidaridad social para aumentar empleos y dejaba los salarios a lo que se decidiera en negociaciones colectivas descentralizadas. El plan preveía que, en determinadas condiciones, el gobierno otorgara subsidios a la creación de empleos, que irían aumentando a medida que con los años se redujeran las horas de trabajo semanal. El plan finalmente se suspendió y estos subsidios no se aplicaron, pero es un caso en el que el gobierno asume financiar parte de los costos de la reducción de la jornada.

En Alemania los acuerdos firmados por la IG Metal en 1990 por los que la jornada se reduciría paulatinamente hasta llegar a 35 hs. en 1995 establecían compensación salarial completa, pero la base del cálculo eran los años 1990-91, por lo que el salario mantendría el nivel de esos años y, de hecho tendría una cierta reducción en términos reales a medida que la jornada se fuera reduciendo.

Estos ejemplos muestran que hay múltiples soluciones pero que salvo casos concretos existe una compensación salarial que habitualmente no es total. Una preocupación clara de todas las experiencias es que no se produjera un aumento en los costos laborales de las empresas, o que fuera lo menor posible. Después de mediados de la década del ochenta, esta preocupación llevó a adaptar la legislación laboral para permitir una reorganización del trabajo que maximizara la utilización de los equipos, con lo que la productividad del capital crecería y podría compensar el eventual aumento en el costo laboral. Seguramente este último sea uno de los aspectos centrales en cuanto a los cambios que deberían acompañar a la reducción de la jornada.

7.- La evolución de las políticas de tiempo de trabajo

La exposición (no exhaustiva) de las experiencias de reducción de jornada muestra diferencias importantes a lo largo de estas dos últimas décadas. En la primera mitad de la década del ochenta varios gobiernos deciden, con carácter general, una reducción de la jornada de trabajo semanal o anual. En algunos casos estas decisiones se apoyan en acuerdos realizados previamente por los actores sociales, como en Francia y frecuentemente, al ser implementado en sectores o empresas requieren de un acuerdo adicional a ese nivel, como en Alemania, Bélgica, Países Bajos. El objetivo de estas decisiones es aumentar el empleo y en algunos casos, como en

Bélgica, ello es explicitado. Una resolución de la Comisión Económica de la Comunidad Europea del año 1983 recomendaba la reducción de la jornada y la reestructuración del tiempo de trabajo por medio de decisiones gubernamentales o convenios colectivos o ambos.

A partir de mediados de la década del ochenta en la mayoría de los países europeos la reducción de la jornada se decide por medio de convenios colectivos que incluyen una mayor flexibilidad en el tiempo y en la ordenación del trabajo. Estos acuerdos requieren para concretarse de una negociación a nivel de las empresas. El cambio en la política de reducción del tiempo de trabajo tiene como una de sus explicaciones centrales que el resultado de las medidas anteriores fueron menos ambiciosos que lo esperado y en algunos casos no hubo ningún resultado en términos de creación de empleo, principal objetivo buscado.

Este giro en la política es destacado por muchos estudios. *"Antes lo fundamental era reducir el tiempo de trabajo individual promedio de todos los trabajadores, es decir la jornada diaria, semanal y las vacaciones anuales; actualmente se impone, cada vez más la tendencia a establecer, dentro de los aspectos básicos fijados por los convenios colectivos, un paquete diferenciado de tiempos de trabajo de las personas y tiempos de funcionamiento de las fábricas (u horarios de apertura de las empresas de servicio), teniendo en cuenta los intereses de las distintas unidades de la empresa y de los grupos de trabajadores, así como las circunstancias técnicas. Esta configuración detallada solo puede llevarse a cabo a nivel de empresa o centro de trabajo o lugar de producción"*.¹⁵

Las reducciones de la jornadas decididas en el pasado se basaban en la mejora en las condiciones de vida y de trabajo. Esto exigía que las mismas fueran homogéneas para las empresas de todos los sectores y para todos los trabajadores de las mismas. Actualmente en muchos sectores se ha llegado a una jornada que no tiene los problemas anteriores y la reducción de la jornada adopta características diferentes y se asocia a cambios en la organización del trabajo. Las nuevas políticas de tiempo de trabajo de las empresas buscaban aumentar la eficacia productiva y de la productividad. Este cambio ocurrió en todos los países, aunque se concretó de diferentes formas.¹⁶ También los sindicatos modifican su posición. Recientemente *"solo se ha llegado a un acuerdo cuando los sindicatos han aceptado una mayor flexibilizaron temporal del empleo de la mano de obra"*.¹⁷

Los convenios han incluido temas como la definición de los horarios de trabajo de acuerdo a las necesidades de las empresas, contratos de trabajo anuales en los que los horarios diarios se logran en promedio y no cada uno de los días o semanas, la inclusión del trabajo nocturno y de fin de semana, el régimen de horas extraordinarias, etc. En la medida que la legislación laboral puede impedir acuerdos de este tipo, se suele exigir que los cambios sean acordados con los sindicatos y, a veces, que sean supervisados por autoridades oficiales.

"En algunos países va configurándose una tendencia a no fijar más el tiempo de trabajo en función de la semana natural, sino de periodos determinados que suelen negociar las partes del convenio colectivo en el marco de las disposiciones legales y que no supera un año".¹⁸

¹⁵ "Negociaciones colectivas sobre la reducción y reestructuración del tiempo de trabajo en los Estados miembros de la Comunidad Europea" Klaus Harald Käding, en Revista de Trabajo, mayo/junio/94, Argentina.

¹⁶ Boulín, J y Cette, G. "Les politiques du temps de travail en Europe" Futuribles, diciembre 1998.

¹⁷ Klaus Harald Käding, antes citado.

¹⁸ Klaus Harald Käding, antes citado.

Estas demandas generalmente provienen de los empresarios, pero en algunos casos también de los trabajadores, que buscan en ellas una flexibilización de su tiempo de trabajo que les permita realizar actividades fuera del horario de trabajo, ya sean recreativas, estudios o dedicación a la vida familiar.

Para recoger las diferentes aspiraciones de los trabajadores, el convenio alemán firmado por la IG Metal que fijaba la jornada en 35 horas en 1995, habilitaba a que en forma voluntaria e individual los trabajadores la ampliaran a 40 horas, aumento que cobrarían en salario o en más tiempo libre, que debía tomarse en los dos años siguientes al momento en que se generaba el derecho.

De la misma forma en varios países europeos se han introducido cambios en el trabajo nocturno de hombres y mujeres, así como el trabajo durante los fines de semana, incluido el domingo.

Esta flexibilización de los modelos del tiempo de trabajo tiene lugar a veces por medio de un convenio y a veces en forma "espontánea" en el mercado de trabajo. Los trabajos a tiempo parcial es una vía para introducir estos cambios. Las organizaciones sindicales se oponen a estas prácticas, así como las apoyan los empresarios. Debe tenerse en cuenta que las remuneración de estos empleos suelen ser menores que los de tiempo completo y tienen menores beneficios sociales.

Es probable que la negociación colectiva futura aborde la reducción de la jornada asociada a temas como los contratos anuales, el vínculo con la formación profesional, la flexibilidad de los turnos, las aspiraciones de los trabajadores en términos de formación y posibilidades de realizar opciones entre más trabajo o más tiempo libre. Y si los sindicatos tienen éxito probablemente logren si no reducir el trabajo a tiempo parcial, si aumentar los beneficios de los trabajadores en esta situación asimilándolos a los de tiempo completo. Esto equipararía los derechos de las mujeres trabajadoras con los hombres, dado que una parte significativa de los tiempos parciales son realizados por mujeres.

9.- Medidas gubernamentales para fomentar la reducción de la jornada

Así como en los países desarrollados recientemente han dejado de adoptar decisiones generales acerca de la reducción de la jornada de trabajo ello no significa que han dejado de intervenir en el tema (posteriormente se analizará en qué medida el Plan Jospin, en Francia, modifica esta tendencia). Actualmente la intervención en lugar de decidir la extensión de la jornada promueve el acuerdo de empresarios y trabajadores. Para ello ha realizado, o intentado hacerlo, cambios en la legislación para permitir soluciones a situaciones concretas en las que está involucrada la extensión de la jornada de trabajo, a la vez que otros temas. En otros casos ha otorgado incentivos positivos o negativos. A continuación se indican algunas de estas medidas.

Flexibilización de las formas de cumplir el tiempo legal de trabajo

Algunos países permiten que los límites legales de la jornada se cumplan en promedios calculados en períodos de tiempo relativamente extensos, como un mes, varios meses o un año. Una disposición de este tipo permitiría a una empresa realizar horarios variables cuyo promedio fuera igual o menor que el legal, pero en un día, semana o mes pudiera superar el límite máximo legal. Esto permite la realización de contratos de trabajo anuales, en los que la empresa contrata un determinado número de horas de trabajo en el año. Para cumplir estas horas las empresas

fijan la cantidad de horas que se trabajarán cada mes y semana, que son diferentes, pero que en promedio deben cumplir las disposiciones legales.

Acuerdos de este tipo tienen ventajas para la empresa. Por un lado permiten a la empresa flexibilidad en la utilización de su capacidad de trabajo -concentrándola cuando la actividad es mayor y reduciéndola cuando baja su producción- y, por otro, si en un día se trabajan más que las horas legales no se pagan como extras. Desde el punto de vista del trabajador tienen ventajas e inconvenientes. Por un lado pueden derivar en inestabilidad en el régimen de trabajo. Esto frecuentemente se acota negociando un reglamento donde se establece la anticipación con que la empresa debe comunicar los horarios de trabajo, se ponen límites superiores a la jornada, etc. Por otra parte, una ventaja es que un contrato de trabajo por un año, implica una estabilidad laboral considerable, especialmente en estos momentos de elevada inestabilidad económica.

Elevación del costo de las horas extras

Normalmente la legislación establece que las horas extras tienen una remuneración superior a la normal. Una elevación aun mayor del costo podría desestimar su utilización y favorecer los nuevos contratos. Algunos estudios realizados en Estados Unidos sobre el efecto que una medida de este tipo tendría en el empleo dio resultados pocos claros. Por un lado el efecto no es el mismo en los distintos sectores de actividad y, por ejemplo en la industria manufacturera tendría resultados insignificantes. Por otro lado, podría alentar la sustitución de trabajo por capital, con efectos negativos sobre el empleo¹⁹.

Seguro de desempleo parcial

En algunos países se introdujeron sistemas de desempleo para subvencionar a los trabajadores desempleados por dificultades temporales de las empresas. En Francia se denominan "*paro parcial*", en Canadá "*reparto de trabajo*" y en otros como Alemania "*trabajo reducido*".

Estos planes establecen prestaciones por desempleo que compensan total o parcialmente los ingresos que los trabajadores pierden por la reducción de su jornada que se produce cuando la empresa en la que trabajan tiene un problema temporal de reducción de la producción. En estos momentos de baja actividad la empresa puede reducir la jornada y el salario de los trabajadores y éstos son compensados por el seguro de desempleo parcial. De esta forma la empresa puede reducir la jornada laboral en lugar de efectuar despidos, con lo cual cuando retome su nivel de actividad normal tendrá disponibles toda la fuerza de trabajo que necesita.

La aplicación de estos sistemas exige un control estricto de la forma en que las empresas lo utilizan, para que no sea distorsionado en sus objetivos. Si las empresas los utilizaran en situaciones donde la reducción de actividad no es temporal sino permanente, se podría estar subsidiando actividades no viables, lo que no es el objetivo.

Fomento del trabajo a tiempo parcial

Recientemente en varios países se ha incentivado el desarrollo del trabajo a tiempo parcial, mediante medidas como elevar los derechos de los trabajadores en esta situación, o estímulos directos a esta forma de contratación, tanto en el sector privado como en el público. En otros, en cambio se mantiene una legislación rígida sobre los derechos y los beneficios sociales por la que solo son amparados los trabajadores de tiempo completo. En el sector público el trabajo a

¹⁹ "Estudios de la OCDE sobre el empleo. El potencial ajuste del mercado de trabajo", antes citado.

tiempo parcial puede ser una alternativa al despido, en estos momentos en que muchos países buscan contraer los gastos del estado.

Desde el punto de vista del Estado el trabajo a tiempo parcial puede reducir la tasa de desempleo y atender la demanda de algunos sectores sociales que solo de esta forma se integrarían el mercado de trabajo. Este es el caso de estudiantes y mujeres que se ocupan de las tareas de su hogar, que demandan trabajos de horario reducido. Regímenes que permitan el trabajo a tiempo parcial favorecerían la integración laboral de estos sectores.

Los sindicatos generalmente se han opuesto a estas políticas con el fundamento de que podrían llevar a una precarización del mercado de trabajo pues podría determinar una reducción de los derechos del trabajo. En algunos países esta posición parece haber tenido un cambio y estar siendo sustituido por la demanda de igualdad de derechos para trabajadores con contratos de diferente tiempo.

En 1989 se realizó una encuesta en los 11 países de la Comunidad Europea para determinar las preferencias de los trabajadores sobre el contrato de tiempo completo o parcial. El 21 % de los trabajadores a tiempo completo prefería tener un contrato de tiempo parcial, mientras que un 30% de los trabajadores a tiempo parcial prefería trabajar a tiempo completo. Considerando que los trabajadores de tiempo completo eran el 85 % de la muestra, los primeros son mucho más que los segundos.

Una encuesta similar realizada en Estados Unidos indicó que sólo el 8 % de los trabajadores de tiempo completo prefería reducir las horas de trabajo y sus ingresos, mientras que el 27% prefería trabajar más y aumentar sus ingresos. Estas cifras parecen indicar que las preferencias de horas de trabajo/ingreso están muy relacionadas con el nivel del ingreso y la estabilidad del empleo. El mayor porcentaje de trabajadores de EE.UU. que refieren trabajar más con respecto a los de la Comunidad Europea probablemente tenga como explicación la precarización de los contratos laborales y los menores salarios americanos. En los últimos años estas son tendencias del mercado laboral americano.

10.- Otras propuestas para reducir el desempleo

Además de las medidas gubernamentales indicadas en el punto anterior se han formulado varias propuestas con el objetivo de generar puestos de trabajo y reducir el número de desempleados. En general estas propuestas afectan la duración de la jornada de trabajo. En algunos casos fueron formuladas por políticos o académicos y en otros se han formado corrientes de opinión que enfocan este problema en el marco de propuestas más amplias, que afectan a la jornada de trabajo, la negociación colectiva y el sistema de relaciones laborales.

La propuesta Rocard

Michel Rocard, ex primer ministro de Francia parte de considerar que la actual revolución industrial en curso tiene características diferentes de las anteriores, que permiten prever la sustitución definitiva del trabajo humano. Mientras las revoluciones anteriores sustituían los trabajos pesados (no todos los trabajos) y al hacerlo generaban la necesidad de realizar otras actividades, como construir máquinas, primero, desarrollar actividades como marketing, proyectos, etc., que englobaríamos como servicios, la actual sustituye al hombre hasta en las actividades de creación y diseño de proyectos.

Retomar el crecimiento económico en todo el mundo, considera que sería insuficiente para crear empleos, por lo cual Europa, en particular, no tiene forma de evitar el crecimiento del paro. Este problema -señala- hasta ahora fue tratado de tres maneras: a) con una óptica social, otorgando prestaciones a los desocupados, lo que implica aceptar la incapacidad de hacer desaparecer el desempleo; b) a través del crecimiento económico, con medidas de política económica como la reducción de la tasa de interés y c) con políticas selectivas para los sectores de la sociedad más afectados, como los jóvenes, las mujeres, los trabajadores de baja educación, etc. Ninguno de estos enfoques logró eliminar el paro ni evitar que siguiera subiendo.

Descarta la opción norteamericana de reducir el paro con empleos precarios y mal remunerados (mientras los ingresos de capital aumentan), incluso por considerar que las sociedades europeas no resistirían una situación social "tan brutal", que violentaría tanto las costumbres y que podría desembocar en una guerra civil.²⁰

A partir de esta visión entiende que no existe otra posibilidad que reducir la jornada de trabajo, promoviendo la continuación de la tendencia histórica en este sentido. Su propuesta es sencilla: propone para las empresas tasas de aportes a la seguridad social diferenciales según el número de horas de trabajo que realizan sus empleados: por las primeras 32 horas pagarían una tasa y por las siguientes el doble. Si jornada de todos los trabajadores fuera de 32 horas o menos la empresa pagaría solamente la tasa mínima. De esta forma se incentivaría a las empresas a reducir el tiempo de trabajo de sus empleados.

El cálculo de esta propuesta para una empresa de 10 trabajadores que trabajaran 39 hs. semanales con sueldos de 1.200 dólares, en caso que redujera los contratos a 34 hs., podría ahorrar en aportes sociales aproximadamente lo mismo que le costaría un undécimo salario, con lo cual podría contratar un trabajador más. Este sistema es aplicable en las empresas cuyo personal tiene un seguro de desempleo, de enfermedad y jubilación a cambio del pago de cotizaciones que se le deducen de su salario.

Desde la óptica de la seguridad social habrían nuevos aportes (por un trabajador más) y menos erogaciones (por un desocupado menos) si estaba en seguro de desempleo. La empresa perdió algunas horas de trabajo, que debe encontrar la forma de financiar²¹. Para ello Rocard dice que tendrá un aumento en la productividad por el menor horario trabajado, pero es probable que esto no alcance, por lo cual debe realizar una reorganización de la utilización de las maquinarias que permitan aumentar la productividad del capital. Con éstos cambios podrá realizar nuevas contrataciones y retomar el equilibrio. En este último aspecto esta propuesta coincide con las 2RT, que se analiza más adelante.

La 2RT: reducción y reestructuración del trabajo

Los autores franceses que realizan esta propuesta parten de los cambios que se verifican actualmente en la actividad actual de las empresas y su impacto en las formas de contratación o de ordenación del tiempo de trabajo. La histórica demanda de productos homogéneos, con cambios lentos es sustituida por una creciente diferenciación en el espacio y en el tiempo (volatilidad de los mercados). La organización taylorista tradicional cambia a partir de este hecho hacia formas organizativas y métodos nuevos, como el justo a tiempo, cero existencias,

²⁰ Rocard, Michel, "Una propuesta factible para el reparto del trabajo". Exposición en el seminario "Empleo y tiempo de trabajo: el reto del fin del siglo" Donostia, San Sebastián, España 1996.

²¹ Los viejos trabajadores harían 50 horas menos (5 x 10) y se contrataría un nuevo trabajador que haría 34 horas. El balance final sería 34 menos 50. Es decir que se perderían 16 horas de trabajo.

organización de la producción por los mercados. Asimismo la empresa requiere un trabajo enriquecido por la polivalencia y la reducción de los niveles jerárquicos.

Esta evolución hacia la flexibilidad requiere un cambio en la gestión del tiempo de trabajo. Los horarios de trabajo fijos en los que todos comienzan y cesan su trabajo a la misma hora es poco funcional a las nuevas modalidades productivas. Las empresas buscan soluciones más flexibles y en esto coinciden otras demandas sociales, que también tienen este objetivo. El trabajo a tiempo parcial responde a una búsqueda por parte de la empresa de horarios flexibles, pero también las exigencias de algunos demandantes de empleo, para los que el trabajo complementa otras actividades, como madres de hijos chicos, estudiantes, etc. La demanda de flexibilidad hacia adentro de la empresa, en sus horarios variables resulta de la coincidencia de objetivos empresariales y de algunos sectores sociales.

Las respuestas de las empresas son diferentes, dependiendo de sus características, su tamaño, el sector de actividad a que pertenezca, su tecnología, así como del grado de permanencia que estime que tienen las nuevas situaciones (la nueva demanda, el mercado recientemente ganado, etc.) a las que intenta responder. Los cambios en la organización del trabajo, para ser duraderos requieren la implicación de los trabajadores y el otorgamiento de contrapartidas, que pueden ser de distinto tipo, entre ellas la reducción de la jornada de trabajo.

Según los autores que formulan esta propuesta *"Hemos propuesto llamar reducción - reorganización de la jornada de trabajo al conjunto de los procesos en los que la reducción del tiempo de trabajo es la contrapartida otorgada a los asalariados en ocasión de una reorganización favorable a la empresa"* Para que la contrapartida sea importante debe existir una compensación salarial, por lo cual los elementos en juego en la propuesta son: a) la reorganización del trabajo, que implica una mayor utilización de los equipos, b) un incremento del salario horario y c) una reducción del tiempo de trabajo.²²

El cambio implica un ordenamiento modular con turnos variables de los tiempos de trabajo, cada uno de ellos menores que los previos al cambio, a menudo, una reducción de los tiempos de descansos intermedios y una intensificación de los ritmos de trabajo. Los turnos de trabajo se solapan y determinan un mayor tiempo de utilización de los equipos.

Los efectos son variables según el sector y la empresa, pero en general implican un aumento de la productividad global, por mayor productividad del trabajo y del capital. El crecimiento de la productividad del trabajo se debe a la reducción de la jornada, el aumento del tiempo de trabajo efectivo en relación al tiempo que se está dentro de la empresa (por menores descansos) y por la mayor intensidad del ritmo de trabajo. Y la mayor productividad del capital se debe a que la producción aumenta, a pesar de no cambiar los equipos, por un aumento en el tiempo de utilización.

La 2RT afecta los costos laborales y de capital. La mayor productividad del capital puede reducir los costos del capital y el mayor nivel de actividad reducir los costos fijos. La reorganización del trabajo en turnos (ampliando el horario total) reduce el costo de capital y atenúa el aumento que se produce por la reducción de la jornada de trabajo (o podría más que compensarlo y reducirlo). El costo laboral depende de la compensación salarial, que habitualmente no suele ser proporcional a la reducción del tiempo de trabajo, pues en general hay una compensación parcial (reducción del salario pero menos que la de la jornada).

²² Dominique Taddei, antes citado.

En conclusión los costos se reducen por las ganancias de productividad del capital y del trabajo, por las reorganizaciones de turnos y es aumentado por las compensaciones salariales. El resultado final estará determinado por la importancia relativa de cada uno de estos factores y el mismo afectará otras variables de la empresa. Si el costo disminuyera podría haber reducción del precio de venta del producto, con lo cual habría ganancia de mercado y aumento en el nivel de actividad o, si el empresario decide mantener el precio de venta, aumento de su margen de rentabilidad.

El efecto en el empleo dependerá de la compensación entre reducción de la jornada y todos los aumentos en la productividad que pueden compensarse totalmente o no y del impacto que se produzca en los niveles de producción. En este tema tiene una gran importancia la decisión que el empresario adopte sobre el destino de la disminución de costos que se podría producir.

Si el empresario decide aumentar el margen de rentabilidad no aumentará el nivel de actividad y el impacto sobre el empleo se limitará al efecto derivado de la reducción de la jornada, atenuada por el aumento de la productividad. Si en cambio decide mantener los márgenes unitarios y reducir, por lo tanto, los precios de los productos habría una ganancia de competitividad por precio que podría aumentar el mercado de esa empresa, su nivel de actividad y el empleo. Pero la empresa podría tomar decisiones de aumento de inversiones que reducirían la creación de empleos. La política económica podría en estas situaciones favorecer el aumento del empleo mejorando la rentabilidad de la opción más empleadora.

Se ha centrado el análisis en los efectos en la empresa que introduce la 2RT. La expansión de estos efectos a nivel nacional no es lineal por múltiples razones, entre las cuales, una no menor es que el impacto en cada empresa es diferente, pues hay una incidencia importante del nivel de utilización de los equipos. Las decisiones que harán los empresarios con las posibles reducciones de costos será también diferente.

En base a modelos macroeconómicos se han realizado proyecciones para algunas naciones e incluso para Europa, concluyendo que los efectos sobre el empleo podrían ser muy significativos, si hay una compensación salarial importante. En estos modelos los supuestos realizados sobre las mejoras de productividad no tienen consecuencias importantes. Sería imprescindible una revitalización y enriquecimiento de la negociación colectiva y los agentes de la misma, dado que la participación activa, el involucramiento de las partes en los procesos de reorganización es decisivo. Los defensores de estas propuestas entienden que es un importante camino para lograr a nivel europeo una importante reducción del desempleo, con mejora en el nivel de vida, como resultado de la reducción de la jornada con compensación salarial.

El segundo cheque de Guy Aznar y otras propuestas

El escritor francés Guy Aznar ha realizado una propuesta para reducir el desempleo que implica, en su visión, recurrir a la solidaridad social para reducir la tasa de desempleo. Aunque la implementación puede tener algunas dificultades, su propuesta es muy sencilla.

Se aplica ante el caso en que una empresa decida enviar un trabajador al seguro de paro. Aznar propone que ese trabajador siga trabajando medio horario y otro trabajador voluntario pase a trabajar también medio horario. Ambos trabajadores compartirían el salario, por lo que cada uno reduciría sus ingresos a la mitad. Los dos trabajadores cobrarían, además del medio salario, la mitad del importe de un seguro de desempleo, que aportaría el Estado, por el trabajador que hubiera ido al seguro de paro si no se hubiera efectuado el reparto de trabajo. Este sería el segundo cheque que cada trabajador cobraría, con lo que sus ingresos no se reduciría. En caso

que la prestación por desempleo fuera inferior al salario, ambos reducirían algo sus ingresos, pero el resultado sería más equitativo que si uno mantuviera el trabajo a tiempo completo y otro pasara al desempleo. Y el Estado no perdería nada pues el segundo cheque lo pagaría de todas formas si un trabajador quedara desocupado.

Situación 1: la empresa envía 1 trabajador al seguro de paro

- Trabajador 1: cobraría \$ 1.000 (correspondiente a 1 sueldo de 8 horas diarias)
- Trabajador 2: cobraría \$ 800 (correspondiente a 1 prestación por desempleo)
- Estado: pagaría 1 prestación por desempleo: \$ 800

Situación 2: Trabajadores 1 y 2 reparten 1 sueldo y una prestación por desempleo

- Trabajador 1 y Trabajador 2 cobrarían medio sueldo por 4 horas: \$ 500 y media prestación por desempleo: \$ 400, es decir un total de \$ 900.
- Estado pagaría una prestación por desempleo: 800

En la práctica este sistema es un mecanismo para fomentar el trabajo a tiempo parcial limitado a los trabajadores que tienen un trabajo (con lo que se podría evitar el aumento del desempleo), mediante un subsidio estatal.

El problema es que si no existe una reglamentación inteligente no es difícil que termine aplicándose a todos los trabajadores. Implementar un plan de este tipo requiere la realización de controles minuciosos porque existen múltiples formas de utilizar el sistema con objetivos diferentes, con lo que el Estado podría tener gastos muy significativos.

Guy Aznar es contrario al "*derecho al ingreso*", que otros proponen con el fundamento de que todo individuo al que la sociedad no puede darle un trabajo le debe dar un ingreso. Esta política llevará -afirma Aznar- a una dualización de la sociedad donde se irán conformando grupos de ciudadanos de primera y de segunda. Pero el desempleo lleva a la exclusión social con efecto similar, por lo cual entiende imprescindible eliminarlo. Para ello propone varias estrategias:

* Reducir el trabajo sin reducir los ingresos. Introduciendo cambios en la organización interna, concertadas entre empresa y sindicato y algún financiamiento externo de forma que tampoco aumenten los costos de la empresa.

* Trabajar menos y ganar menos. Es decir trabajo a tiempo parcial o "a la carta" es decir a elección de los trabajadores coordinando con la dirección de la empresa. Este sistema podría aplicarse a quienes cuiden hijos o un familiar, los que quieran perfeccionar sus conocimientos, a los que quieran comenzar el proceso de retiro parcial del trabajo hacia la jubilación, a los que quieran comenzar el proceso de inserción laboral, etc.

* Contratos de jóvenes a media jornada. Mientras terminan sus estudios los que deseen trabajar medio horario, en actividades vinculadas con el estudio o no.

* Crear puestos de trabajo. Esto puede hacerse de varias formas, como prohibiendo actividades destructoras de empleos (como las grandes superficies comerciales), otorgando

incentivos a las empresas que empleen nuevos trabajadores, penalizando la realización de horas extras.

El pacto social de Jeremy Rifkin

Jeremy Rifkin propone un nuevo contrato social con los siguientes componentes: a) Que las empresas reduzcan la jornada de trabajo en 1 hora por año hasta llegar a las 30 hs. b) que los empresarios compartan las ganancias de productividad/beneficios para que las nuevas tecnologías se implementen en beneficio de la gente y no en contra de ella y c) que los salarios de los directivos evolucionen menos que proporcionalmente que los otros. Esto permitiría un involucramiento de los trabajadores que haría que toda empresa que no aceptara el plan sería menos productiva.

11.- Dos convenios colectivos

La reseña anterior muestra que la reducción de la jornada, en muchos casos recurrió a la negociación colectiva al ser implementada en una empresa. Entre los convenios que consideran este tema, algunos han tenido características especiales. Por haber dado una respuesta original a una situación nueva, se consideran como una referencia de otras negociaciones. A continuación se analizan dos convenios con estas características, en países muy diferentes. Uno de ellos en Alemania y el otro en nuestro país y en ambos casos la reducción de la jornada de trabajo ocupó una parte clave en el conjunto del convenio.

El acuerdo Volkswagen

A fines de 1993 empresarios y trabajadores de la fábrica de automóviles Volkswagen de Alemania acordaron una reducción de la jornada de trabajo a cambio de protección en los empleos. En ese año se había producido una fuerte reducción en las ventas de la empresa, que fue considerada la recesión más grande de la postguerra. La empresa consideraba que la productividad del trabajo era muy baja y toda la situación la había decidido a realizar una reducción de la plantilla de trabajadores de un 30%.

Cuando el sindicato resistió la medida el gerente de recursos humanos, recientemente ingresado en la firma, propuso una serie de cambios en los horarios de trabajo que si eran aceptados eliminarían la necesidad de realizar los despidos. La negociación con el sindicato fue breve y se firmó un convenio con tres acuerdos principales:

- a) Una reducción del 20% de las horas de trabajo de todos los empleados, que llevaban la jornada semanal de 36 a 28,8 hs²³, que se realizarían en 5 días en la semana. Se redujeron los días suplementarios de vacaciones. Los salarios se reducirían en la misma magnitud que las horas de trabajo, lo cual no se cumplió pues al incluirse en la negociación acuerdos anteriores, mensualizando el pago anual complementario y considerando que por los menores salarios bajaría el impuesto a la renta, la reducción de ingresos fue de 11 a 12 %.

²³ En 1995 hubo un nuevo acuerdo por el que los trabajadores aceptaban que las 28,8 hs se alcanzaran en el promedio del año, en forma no uniforme. El trabajo por semana no excedería las 38,8 hs y la diaria las 8 hs. La media anual se alcanzaría por medio del tiempo libre.

- b) Se implementaría un "modelo de bloque" como sistema de contratación y jubilación anticipadas. Los estudiantes de los programas de formación internos de la VW se integrarían al trabajo en forma paulatina: 20 hs. 2 años; 24 hs. los 2 años siguientes y finalmente 28 hs. En forma paralela operaría el retiro de los trabajadores de edad avanzada hasta alcanzar la edad jubilatoria. El sistema implicaba una especie de sustitución paulatina de trabajadores de edad avanzada por trabajadores jóvenes formados dentro de VW.
- c) Se establecía una garantía de empleo que implica que mientras durara la reducción de la jornada no habrán despidos por razones empresariales. Este fue uno de los principales argumentos para que los trabajadores aceptaran el convenio.

El acuerdo significó el logro parcial de los objetivos de ambas partes. No hubo despidos, tal como demandaba el sindicato, pero hubo reducción de salarios y otros cambios en las remuneraciones y la organización del trabajo. Entre reducción de costos salariales y aumento de productividad la empresa esperaba mejorar su competitividad.

Además de las características originales del conjunto del convenio, desde el punto de vista sindical, en Alemania, significó un cambio significativo, dado que la IG Metal, uno de los sindicatos fuertes en Alemania y Europa, históricamente había defendido la necesidad de reducir la jornada sin reducción de ingresos. En este caso, la compensación salarial solo fue parcial.

El acuerdo Norteña

El convenio colectivo firmado en la empresa Norteña, en nuestro país, en el año 1999, luego de la crisis regional detonada por la devaluación de Brasil de enero de ese año, es uno de los pioneros en cuanto a la reducción general de la jornada de trabajo. Al igual que el de Volkswagen en Europa, es percibido como un convenio que abrirá camino a un nuevo tipo de negociación colectiva.

La situación de partida de los dos convenios tiene varios elementos en común. En ambos casos hay una reducción importante en las ventas de la empresa. En Norteña, porque la devaluación brasileña provocó prácticamente la suspensión de las exportaciones que la empresa tenía pactadas en Brasil, su principal mercado exportador, que absorbía una cifra muy elevada de sus ventas totales.

Las dos empresas decidieron reducciones importantes en las contrataciones de trabajadores: VW había decidido 30.000 despidos, Norteña había decidido enviar a todo el personal a seguro de paro, en principio por dos meses, sin garantía total de vuelta al trabajo luego de ese tiempo, pues ello dependía de la concreción de nuevos negocios o la apertura del mercado brasileño.

Finalmente, otra similitud, que en las dos empresas había una práctica de negociación colectiva, que reflejaba relaciones maduras entre el sindicato y la dirección de la empresa, que llevó en los dos casos a la búsqueda de una salida acordada que recogiera los objetivos de las dos partes y redujera al mínimo los costos de la situación.

El convenio establece una reducción de la jornada semanal del 25% (de 48 a 36 hs., los obreros y de 44 a 35, los administrativos); no habría compensación salarial, es decir que los salarios reducirían el mismo porcentaje que las horas trabajadas. La reducción en los horarios era una potestad de la empresa, que podía decidirla o no. Si lo resolvía lo comunicaría a los trabajadores

cada viernes para la semana siguiente. Asimismo los salarios quedarían congelados por los dos años de vigencia del convenio, si no era denunciado previamente.²⁴

Al igual que en el convenio VW, la reducción salarial sería menor porque el convenio incluye varias prestaciones a otorgar en momentos concretos en el año, que anualizados hacen que los ingresos de los trabajadores, en el inicio de la vigencia del convenio, sean muy inferiores a la cifra antes indicada.

El convenio no recoge una propuesta inicial de la empresa, que había sido aceptada por el sindicato, y que debió ser modificada por la oposición a la misma del Banco de Previsión Social. El análisis de este punto tiene relevancia porque señala las limitaciones del actual régimen de seguro de paro para enfrentar situaciones actualmente frecuentes.

Se había acordado que Norteña pagaría a los trabajadores el 60% del sueldo líquido de las horas no trabajadas y se pretendía que estas primas no tuvieran aportes patronales ni personales. El objetivo de la inclusión de esta partida en el convenio era atenuar la caída que tendrían los ingresos de los trabajadores. Además de un objetivo social, la empresa aseguraría que no se dispersaran los trabajadores calificados que pasarían al seguro de paro, que se mantendrían en Paysandú, disponibles para volver al trabajo cuando la empresa retomara sus actividades normales.

Ante una consulta, el BPS resolvió que por estos pagos deberían realizarse aportes patronales y personales. Esto implicaba una reducción de los ingresos de los trabajadores a los que se debería descontar el aporte a la seguridad (aproximadamente un 20%) y aumentaba el costo laboral de la empresa que debía efectuar los aportes patronales. La consecuencia económica de esta opción era más cara para la empresa y reducía los ingresos inmediatos de los trabajadores (aunque a largo plazo podía aumentar el sueldo base para su jubilación). Finalmente fue cambiada en el convenio, reduciéndose al 30% y sustituyéndose por otra prestación.

La decisión del BPS se basó en la legislación existente, por lo cual se ajusta a derecho. Una decisión reciente, incentiva a las empresas a compensar a los trabajadores que envía al seguro de paro, con pagos que complementen la prestación por seguro de desempleo para que el ingreso del trabajador se reduzca menos. Estas partidas, que son complementos del seguro de paro, no están gravadas con aportes. Estas complementaciones ya existían en Norteña y se aplicaban, como establece la disposición, cuando el trabajador estaba en seguro de paro. La diferencia de este pago que no exige aportes con la que establecía el convenio es que éste pretendía utilizar los primas para complementar el salario de trabajadores con horario reducido. Esta resolución, en un análisis textual, no se aplicaba al caso del convenio de Norteña, porque el trabajador no estaba en seguro de paro. Es decir no era aplicable a una suspensión parcial del trabajo y para completar un salario reducido sino cuando el trabajo cesaba por completo y para complementar la prestación por desempleo.

Es interesante analizar las diferentes opciones que tenía la empresa para reducir su personal ante una drástica reducción de su mercado, como la situación que se analiza. Una primera opción hubiera sido reducir el personal un 25 %, primero enviándolos al seguro de paro y luego del mismo despedirlos, con lo que ajustaría su plantilla laboral en forma definitiva. Tendría inconveniente si más adelante retomara el nivel de actividad normal y esos trabajadores no

²⁴ Estos son algunos aspectos centrales del convenio. Un análisis detallado del mismo se realiza en "Relaciones Laborales y la crisis brasileña" Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi. Universidad Católica, Montevideo, 1999.

estuvieran en Paysandú, de donde se hubieran mudado por dificultades para encontrar otro empleo. De elegir esta opción probablemente despediría a los trabajadores cuya sustitución fuera menos difícil, que seguramente son los de menor calificación e ingresos.

En este caso el BPS tendría costos mayores porque debería pagar el seguro de desempleo durante seis meses. La empresa, en este tiempo, pagaría el complemento al seguro de desempleo, como estaba convenido (y que es muy inferior al 60% de los horas no trabajadas establecido en el convenio propuesto) y luego pagaría el despido, pero tendría una plantilla reducida. Para los trabajadores implicaría que una parte de ellos se quedaría sin trabajo. La empresa en lo inmediato tendría un beneficio económico y perdería sólo si en el mediano o largo plazo necesitara y tuviera dificultades para sustituir a los trabajadores despedidos. Parece claro que los más perjudicados serían el BPS, que pagaría las prestaciones por desempleo y los trabajadores, que no querrían una situación tan poco equitativa. Desde el punto de vista social implica el aumento del desempleo y penurias para familias en una ciudad donde en los últimos años se han cerrado varias industrias y actividades agrícolas, por lo que encontrar trabajo es sumamente difícil. Estas familias probablemente deberían emigrar a otro departamento.

Una segunda opción de la empresa es no despedir a los trabajadores luego del periodo en seguro de paro y sustituirlos por otros que pasarían al seguro de paro hasta que otros los sustituyeran y así sucesivamente. En este caso el BPS debería pagar en forma permanente el seguro de paro del 25% de los trabajadores de Norteña. La empresa lograría reducir el personal, como había decidido y se ahorraría el pago de despidos. Los trabajadores estarían relativamente mal cuando les tocara estar en seguro de paro y cuando trabajaran tendrían un ingreso 25% inferior, por trabajar menos horas. Esta opción sería menor onerosa para la empresa, para los trabajadores sería más equitativa que la anterior, pues todos mantendrían el trabajo, pero sus ingresos se reducirían sustancialmente. Quien saldría perjudicado sería el BPS que pagaría la totalidad del ajuste.

La tercer opción es la acordada en el convenio final, luego de la exigencia del BPS, es decir realizando aportes por todos los pagos realizados por la empresa, fueran por trabajo o por compensaciones por no trabajar. En este caso, el BPS tiene mayores ingresos que en las dos opciones anteriores, pues no paga seguros de desempleo y recibe aportes patronales y personales por montos mayores que si los salarios cayeran lo mismo que las horas trabajadas. La empresa tendrá costos mayores porque pagará la prima por reducción de trabajo y los aportes patronales por ellas. Los trabajadores tendrían una cierta compensación salarial (menor que la propuesta original), por la decisión de la empresa de mantener la prima, pero deberían pagar aportes sociales, aunque a largo plazo tendrían el beneficio de tener mayor salario base para el cálculo de su jubilación.

La del convenio propuesto y no aceptado sería una cuarta opción. Con respecto a las primeras sería más cara para la empresa, que pagaría la prima por reducción de trabajo, con respecto a la tercera probablemente sería similar, porque ante el fallo del BPS redujo el monto de la prima por reducción de trabajo. Los trabajadores, en lo inmediato, serían los más beneficiados porque no tendrían descuentos por esa prima y sería más equitativa que las tres opciones anteriores (porque los trabajadores tienen una prima sin deducciones en el periodo en que sus ingresos se reducen por la reducción de la jornada). El BPS no pagaría seguros de desempleos como haría en las dos primeras opciones, aunque tendría ingresos menores que en la tercera porque no recibiría los aportes patronales y personales.

Sin duda que el fallo del BPS se adecua a la legislación, pero la pregunta que queda planteada es si no incentiva a las empresas a optar por una de las dos opciones primeras, en las cuales sus

costos son inferiores. todo el ajuste lo paga el BPS, mientras los trabajadores tienen una clara reducción de sus ingresos. Por otro lado las empresas pueden simplemente reducir las horas de trabajo, reduciendo el salario y no aportando ninguna prima por las horas reducidas, opción que no viola ninguna normativa, aunque claramente reduce los ingresos de los trabajadores precisamente en el momento que tienen menos trabajo. Debe tenerse en cuenta que otras empresas que en este año redujeron las horas de trabajo optaron por una de estas opciones, sin tener ningún problema legal. La pregunta, que lamentablemente no tendrá respuesta es si, en caso de existir una mayor flexibilidad en la normativa, no hubieran optado por una solución menos costosa para los trabajadores.

La opción que había elegido Norteña, y los trabajadores habían aceptado, implicaba una mayor distribución de los costos, con un aporte de la empresa (por la prima del 60% del salario líquido de las horas no trabajadas), de los trabajadores que reducen sus ingresos y del BPS que dejaría de recibir el aporte de las primas por horas no trabajadas. Parece una opción más equitativa para todas las partes.

Existía una salida mejor para los trabajadores, que era reducción de las horas sin reducción salarial, pero esto implicaría un mayor costo laboral, precisamente en un momento en que la empresa estaba pasando por una crisis comercial y financiera de significación. Como puede verse de los ejemplos mencionados anteriormente en este trabajo, una salida de este tipo, en momentos de crisis, no la lograron los trabajadores ni en los países desarrollados, donde la capacidad financiera de las empresas es muy superior. Pretenderla para nuestro país, en este caso, no parece realista.

La solución final en este convenio fue menos favorable para trabajadores y la empresa y el tema debería orientar a la reflexión acerca si el seguro de desempleo tal como está diseñado en nuestro país es funcional para resolver los problemas que tienen las empresas o los sectores en la actualidad. Los cambios en las relaciones comerciales con el resto del mundo derivados de la apertura de la economía, la desregulación y las políticas macroeconómicas han provocado cambios muy significativos en las condiciones competitivas.

La volatilidad de los mercados es hoy un dato de la realidad a lo que se agrega que los mercados de la región son inestables porque los acuerdos del Mercosur han desatendido variables económicas que pueden ser decididas por los gobiernos nacionales, sin violar los acuerdos, y al hacerlo, alterar las posibilidades de acceso a los mercados, como lo demuestra con claridad la devaluación brasileña de 1999 (aunque ya había quedado claro cuando Argentina pone una tasa estadística a sus importaciones en 1992).

En estas condiciones problemas como los de Norteña y otras empresas en 1999 probablemente ocurran en el futuro. Las relaciones laborales y el empleo se verán sin duda afectados. El seguro de paro puede ser un instrumento para enfrentar estos problemas, pero debería ser encarado como parte de una política de empleo y no solo como una política social. Pero encararlo de esta manera parecería requerir una rediscusión de sus características que permita su utilización en una gama de situaciones más amplia que la actual.

12.- Algunas conclusiones y temas para reflexionar

La reducción de la jornada de trabajo para repartir el empleo, trabajar menos para trabajar todos, no es algo que se haya verificado en todos los casos que se intentó. Existen problemas técnicos para sustituir las horas no trabajadas al reducirse la jornada, particularmente en las pequeñas empresas, que habitualmente han sido más reticentes que las grandes. Si hay una consecuencia

clara de una reducción de la jornada es un aumento en la productividad del trabajo. Y este factor, atenúa o elimina totalmente el efecto empleo de la menor jornada. La constatación de este hecho en múltiples casos concretos ha orientado la reflexión en cuanto a la política económica hacia el tema de en qué condiciones una reducción de la jornada es capaz de crear empleos.

Esta reflexión no concluyó en el descarte de la reducción de la jornada como objetivo social posible. Por el contrario, es una tendencia histórica constatada en el último siglo y medio, que se mantuvo en las últimas décadas y que probablemente se ratifique en el futuro. Estos hechos parecen mostrar que las previsiones catastróficas que habitualmente se realizaron cada vez que el tema era planteado no demostraron verificarse en la realidad. Pero los objetivos buscados y sobre todo las formas en que se concretaron han sido muy diferentes en la historia, tanto antigua como reciente.

El movimiento sindical, la demanda de los trabajadores, ha sido generalmente el factor que dio impulso al proceso. Lo ha hecho con dos objetivos centrales: la mejora en las condiciones de vida y de trabajo y, especialmente en momentos de crisis, como una forma de crear empleos y reducir el desempleo. Actualmente, particularmente en los países desarrollados, donde la jornada semanal ha dejado de ser extenuante (salvo en sectores y actividades concretas) el objetivo de reducir el desempleo es el principal.

Uno de los temas de mas intenso debate es la forma de concretar la reducción de la jornada, donde hay tres grandes posibilidades. Que sea decidido con carácter general por el Estado a través de una ley o un decreto que obligue a todas las empresas. En el lado opuesto, que el Estado no intervenga y sea decidido por los actores sociales a través de la negociación colectiva. Una tercer opción es que el Estado estimule la reducción de la jornada, fijando plazos para hacerlo, estableciendo estímulos positivos y negativos a las empresas que lo deciden, pero dejando su concreción al acuerdo que realicen trabajadores y empresarios en una negociación que puede desarrollarse a nivel de sector o de empresa o en ambos.

La elección de la vía parece estar vinculada al objetivo buscado. Cuando el objetivo es mejorar las condiciones de vida y trabajo la vía más razonable es una ley o un decreto cuya validez es general. En cambio si el objetivo es aumentar los empleos las medidas generales no han demostrado ser eficaces, por lo cual en los últimos 15 años se ha priorizado la negociación colectiva y el logro del acuerdo de los actores sociales, aunque frecuentemente con una promoción de parte del Estado.

Una de las causas de esta priorización es que cuando hay una economía abierta y competitiva, para la reducción de la jornada con compensación salarial parcial o total no reduzca empleos no debe implicar un aumento en los costos de la empresa. Esto solo es posible si la medida es acompañada de otros cambios en la organización del trabajo y en la utilización de la maquinaria que aumenten la productividad, con lo que se compensaría el mayor costo laboral provocado por la compensación salarial.

En nuestro país debería definirse cual es el objetivo buscado, para posteriormente definir si la medida es posible y en este caso cual sería la mejor vía para concretarla. La reducción de la jornada como forma de mejorar el nivel de vida siempre es deseable, pero solo da resultados cuando no reduce la competitividad y, en consecuencia, los empleos. Este es un análisis necesario para adoptar una decisión en este tema. Debe tenerse en cuenta que los países en los que la jornada efectiva es muy inferior a la de nuestro país tienen mayores costos laborales que

compensan con un mayor nivel tecnológico que determina, en sus empresas, una productividad relativa de todos los factores de producción muy superior.

La reducción de la jornada temporal o definitiva puede ser un instrumento de la política de empleo. Muchos países han decidido una reglamentación flexible, con diversas formas de utilización de las prestaciones de desempleo, para que los costos sociales de las reconversiones sean menores. En nuestro país ya sea por realizar una reestructura o por problemas temporales provocados por la volatilidad de los mercados las empresas reducen la jornada o las plantillas. Una reglamentación más flexible del seguro del desempleo probablemente estimule una menor utilización de los despidos, que es la medida socialmente más costosa.

Desde la óptica de los trabajadores debería analizarse cuál es la consigna más conveniente. En los países en que la reducción de la jornada ha implicado una opción por mayor dedicación al ocio, la familia, la educación es cuando los trabajadores habían logrado la satisfacción de sus necesidades básicas y optaban por trabajar menos para ocupar su tiempo en otras actividades, que preferían. Si un sector de actividad tiene salarios muy reducidos una reducción significativa de la jornada podría ser un estímulo al doble empleo. El trabajador podría optar por trabajar más horas que previamente a la reducción de la jornada, para aumentar sus ingresos y mejorar el nivel de vida de su familia. Si el objetivo es aumentar los ingresos, la mejora del salario parece ser el objetivo principal, pues la reducción de la jornada puede llevar a lo mismo, pero con un aumento muy importante de las horas trabajadas y, quizá, con una reducción de los trabajadores ocupados, dado que muchos ocuparán dos puestos.

En todos los casos la extensión de la jornada, el empleo, el nivel de los salarios, las condiciones de trabajo son temas de tratamiento necesario para mejorar el nivel de vida de la población. En un mundo complejo, con cambios muy importantes en diversos terrenos, no hay recetas sencillas o mágicas para lograr los resultados. La experiencia indica, sin embargo, que muchos logros son posibles, pero no en cualquier situación. Por ello así como el compromiso es imprescindible para cualquier mejora, también lo es la corrección de la elección de los objetivos y de la forma de lograrlos.

Anexo

La ley Aubry, Francia 1998: la semana de 35 horas

El 13 de junio de 1998 es aprobada en Francia la denominada Ley Aubry, por la cual se resuelve que la jornada de trabajo será, en el futuro, de 35 horas. Los aspectos principales de la misma son los siguientes:

En primer lugar establece un llamado a la negociación colectiva entre trabajadores y empresarios, para que acuerden la forma en que se reducirá el tiempo de trabajo. Las ayudas financieras que el Estado establece como contribución al proceso están condicionados a que exista un acuerdo laboral. Por otro lado se anuncia que una segunda ley a aprobar al fin de 1999 establecerá disposiciones sobre otros temas relacionados a esta decisión y cuyo contenido se elaborará a partir de los acuerdos sectoriales negociados hasta ese momento.

El primer objetivo, entonces, es una dinamización de la negociación colectiva, a los que se atribuye la facultad de derogar ciertas disposiciones del código de trabajo, en el terreno de la jornada de trabajo, aunque como provienen de acuerdos de los actores, se supone que ello responde al interés de las dos partes.

En segundo lugar se establece la reducción de la jornada de trabajo semanal legal a 35 horas el 1º de enero del 2000, para las empresas de más de 20 trabajadores y el 1º de enero del 2002, para las de menos de 20 trabajadores. Se establecen incentivos negativos y positivos cuyo objetivo es maximizar los efectos positivos de los acuerdos para las dos partes.

Los *incentivos financieros negativos* resultan de que las empresas que no reduzcan las jornadas tendrán, a partir de las fechas establecidas para las jornadas de 35 hs., un aumento de los costos laborales dado que deberán abonar como extras las horas de trabajo que superen las 35 en la semana. El costo de estas horas extras será decidido en la 2ª ley a aprobar en 1999. La reducción de la jornada puede tomar la forma de días de vacaciones anuales, a tomar en los siguientes cuatro años.

Los *incentivos financieros positivos* premian a las empresas en las cuales por medio de un acuerdo de empresarios y trabajadores, se crean empleos (en caso de ajuste positivo) o se mantienen (en caso de ajuste defensivo), así como a las empresas cuyo ritmo de reducción de la jornada es mayor que el legal, es decir alcanzan las 35 hs. antes de la fecha establecida por la ley.

Corresponderán ayudas financieras cuando las empresas creen puestos de trabajo (nuevos contratos laborales) por un 6 % en caso que la reducción del tiempo de trabajo sea del 10% (y por un 9% en caso de una reducción del 15%). El hecho que se acepte un porcentaje de creación de empleos menor que la reducción del tiempo de trabajo implica que se asume que paralelamente a la reducción de la jornada habrán ganancias de productividad, que atenuarán el efecto empleo. "*Cela fait apparaître explicitement la possibilité de réaliser des gains de productivité et permet à un beaucoup plus grande nombre d'entreprises de bénéficier des aides*"²⁵

Las ventajas son importantes al inicio de la reducción y descienden en los años siguientes. Si la reducción del tiempo de trabajo alcanza al 10% y se implanta antes del 1º, julio de 1999, la

²⁵ Cette, G. y Gubian, A. Les impacts de la réduction du temps de travail" Futuribles, Diciembre 1998, Francia.

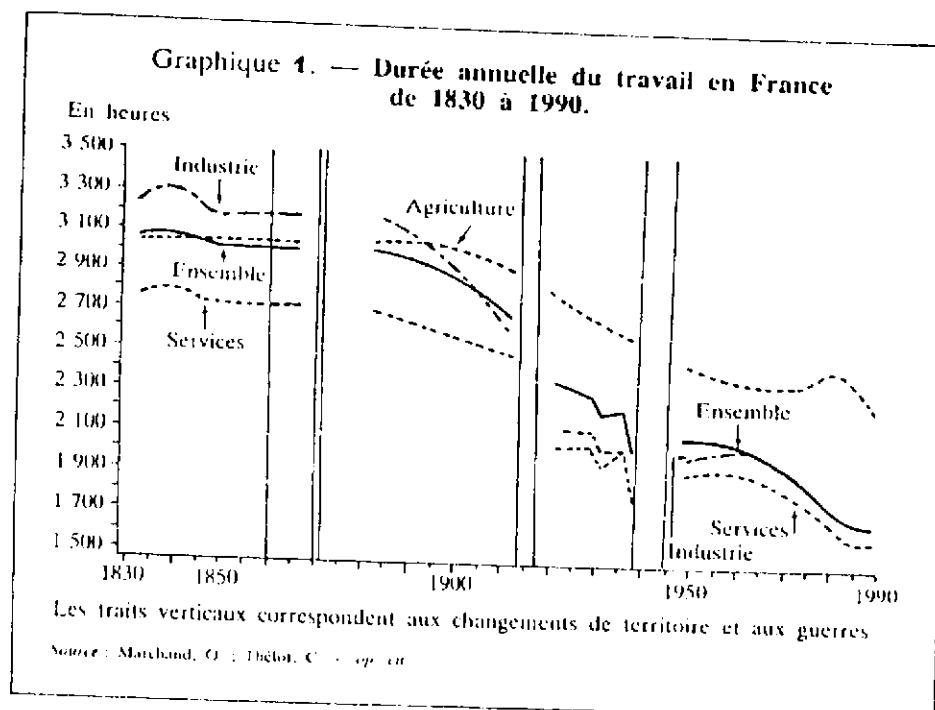
ayuda es de 9.000 francos en el primer año y decrecerá 1.000 francos por año durante los cuatro siguientes, hasta terminar en 5.000 francos el quinto año.

Si la reducción se realiza después del 1o. de julio de 1999 la ayuda el primer año será de 7.000 francos y también descenderá gradualmente cada año hasta terminar en 5.000 el quinto año. En algunos casos las ayudas serán mayores. Si la reducción del tiempo de trabajo alcanza al 15%, será de 4.000 francos más por año; será de 1.000 francos más por año para las creaciones de empleos superiores al umbral mínimo de algunos grupos sociales como jóvenes y desempleados de larga duración. A pesar de las ayudas financieras que aporta el Estado, se estima que no se producirá déficit fiscal: el objetivo expreso de la ley es que el efecto en las cuentas públicas sea nulo.

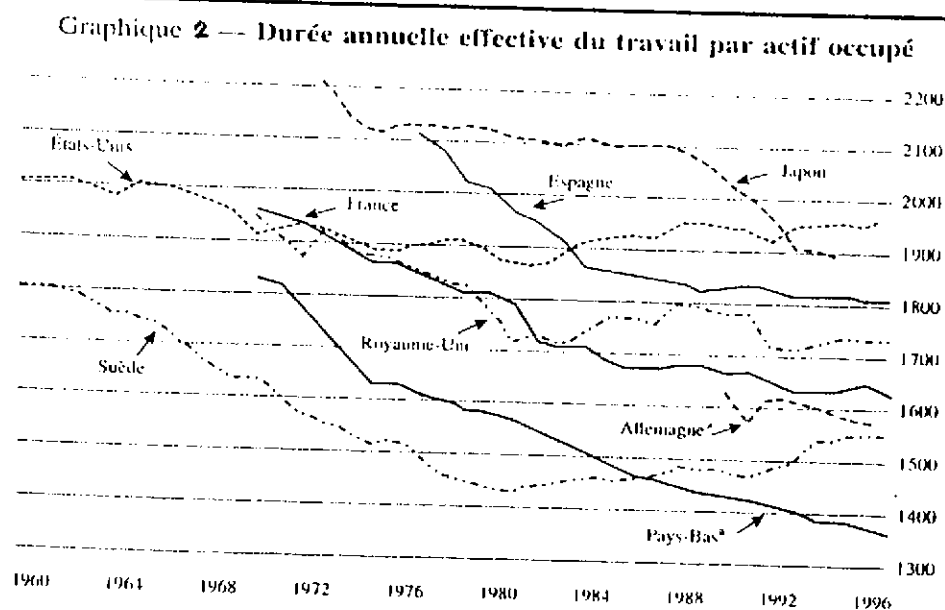
La ley de reducción de la jornada en Francia implica un nuevo camino para concretar un viejo objetivo. Al igual que en casos anteriores el gobierno francés tiene un papel decisivo pero en esta oportunidad otorga un lugar decisivo a la negociación entre empresarios y trabajadores. La existencia de un convenio negociado es una condición para que la empresa tenga derecho a los incentivos financieros aportados por el Estado. La fijación de la fecha de comienzo de la vigencia de la ley un año y medio después de aprobada tiene por objetivo dar tiempo a la negociación. Asimismo da a los convenios atribuciones especiales que hacen preguntar a Jacques Barthélèmy si se va hacia un nuevo derecho del trabajo.

Las estimaciones realizadas prevén que la ley provoque un muy pequeño crecimiento del PBI (0.1%) y la creación de 440.000 puestos de trabajo. En todo caso es un nuevo intento de combinar un importante papel impulsor y promotor de la reducción de la jornada de trabajo del Estado, con un destacado lugar de la negociación colectiva que permita a nivel de las empresas reestructuras en la organización de los tiempos de trabajo para que la productividad tenga un crecimiento y no aumenten los costos laborales ni se reduzca la producción.

Anexo Gráficos



6. Marchand, O. et Thélot, C. — « Deux siècles de travail en France ». — INSEE, Études, janvier 1991.



a. Les données pour les Pays-Bas se réfèrent uniquement aux emplois salariés.

Source : Voir tableau F de l'annexe statistique des *Perspectives de l'emploi*, OCDE, juin 1998. *Op. cit.*

Bibliografía citada

Boulin, J y Cette, G. "Les politiques du temps de travail en Europe" Futuribles, diciembre 1998

Cette, Gilbert (1995) "Reduccion de tiempo de trabajo y creación de empleo. Algunas consideraciones macroeconómicas", mimeo.

Cette, Gilbert y Taddey Dominique (1995): Los efectos económicos de una reducción reorganizaciodel trabajo (2RT)" En "El reparto de Trabajo", Bilbao

Cette, G. y Gubian, A. Les impacts de la réduction du temps de travail" Futuribles, Diciembre 1998. Francia

Evans, J. M. y Marianna, P. "La durée du travail dans huit pays de L'OCDE", en Futuribles, Diciembre 1998.

Friedman, G. (1950) "Donde va el trabajo humano" citado por Rocard Michel "Una propuesta factible para el reparto del trabajo", ponencia presentada en la Conferencia Internacional sobre el Reparto del Trabajo, Bilbao, España, 1995.

Informes OCDE, "Estudios de la OCDE sobre el empleo. El potencial ajuste del mercado de trabajo", Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, España, 1997

Käding, Klaus Harald "Negociaciones colectivas sobre la reducción y reestructuración del tiempo de trabajo en los Estados miembros de la Comunidad Europea, en Revista de Trabajo, mayo/junio/94, Argentina.

Krugman, Paul: "Productividad, empleo y jornada laboral" , ponencia presentada en la Conferencia Internacional sobre el Reparto del Trabajo, Bilbao, España, 1995.

Marchand, O. y Thélot, C. "Deux siècles de travail en France", cit. en Marchand, O. "Une comparaison internationale des temps de travail", "Le temps de travail" Futuribles-Syros, Francia, 1993.

Riechman, Jorge, Recio, Alberto "Quien parte y reparte, el debate sobre la reducción del tiempo de trabajo" Icaria, España, 1997.

Rocard, Michel, "Una propuesta factible para el reparto del trabajo". Exposicion en el seminario "Empleo y tiempo de trabajo: el reto del fin del siglo" Donostia, San Sebastián, España 1996.

Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi "Relaciones Laborales y la crisis brasileña", Universidad Católica, Montevideo, 1999.

Stille Frank "Aspectos económicos y fiscales de la política de tiempo de trabajo en Alemania", 1995 (mimeo)

White Michael "Reducción de la Jornada de Trabajo. Posibilidades y Perspectivas", Coleccion Informes OIT No. 17, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España, 1989.

Zaluski, John (1995): "Tiempo de trabajo y relaciones laborales en los Estados Unidos".

Zufiaur, José María (1995): "Reduccion de la jornada y negociacion colectiva" Bilbao.

Conferencia sobre la Relación Tecnología, Sociedad y Jornada de Trabajo.

Por Marcos Supervielle.

1. Introducción.

a) ¿Cuál es la relación entre la sociedad y la tecnología? ¿La sociedad determina la tecnología o la tecnología determina la evolución de la sociedad?

Las relaciones entre sociedad y tecnología son sin lugar a dudas complejas. Algunas corrientes del pensamiento social hacen un fuerte hincapié en la determinación que tiene la tecnología en la determinación de la forma que adquiere la sociedad. Es el caso de algunas corrientes teóricas inspiradas en el marxismo que asimilan el desarrollo de la tecnología con el desarrollo de las fuerzas productivas y le dan una particular primacía a ésta para comprender la evolución de las sociedades. Otros, sin menoscabar la importancia de la evolución de la tecnología, consideran que esta evolución, este desarrollo, no es mecánico sino se encuentra determinado por la búsqueda de la resolución de problemas.

Ahora bien, ¿quién en última instancia define los problemas e, incluso, el tipo de solución de los mismos, aún con los supuestos que estas soluciones llevan implícitos? Indudablemente es la propia sociedad. Desde esta perspectiva, serían las sociedades las que determinarían el desarrollo de la tecnología, su dirección e, incluso, sus opciones técnicas. ¿Cómo explicar sino que las innovaciones tecnológicas y su desarrollo tienen importantes empujes en sociedades particulares, en periodos y circunstancias precisas?

Pero a otro nivel, es indudable que la difusión de las tecnologías obligan a adaptaciones sociales a veces muy importantes incluso a nivel individual. Baste pensar en las transformaciones que han tenido las sociedades debido a la informatización y de las nuevas tecnologías de la comunicación para aceptar que la tecnología en su difusión juega un papel importante en la evolución de las sociedades.

Sin lugar a duda este debate sirve para señalar que las relaciones entre la tecnología y la sociedad son complejas, son dialécticas y sus determinaciones varían según el nivel y el momento en que nos situemos.

b) La relación entre la tecnología y la jornada de trabajo.

Es indudable que la tecnología tiene una relación importante con la concepción de la jornada de trabajo, tanto en contenido como en extensión. Pero también aquí la relación es compleja. El desarrollo de la tecnología aparece como uno de los signos del desarrollo de la modernidad. Es el reloj y su difusión que entre otras cosas permite el "desanclaje" entre el tiempo y el espacio que caracteriza a la modernidad para el sociólogo, Anthony Giddens. Es decir, solamente con la generalización del reloj, se pudo determinar una jornada de trabajo en términos horarios y salir de la jornada de "sol a sol", como existía hasta una época no tan remota. Y, como veremos más adelante, en los dos últimos siglos se dio una gran lucha por la reducción de la jornada de trabajo. Pero esta evolución de una reducción constante de la jornada, tiene su punto de partida en las jornadas de "sol a sol" que existía en la antigüedad. Es desde este punto que se comienza a reducir la jornada de trabajo.

En otro plano, como veremos más adelante, el contenido y la longitud de la jornada de trabajo, así como la orientación del desarrollo tecnológico tendrán mucho que ver con el tipo de orientación dominante en la lógica de acumulación de capital. Hay pues, y esta es la tesis que defendemos, una cierta coherencia entre el largo de la jornada de trabajo y su contenido, por un lado, con el desarrollo de la tecnología, por otro. Y esta coherencia es dada por la lógica de acumulación dominante, como veremos más adelante. Sin embargo, también existen lógicas que no son las dominantes, pero que sí dominan algunos sectores de la producción. Y, en estos sectores, existen otros criterios para fijar las jornadas de trabajo. ¿O no hay trabajadores que trabajan de “sol a sol”, todavía?

2. La evolución del tiempo de la Jornada de Trabajo.

Si observamos la evolución de la longitud de la jornada de trabajo legal en Francia, por ejemplo, vemos que ésta se fijó legalmente en el año 1848 en doce horas para los obreros. Ello sucede luego de un ciclo de grandes revueltas populares. Lo que significa que la jornada era usualmente más larga antes de 1848. En 1892 se fija el descanso semanal obligatorio, en un periodo en donde la izquierda alcanza el gobierno. En 1919, al culminar la Primera Guerra Mundial se fija la jornada de 48 horas semanales como máximo. En 1936 se reduce la semana a 40 horas semanales obligatorias y se instaura el régimen de dos semanas pagas en los famosos acuerdos de Matignon impulsados por el Frente Popular. Esta reducción de la jornada y la instauración de las vacaciones pagas se transformarán en el imaginario popular como una de las grandes conquistas laborales y servirá como antecedente de los debates sobre la reducción de la semana en la actualidad. En 1956 se extienden las semanas pagas a tres semanas y diez años después a cuatro semanas. En 1982 se reduce la semana laboral a 39 horas semanales y si no se modifica la reciente ley votada se volverá a reducir a 35 horas en el año 2000 como veremos más adelante.

De esta breve descripción de la evolución horaria combinada con la reducción anual debido a la instauración de las vacaciones obligatorias para los trabajadores queríamos destacar dos elementos. Por un lado, el carácter esencialmente político de la toma de decisiones en torno a la fijación legal de la longitud de la jornada y, ello, como reflejo de transformaciones sociales importantes en la sociedad en su conjunto en éstos ciento cincuenta años y también en las características de los trabajadores y de su forma de trabajar en el periodo. Y por otro, menos visible pero no menos relevante e indisolublemente ligado a lo anterior, las modificaciones de la lógica de la acumulación de capital o, si se quiere, de producción de riquezas de Francia.

En efecto, se estima que hasta algo antes de fines de 1900 la lógica de acumulación de capital estaba centrada en la acumulación de la plusvalía absoluta –tal es la conceptualización de Marx. Es decir, centrada en una acumulación simple de trabajo. En la medida en que se lograba incorporar más trabajo más se acumulaba capital. Y, la acumulación de trabajo se podía realizar, o bien incorporando a más trabajadores, o bien, alargando los días de trabajo reduciendo al máximo los días festivos, o bien, prolongando la jornada de trabajo.

En realidad el trabajo urbano en general y, luego, trabajo industrial, pagaba el tributo a donde se originó el trabajo que es en el campo. Y donde la jornada de trabajo coincide con el ciclo natural de los días e, incluso, de las estaciones. Por lo que era impensable, jornadas de horarios fijos y semanas de licencia. Y que, por el tipo de tecnología que se utilizaba, la

acumulación simple de trabajo humano es la que determina la posibilidad de realizar eficientemente las tareas en el menor tiempo posible para evitar los riesgos de los desastres naturales y para llegar al mercado antes que sus competidores.

En esta lógica de acumular trabajo simple se movilizaba a todos los miembros de la familia trabajadora, mujeres y niños incluidos, algo que en ciertas actividades agrarias se sigue haciendo, aunque no sea el modelo dominante en ninguna sociedad. Es esta lógica que se traslada del ámbito rural al ámbito urbano pero ya desde sus inicios no se trata de un trabajo en las mismas condiciones. Las condiciones de trabajo e incluso de vida son mucho más duras en el mundo rural de esa época que las de la vida urbana. Como reflejo de ello, muy tempranamente aparecen las leyes y reglamentaciones prohibiendo el trabajo infantil, normas impulsadas por legisladores humanistas, primero en Inglaterra y, posteriormente, en toda Europa. Aunque llegan a tener fuerza de normas constitucionales en muchos países europeos, sin embargo, es casi hacia fines del siglo diecinueve que efectivamente los niños salen de los espacios fabriles. La posible explicación de esta realidad es justamente la idea que la lógica de acumulación dominante basada principalmente en la plusvalía absoluta llevaba a que se incorporase el máximo de trabajo posible, por ende, también niños, aunque muchas veces se justificase esta incorporación a través de argumentos tales como la mayor ductibilidad de los niños, de sus dedos, etc.

Lo cierto es que los niños desaparecen de los ambientes fabriles y aún de las minas, en el momento en que se producen una serie de cambios en el mundo de la producción. Por de pronto la incorporación de la tecnología permite un muy importante aumento en la productividad que poco a poco va cambiando la lógica de acumulación capitalista. Comienza a importar más la intensidad o el ritmo del trabajo que la acumulación simple de trabajo. Pero este proceso no es inmediato sino que se construye paulatinamente y se da acompañado de otros procesos que se producen simultáneamente. Procesos ligados al disciplinamiento de la fuerza de trabajo, ligados a su concentración en ámbitos fabriles y abandonando el trabajo a destajo y a domicilio, también denominado "putting out system", tal cual nos lo describe el sociólogo Stephen Marglin. La intensificación del trabajo se logra a partir de maquinarias más sofisticadas y más costosas, lo que implica nuevas habilidades y destrezas productivas pero ya no del mismo tipo que antes. Ello implica nuevas calificaciones o especializaciones que las que existían previamente: aparece el trabajador fabril propiamente dicho.

Por otro lado, este proceso de cambio es rápidamente percibido por parte de los trabajadores quienes llegan a reaccionar con mucha virulencia frente a la incorporación de maquinaria que les cambiaba su vida de una forma muy radical. Primeramente debido a que las nuevas tecnologías les dejan obsoletos sus conocimientos y calificaciones manuales y, por lo tanto, los debilitaban en su puja por mejores condiciones de trabajo o de salario. Segundo, porque las nuevas tecnologías y las nuevas organizaciones fabriles que se montan en torno a estas nuevas tecnologías desplazan mano de obra. Reducen mano de obra en algunos lugares, la aumentan en otros, pero obligando a los trabajadores a desplazamientos físicos, a renegociar sus empleos etc.

Las reacciones no se hicieron esperar y van desde una primera etapa de intentar revertir el movimiento de desarrollo de la tecnología destruyendo máquinas a aceptar la lógica de los nuevos sistemas pero reclamando ajustes que los hiciesen más humanos. Efectivamente, las primeras reacciones fueron las de intentar destruir las máquinas. A estas reacciones inéditas en la historia se les denominaron "ludistas" a partir de un señor John Ludd que en Inglaterra

seguramente participó en la destrucción de máquinas o acciones de "sabotaje", en Francia, a partir de que la mayoría de los trabajadores utilizaban "sabots" - lo que nosotros denominamos "suecos" - pues utilizaban estos "sabots" para destruir las máquinas.

En un segundo momento, cuando poco a poco ya se había conformado una identidad de trabajadores fabriles, es decir, ya integrados a los nuevos sistemas laborales, aparece como necesidad la presión a un ajuste del sistema en que se participe de condiciones más humanas. En la medida en que el aumento de intensidad que conllevaban las máquinas no iba acompañado, en principio, por medidas compensatorias para los trabajadores sometidos a ese régimen, entre otras reivindicaciones se luchaba por la reducción de la jornada de trabajo, entre otras muchas razones como medida para reducir el cansancio y desgaste creciente debido a este aumento de la intensidad del trabajo. Es típicamente una lucha dentro del sistema que se ha implantado porque estos conflictos se dan impulsados con la aparición de los sindicatos como organización típicamente obrera fabril, en donde la fuerza de los mismos pasa a depender de la capacidad que tuvieron para movilizar al conjunto de los trabajadores concentrados en un mismo ámbito fabril.

A pesar de ello, creo que este pasaje de una lógica de acumulación de capital basada en la lógica de maximizar la plusvalía absoluta a una nueva lógica centrada en la búsqueda de maximizar la plusvalía relativa centrada en un creciente aumento de la productividad basada en la intensidad del trabajo, fue un proceso relativamente lento que, paradójicamente, se fue haciendo dominante para toda la industria en la medida en que aparecía como la mejor opción en el sentido que restringía y reglamentaba la jornada de trabajo.

Un indicador fuerte del cambio de la lógica dominante es justamente la desaparición de los niños de la gran industria. Estos desaparecen no porque existiesen reglamentaciones o normas legales, sino, porque su trabajo dejó de ser efectivo en situaciones en donde la intensidad del trabajo era el eje de la acumulación del capital. Ello no quiere decir que el trabajo infantil haya desaparecido en otras ramas productivas pues de hecho sigue existiendo hasta nuestros días.

También es importante señalar que mientras se consolida este fenómeno las sociedades están en un proceso de complejización tal que crecientemente se requiere la necesidad de saber leer y escribir. Y es en la segunda mitad del siglo XIX que, poco a poco, se van imponiendo programas de escolarización obligatoria en toda Europa, medidas de política social que rápidamente se extienden hacia América Latina en donde esto también se vive como una necesidad social importante. Todo ello aleja también a los niños de la esfera productiva.

3.- La Jornada de trabajo, Taylorismo, Fordismo y Estado de Bienestar.

Es a fines del siglo pasado cuando el ingeniero Taylor sienta las bases para que mejore la organización del trabajo de tal forma que se pueda aumentar la intensidad del trabajo. A partir de Taylor la búsqueda de racionalización de la organización para la producción tiene justamente este fin: organizar para aumentar la intensidad del trabajo. No nos extenderemos sobre los métodos tayloristas, digamos solamente que se busca distinguir muy fuertemente lo que es la tarea de creación y concepción de la tarea de ejecución. Que ya no serán las mismas personas las que cumplirán estas dos funciones sino que éstas estarán separadas incluso físicamente y ejecutadas por personas diferentes. Este es un cambio radical con respecto al pasado. De hecho se busca que el operario asignado a tareas de ejecución no necesite reflexionar sobre lo que hace sino, por el contrario, se intenta que sus actos sean descompuestos en actos simples de tal

forma que en una Oficina de Control y Métodos se pueda encontrar la "one best way". Una vez encontrada esta forma estandarizada se pueden calcular los tiempos que conlleva cada tarea. Las tareas de ejecución en la organización de trabajo taylorista no requieren pues ninguna inteligencia supuestamente ya que la inteligencia está en otro lado.

Señalemos algunas consecuencias de la difusión de esta tecnología de la organización. Primeramente podemos percibir hasta que punto las categorías de plusvalía absoluta y plusvalía relativa no son conceptos radicalmente diferentes ya que la intensidad que se busca aumentar en el modelo taylorista está basada en la reducción de la "porosidad" de la jornada, es decir, reducir al máximo los tiempos muertos, o sea, también busca aumentar la jornada pero "hacia adentro". Es este el primer objetivo y es por ello que es necesario "apropiarse" del conocimiento de cómo se realiza la tarea. Conocimiento que antes lo tenía el operario solamente. Luego, poder descomponer la tarea en múltiples tareas simples para que cualquier operario pueda realizarla con un mínimo de entrenamiento. Y, a su vez, asignarle un ritmo a cada una de estas tareas simples de tal forma de asegurar que se reducen los tiempos muertos. En segunda instancia intenta aumentar la velocidad de la producción aumentando la cadencias de las tareas simples. Para ello se cronometrabán las tareas realizadas por obreros más rápidos y en las normas de rendimiento se fijaban los ritmos deseados.

En segunda instancia es necesario señalar que el sistema taylorista no tenía en si una relación directa con el desarrollo de la tecnología sin embargo es la difusión de esta forma de organizarse para producir la que le fija una orientación en el desarrollo de la tecnología orientada a la producción. Hay una constante búsqueda de concebir equipamientos en donde los operarios que las manejan deban solamente realizar tareas simples estandarizadas y repetitivas. La culminación de este proceso será la organización fordista, como veremos más adelante.

En tercera instancia, el salto en aumento de intensidad que generó el taylorismo conllevó un reclamo creciente en la reducción de la jornada de trabajo para compensar el agotamiento de las cadencias cada vez más rápidas y sus consecuencias inmediatas: aumento de la accidentalidad, enfermedades profesionales ligadas a posturas forzadas etc. Y ello desembocó en la reducción real de las jornadas, de las que también se beneficiaron los empresarios, ya que las reducciones de la jornada permitieron una reducción de los accidentes con, por lo tanto, reducción de tiempos muertos que estos accidentes acarrearán y relanzar la carrera de la búsqueda de una mayor cadencia en la producción.

Es en este marco que se puede entender al fordismo como una prolongación del taylorismo. En efecto, es en las fábricas de automóviles de Henry Ford que se instalan las primeras cadenas de montaje de los automóviles y es en estas cadenas de montaje que las piezas se van desplazando y los distintos operarios deben realizar sus operaciones simples. La diferencia con la organización taylorista clásica radica en que ahora, a partir de la cadena de montaje, el operario no tiene más ningún control sobre el ritmo de producción ya que ésta está fijada por la propia cadena de producción. *Carlos Chaplin* en *Tiempos Modernos* realizó una brillante caricatura del drama de los trabajadores de la cadena de montaje y de la obsesión de reducir los tiempos muertos por parte de los patrones controlando a los operarios hasta en los cuartos de baño.

Pero la emergencia de estos sistemas de producción y de acumulación de capital basados en el aumento de la productividad y ésta centrada en la intensidad del trabajo no fueron procesos que se dieron aisladamente de otros procesos sociales en la esfera del consumo y de la

organización de la sociedad. En efecto, siguiendo el ejemplo de Ford, éste para vender automóviles al ritmo que los producía necesitaba desarrollar un gran consumo de automóviles, lo que presuponía, por un lado, venderlos a precios muy accesibles y, por otro, permitir a crecientes capas de la población el acceso al automóvil en calidad de propietarios. En este esquema los propios trabajadores se transformaron en los primeros consumidores de los automóviles que ellos mismos producían.

Pero este proceso conlleva una pequeña revolución cultural: la del consumo de masas, que se distingue de la lógica del consumo anterior que buscaba la exclusividad, la diferencia. El consumo de masas se orienta, por lo contrario, por la estandarización: "If it's a Ford, it must be black" – "si es un Ford, debe ser negro" – señalaba el propio Ford. De esta forma la producción en serie se asocia indisolublemente al consumo de masas, y éste es un consumo estandarizado.

Todo este proceso de transformación productiva, cultural y social se pudo producir porque la sociedad norteamericana en primera instancia y, luego la mayoría de las sociedades en el mundo, buscaron salidas a la crisis del 1929. Salidas tanto económicas como políticas o sociales. Es el período del "New Deal" de Roosevelt, de la emergencia del Frente Popular Francés, de la República Española pero también del fascismo mussoliniano en Italia, del nazismo alemán y de la consolidación del estalinismo soviético.

Más allá de las polarizaciones que estos procesos generan en sus propios países que luego desembocan en la segunda guerra mundial, en términos generales podemos señalar el creciente nivel de avance de la tecnología en todo el mundo desarrollado y, aún, en los países no hegemónicos en donde se incorpora tecnología para desarrollar una industria "sustitutiva de importaciones". Dicha tecnología orientada por los modelos tayloristas-fordistas de producción generaron grandes conglomerados de trabajadores, trabajadores con bajas calificaciones de tipo artesanal pero entrenados a someterse a largas jornadas de trabajo repetitivo e intenso. No toda la producción tenía estas características ni necesitaba este tipo de trabajadores, sin embargo, éstos eran lo eran lo suficientemente importantes como para imponerse como modelo para el resto de la sociedad.

Por de pronto, su relativa **homogeneidad**, su número y su concentración en grandes conglomerados permitieron **construir** identidades propias totalmente autónomas de las de los patrones que los contrataban y se institucionalizaron en grandes sindicatos. Sindicatos que eran capaces de desestabilizar gobiernos y aún regímenes, pero que, a su vez, podían disciplinar a grandes colectivos sociales. Son los grandes convenios colectivos que se instauran con el "New Deal" los que generan un desarrollo del consumo interno que permite el desarrollo de Norteamérica luego de la crisis de 1929. Y es bajo inspiración de estos grandes convenios por ramas de Estados Unidos que se crea la ley de Convenios colectivos en Uruguay y que paradójicamente, lleva a que se creen un conjunto importante de sindicatos en Uruguay.

Es también en este clima social que emerge fuertemente la valorización del ocio, del "tiempo libre" y de todas las actividades que en ella pueden realizarse. Es la aparición del cinematógrafo para las grandes masas y no sólo para pequeñas elites, etc. Todo ello conlleva una nueva determinación en cuanto a la reducción de la jornada de trabajo y un aumento de las vacaciones pagas.

Se consolida, por un lado, la centralidad del trabajo en la organización de la sociedad. Se han construido una serie de institutos jurídicos de redistribución del ingreso que cubren las

necesidades del trabajador desde el día de su nacimiento hasta su muerte: asignaciones familiares, seguros de enfermedad, seguros de desempleo, descanso semanales, licencias pagas, jubilaciones, etc. Los salarios directos pero también los indirectos y la seguridad social deben cubrir las necesidades del trabajador durante todos los días de su vida en un modelo orientado por el Estado de Bienestar. Pero, por otro lado, poco a poco, aumenta la importancia y la exigencia de la calidad del tiempo del "no trabajo". A vía de ejemplo, es sintomático que en Francia se instauren las dos semanas de licencias pagas durante el Frente popular luego de las grandes huelgas en la década del treinta y estas licencias pagas se extiendan a cuatro semanas en 1969 luego de los eventos de 1968, como veremos más adelante.

Pero más allá de los saltos legales es indudable que en los países hegemónicos el nivel de vida de las poblaciones en general fue mejorando a pasos agigantados casi ininterrumpidamente durante los siguientes treinta años. Este crecimiento de nivel de vida es a su vez sinónimo de crecimiento de los mercados internos, por un lado, pero, por otro, de un notable aumento de la productividad. Algunos de los países no hegemónicos, como Uruguay, se pudieron beneficiar del crecimiento y desarrollarse en los primeros años de posguerra para luego paulatinamente entrar en una serie de crisis políticas, sociales y económicas. Este crecimiento no fue acompañado de un aumento de productividad que le permitiese estabilizar su sector productivo.

4.- La crisis del modelo y desarrollo de nuevas tendencias.

Hay múltiples interpretaciones en torno a la crisis del modelo taylorista-fordista y aún más intentos de descripción de cual es el nuevo modelo que se está implantando. Sin embargo, todavía no hay una descripción de este nuevo modelo que conforme a todo el mundo. Intentaremos describir los elementos que nos parecen centrales para explicar la crisis del modelo, sus consecuencias y la transformación del sentido de la jornada de trabajo en este nuevo período.

Según algunos autores -- fundamentalmente la escuela regulacionista francesa con Boyer, Lipietz y Coriat a la cabeza -- hacen hincapié en que nos encontramos ante una nueva una nueva reestructuración productiva que modifica los pactos anteriores entre los Estados, los empresarios y los sindicatos y, ello, debido a que poco a poco en la década del 70 los salarios fueron aumentando más rápidamente que la productividad. La visión de futuro de esta teoría se enmarca dentro de la crisis de productividad a nivel de proceso de trabajo -- crisis de la organización de laboral y de relaciones de trabajo rígidas --, como a nivel macrosocial de las instituciones del sistema de relaciones profesionales -- instituciones tales como la negociación colectiva por ramas, seguridad social, neocorporativismo, etc. El futuro, por lo tanto, tiende a la flexibilidad laboral, implicando un trabajo más integrado y creativo -- rompiendo la distinción tajante de las funciones de creación y de ejecución del taylor-fordismo -- siendo también un trabajo más negociado, con control de ganancias por parte de los trabajadores. Las formas de reorganización productiva serían varias posibles. Uno podría ser el modelo japonés -- el toyotismo --, otras el modelo sueco -- el kalmariano --, en otros ámbitos podrían darse formas neotayloristas. Todas ellas tienen como común denominador el que vuelven la inteligencia del trabajador al proceso productivo, se reduce el trabajo físico, que lo realiza cada vez más la máquina automática, teniendo cada vez más el trabajo un papel de control sobre la máquina y sobre los datos que de ella se desprenden. Pero, estos nuevos sistemas no tendrían un carácter universal, incluso en el Tercer Mundo podría reforzarse el taylorismo y el fordismo. Es decir,

entraríamos en un período de fuerte heterogeneidad productiva y de modelos de acumulación de capital.

Para los neoschumpeterianos – Carlota Pérez y Ominami- lo central en la reestructuración es la innovación tecnológica dura. Estaríamos frente a una tercera revolución tecnológica caracterizada por la introducción de biotecnología, microelectrónica, nuevos materiales y/o fuentes de energía para los procesos productivos, circulatorios y de consumo. En este marco la crisis es caracterizada como de base técnico-material y de las instituciones del periodo capitalista anterior. Prestan particular importancia a la articulación entre la ciencia básica, la innovación tecnológica y la inversión productiva. Frente a la crisis, la alternativa es la aplicación de las nuevas tecnologías de manera extensiva, aunque faltarían las instituciones capaces de fomentar la invención, difusión e inversión en nuevas tecnologías. En esta perspectiva la aplicación amplia de las tecnologías informatizadas traerían consecuencias laborales y subjetivas porque se transformaría radicalmente la forma de trabajar y, por lo tanto, la forma de concebir la productividad.

Una tercera teoría es la de la especialización flexible desarrollada por Piore y Sabel. Estos autores parten de la base de la crisis de la producción de masa estandarizada que caracterizó al taylor-fordismo. Señalan en sus distintos trabajos distintas causas a esta crisis. En algunos trabajos sostienen que la crisis petrolera, con el aumento creciente de los costos del barril, de los principios de la década del 70 más la ruptura de los acuerdos de Bretton Woods en el mismo periodo, que fijaban un parámetro rígido entre el dolar y la onza troy de oro dejando al primero flotando, creando una enorme dificultad para las grandes empresas de integración vertical. Empresas que se habían construido en el periodo anterior a la crisis. Ello, porque éstos dos parámetros – petróleo barato y dolar a precio fijo -- permitían realizar cálculos extremadamente seguros en cuanto a costos y ganancias en estas empresas integradas verticalmente. Cuando estos parámetros desaparecieron estas megacorporaciones mostraron tener pies de barro ya que no podían saber si estaban ganando dinero o, a la inversa, perdiéndolo.

Esto llevó a estos teóricos a predecir la emergencia de nuevas empresas más pequeñas. Por otro lado, señalaron un creciente cambio de los gustos por los consumidores con respecto a la producción de masa estandarizada. Señalaron que las preferencias en el consumo se orientaban a gustos más exclusivos pero, sobre todo, más cambiantes. Esto también modificaba la cadena de producción ya que la distancia entre la esfera del consumo y de la producción se acorta, de allí la denominación de la especialización flexible. Por lo tanto, no es posible separar la concepción de la ejecución en el proceso productivo. A su vez, el cambiante gusto de los consumidores lleva a que la producción de los lotes sea más pequeña y, por tanto, las unidades productivas serán más pequeñas. Sin embargo, tal teoría, aunque toma elementos y experiencias concretas hay que señalar que no se ha verificado empíricamente en la medida que las pequeñas y medianas empresas – de carácter especializadas y flexibles – no han hecho desaparecer a las grandes corporaciones.

En resumen, crisis en el modelo de productividad basado en la intensidad del trabajo. Crisis en las instituciones que regulaban la relación capital – trabajo en el periodo anterior. Reincorporación de la inteligencia del trabajador en la esfera de la producción. Nueva revolución científica-tecnológica aunque todavía no acompañada por instituciones que permitan su difusión y su aprovechamiento, transformaciones en los gustos masivos, cambios en los procesos productivos continuos y reducción de la distancia entre la esfera de la producción y del

consumo, emergencia del “cliente” como referencia en los nuevos esquemas organizativos de la producción.

Acompañando esta crisis emerge una identidad individual institucionalizada. Nunca como hoy hay un reclamo de mayor libertad – o mayor autonomía – del individuo con respecto a las categorías a las que se esta adscripto. Autonomía de sus proyectos sociales con respecto a su clase social, reclamo de autonomía de las mujeres con respecto a sus padres, sus maridos e incluso sus hijos. Autonomía de los jóvenes con respecto a sus familias. Este nuevo contexto cultural conlleva una creciente oferta de mano de obra en todo el mundo ya que se percibe que una condición necesaria, aunque quizás no suficiente, para tener autonomía individual pasa por tener un ingreso autónomo y no depender de nadie. Este proceso cultural lleva a una distinción en el mundo del trabajo que antes no existía: la del Trabajo y la del Empleo. Cuando se piensa en términos de trabajo se sigue pensando en los procesos de acumulación de capital, creación de valor y de las condiciones de trabajo necesarias para dar cuenta de lo anterior. Y, cuando se piensa en términos de empleo, se piensa más en las dimensiones contractuales y en las identidades individuales que el empleo posibilita. Una vez diferenciados estos dos conceptos es posible pensar en el primero como una masa necesaria para la producción de valor o riqueza, pero que es posible subdividir en mayor o menor cantidad de empleos en función de las necesidades de la sociedad. Esta concepción cultural, que estará en la base de las nuevas políticas de empleo, abre a nuevas concepciones de la relaciones entre la duración de la jornada de trabajo, la tecnología y su papel en la sociedad.

5.- Transformaciones del contexto sociopolítico a partir de la crisis.

La transformación del modelo de acumulación taylor fordista tuvo importantes consecuencias en cuanto a la transformación del modelo socio político. Por una lado, emergió con fuerza una revalorización de las teorías liberales pero ahora haciendo énfasis muy fuertemente en la dimensión económica, a tal punto que se constituyó como una auténtica doctrina sociopolítica autónoma: el neoliberalismo. A diferencia de las teorías anteriores esta tomo la forma de una doctrina que se aplicó con diferencias pero, con una misma impronta ideológica, tanto en países desarrollados como Inglaterra de la Thatcher, como en Estados Unidos durante el gobierno de Reagan, como en países en vías de desarrollo como Chile. Pero también tuvo una fuerte influencia en muchos otros países e, incluso, sobre distintos organismos internacionales de crédito que, a su vez, tuvieron decisivas influencias sobre los Estados deudores.

Esta doctrina ponía de relieve la importancia de mercado como mecanismo regulador de la economía e, incluso, de la sociedad y asignaba un papel mucho más limitado al papel del Estado en este sentido. Por el contrario, consideraba que las regulaciones realizadas por el Estado culminaban por tener efectos perversos para la propia población. Esta doctrina tiene pues, una fuerte impronta contraria al Estado de Bienestar y contraria a las regulaciones profesionales a nivel de ramas. Incluso con una política de desregulación de las normas que regulan el trabajo. La transformación tan radical de la lógica política y social con respecto a la que con matices se había construido en la Posguerra, solamente se podía realizar con una mano muy dura. Dentro de esquemas democráticos, a pesar de todo, en Inglaterra de Thatcher pero con regímenes dictatoriales en países como Chile.

Esta doctrina fue acompañada por una transformación muy importante en el régimen de acumulación, por cambios muy radicales en la estructura productiva: En Inglaterra en pocos años se liquida la industria minera del carbón y se realizan todas las transformaciones de la planta industrial para sustituir esta fuente de energía. Chile también transforma radicalmente su estructura productiva debilitando mucho el peso del cobre en sus exportaciones y sustituyéndolo por rubros de la “nueva agricultura” entre otros. Esas transformaciones realizadas en un plazo muy corto generaron un masivo crecimiento de desempleo e incluso emigraciones internas muy importantes.

En Francia se instaura una nueva vez en la historia de ese país un acuerdo – el Programa Común de la Izquierda – entre el Partido Socialista y el Partido Comunista y uno de los Partidos Radicales que logran colocar a Mitterand en el poder. Y si bien el acuerdo entre los partidos se destruye Mitterand gobernará durante dieciséis años. En un inicio el gobierno resultante del pacto nacionaliza una serie de empresas consideradas estratégicas para la economía yendo en el sentido contrario al neoliberalismo, pero, poco a poco, va abandonando la filosofía del plan inicial. Y, sin llegar a la radicalidad del régimen de la Thatcher en Inglaterra, le va dando un creciente espacio al mercado como mecanismo integrador.

Durante el largo gobierno de Mitterand y luego de él, aunque nunca estuvo en duda la estabilidad del Estado, la Derecha e Izquierda se turnaron en las mayorías del Parlamento y, por consecuencia, en la titularidad del Primer Ministro de grandes poderes. Por lo que Francia tuvo diversos ensayos de intentos a partir de orientaciones bien distintas de lograr un nuevo régimen de acumulación que generase equidad social. Y, si bien la estructura productiva logró transformaciones muy importantes, no se logró un desarrollo con equidad. Auto diagnósticos gubernamentales señalaron la existencia de “morosidad” social o de sociedad crecientemente “dualizada” para señalar un descontento creciente de la población con la situación general.

Esta situación de “morosidad” social, de sentimiento de desaliento, en realidad es en mayor o menor grado denominador común de todos los países desarrollados europeos. Uno de los indicadores más relevantes, tanto a nivel técnico como a nivel simbólico para la sociedad, es el nivel de desempleo. Y, esta de una forma o de otra, fue creciendo en algunos países de Europa casi de forma continua. A nivel simbólico Mitterand gana las elecciones en Francia cuando los desempleados superan el millón, cifra que se vuelve emblemática en el momento de las elecciones. Cuando deja el gobierno dieciséis años más tarde se han superado los tres millones de desempleados abiertos. El problema de desempleo parece insoluble y uno puede percibir que la fractura social pasa justamente por tener o no tener empleo. En un régimen como el francés, en donde la desregulación no avanzó como en Inglaterra u otros países anglosajones, todo trabajador remunerado en trabajo declarado y, por lo tanto, con toda la protección legal tiene en términos generales acceso a un excelente nivel de vida. Pero al perder el empleo pierde no solamente un salario sino también acceso a una serie de ventajas sociales e, incluso, como lo demuestran múltiples estudios, es segregado socialmente. Es patético ver las estrategias de desempleados de esconder esta condición para evitar ser segregados socialmente.

6.- Contexto del debate actual de la reducción de la Jornada de Trabajo.

La idea de la reducción de la jornada como mecanismo de generación de empleos es una idea que surge en los países europeos que están dispuestos a flexibilizar las relaciones de trabajo pero sin desregular. La diferencia central entre los dos esquemas conceptuales es que la

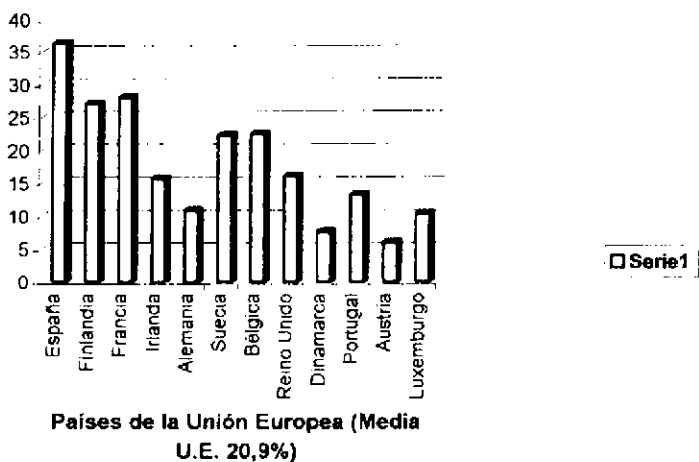
flexibilización presupone siempre un acuerdo entre las partes - trabajadores y empresarios - y, estos acuerdos consagrados por normas y la desregulación presupone fundamentalmente la ausencia de normas o el descaimiento de las mismas. En este sentido, como veremos más adelante, se diferencia claramente Inglaterra del resto de los países europeos y, en particular, de Francia y de Alemania.

En principio, la idea tiene un fundamento relativamente simple, si se reduce la jornada de trabajo necesariamente para hacer el mismo trabajo debe haber mayor cantidad de empleos. Sin embargo, esta idea rápidamente debe complejizarse porque hoy los sistemas productivos están insertos en economías mundiales y, por lo tanto, una medida sencilla como reducir el horario de las jornadas laborales sin reducir el salario puede hacer crecer los costos laborales y ésto debilitar la competitividad de los productos de un país en relación a los mismos productos producidos por otros. Por ello, estos procesos de reducción de la jornada tienen que estar ligados indisolublemente a la evolución de la productividad, como veremos más adelante. Pero la intención primaria de reducir la jornada es aumentar el empleo y, en particular, el de los jóvenes, que son los más afectados por el desempleo. Como se puede ver en el siguiente cuadro:

Tasas de desempleo		
	Menores de 25 años (set.97)	General
España	36,3	19,8
Finlandia	27	12,6
Francia	28	12,6
Irlanda	15,6	10,1
Alemania	10,8	9,9
Suecia	22,2	9,8
Bélgica	22,4	9,6
Reino Unido	16	7,0
Dinamarca	7,5	6,3
Portugal	13,2	6,2
Austria	5,9	4,5
Luxemburgo	10,3	3,8
Países Bajos	sd	5,4
Italia	sd	Sd
Grecia	sd	Sd



Tasas de desempleo juvenil (menores de 25 años)



Para el conjunto de la Unión Europea el desempleo es del orden del 10%, pero el Reino Unido este porcentaje es del orden del 7,2%, mientras que para Alemania es del 10%, para Francia del orden de los 12,6 % y para España del orden del 19,9%.

En Inglaterra la muy fuerte desregulación heredada del gobierno de Margaret Thatcher creó las condiciones para que las empresas contratasen muy libremente, ya que esta contratación no le genera costos ni obligaciones si desea culminar la relación de trabajo. Pero este modelo tiene sus consecuencias sociales, ya que los trabajadores viven en una permanente inseguridad, y también productivas, como veremos más adelante. Pero además, como partimos de la base del principio de la desregulación, no hay casi restricciones legales para definir la jornada de trabajo. Por lo que son las partes, el empresario y su trabajador, que definen las condiciones de contratación, incluyendo la duración de la jornada de trabajo.

En los otros países europeos, en donde las relaciones profesionales están más reguladas, las empresas son más rigurosas en sus contrataciones debido a los costos laborales que ellas conllevan, pero también debido a las dificultades legales para terminar los contratos y, por lo tanto, las rigideces que las contrataciones le implican en el mediano plazo. Esta situación afecta particularmente a los jóvenes y se transforma en una situación peligrosa incluso por la estabilidad social en países como España o Francia en donde el desempleo es del 36% y el 28% de los jóvenes activos. En el caso francés superando el 50% del total del desempleo.

En estos países, por lo tanto, fue visto como imprescindible buscar mecanismos y nuevas regulaciones para crear empleos y por ello se buscó fuertemente nuevas regulaciones para dinamizar la oferta de empleos.

Pero, ¿es posible reducir la jornada de trabajo como mecanismo para aumentar los empleos? Para ello es necesario saber cual es la situación de la duración de la jornada de trabajo en Europa y cual es el nivel de productividad de los distintos países para saber en que medida la reducción de trabajo afectará la competitividad de cada uno de ellos. Como se verá en el siguiente cuadro:

Duración promedio de la jornada de trabajo ("empleo total")		
	Semanales	Anuales
Holanda	36	1397
Gran Bretaña	---	1731
Francia	39	1656
Alemania	37.5	1574
Italia	40	---

La duración de trabajo semanal se aproxima a las 35 horas que han sido votadas para Francia a partir del año 2000 para las empresas de más de 20 trabajadores y a partir del 2002 para las empresas de menos de 20 trabajadores.

En los Países Bajos (Holanda) ya están en un promedio de 36 horas, desde 1983 que Holanda ha buscado reducir la jornada de trabajo en función de aumentar el empleo y ha realizado un programa de promoción de trabajo a tiempo parcial muy importante. Tiene como habíamos visto tasas de desempleo de las más bajas de Europa (4,5%), que en parte se ven favorecidas porque se han creado mecanismos de retiro de la actividad tales como pensiones por incapacidad mucho menos estricta que en otros países europeos. La horas de trabajo anual que se realizan en Holanda por cada trabajador son notoriamente menores que en el resto de Europa.

En Alemania, si bien la semana es de 37,5 horas, un tercio de los asalariados trabaja ya 35 horas y más de la mitad trabaja 36 horas. En Italia se trabajan 38 horas en la siderurgia, 36 horas en el sector textil y existe un proyecto de ley de reducir la jornada a 35 horas a partir de 2001. Las horas promedio que se realizan anualmente son superiores que en Holanda pero inferiores que en Francia.

En España, no tenemos promedios semanales, sin embargo, para fomentar el empleo se ha gravado muy fuertemente las horas extras en un 28% de tal forma de incentivar fuertemente su reducción de manera que obligue a las empresas a contratar más personal. Por otro lado se ha incentivado que los empresarios y los patrones busquen acuerdos negociando la contratación de personal a través de distintos tipos de flexibilizaciones.

En Inglaterra, no se tienen promedios mensuales pero si anuales. Es el país que tiene un promedio más alto de horas trabajadas anuales por trabajador. Este es uno de los efectos de la desregulación.

Pero no solamente importa saber la distintas situaciones en que se encuentran los distintos países en cuanto a la duración de la jornada de trabajo para saber si su reducción

afectará su competitividad sino también los niveles de productividad que tienen la horas trabajadas en cada país como se observa en el siguiente cuadro:

Productividad horaria promedio (base 100)	
Holanda	132.4
Italia	129.7
Gran Bretaña	97.4
Francia	118.4
EE UU	121.5
Alemania	108.5
México	36.1

Como puede observarse, las productividades más altas son las de los Países Bajos y de Italia, seguidos por Estados Unidos y Francia, luego por Alemania y por debajo del promedio mundial, Inglaterra e incluimos en la lista a México para mostrar cuan grande es la brecha en materia de productividad entre los países hegemónicos y lo no hegemónicos.

A partir de los datos señalados pueden perfilarse dos modelos con lógicas casi opuestas. Por un lado, el modelo desregulado a la inglesa que Tony Blair hereda de Margaret Thatcher, en donde se tienen niveles relativamente bajos de desempleo (7,2%), se trabaja más horas promedio por trabajador que el resto de Europa, pero de una productividad notoriamente inferior a los países importantes de ese continente. Daría la impresión que el modelo inglés de desregulación nuevamente incorpora una dinámica de acumulación simple de trabajo.

Por otro lado, el modelo holandés, también de bajo nivel de desempleo (4,5%), modelo altamente flexibilizado, en donde la jornada de trabajo es la más reducida actualmente de Europa, en donde se trabajan menos horas promedio anual, pero ello es compensado con un nivel altísimo de productividad. En este caso, claramente la apuesta es a la intensidad del trabajo como forma de permitir un reparto más equitativo del trabajo en la sociedad.

7.- El debate sobre la jornada de Trabajo en Francia.

La búsqueda de aumentar el empleo a partir de la reducción de la jornada de trabajo cobró notoriedad y se transformó en un tema de debate a partir del programa del Partido Socialista que logró ganar las elecciones parlamentarias anticipadas en 1997 en Francia y le permitió a Lionel Jospin acceder a ser primer ministro.

El contexto como señalábamos era de un gran malestar social, que se interpretaba como un problema centralmente de empleo. Los indicadores macroeconómicos eran relativamente positivos pero, como habíamos visto, ello no se traducía en una situación de optimismo y adhesión al gobierno que, a su vez, no daba la impresión de encarar con fuerza el problema del desempleo y, en particular, el de los jóvenes.

En unas elecciones anticipadas el Partido se repone de una derrota muy importante en las elecciones presidenciales logrando una victoria relevante que le dio una mayoría importante

en el Parlamento. Para organizar el nuevo gobierno realizó un acuerdo con distintas fuerzas de izquierda y con los ecologistas y, además, desarrolló reajustes ministeriales y elaboró un plan de gobierno en el cual uno de los ejes centrales fue un programa de Empleo. Este programa de Empleo tenía dos vertientes distintas, la creación de empleo en el sector público y mecanismos para impulsar la creación de empleos en el sector privado. En este último, la reducción de la jornada a 35 horas era la pieza central del mecanismo para aumentar el empleo.

A grandes rasgos, las hipótesis que se realizaron sobre el impacto de la reducción de la jornada de trabajo sobre la creación de empleo eran las siguientes:

- En los sectores productivos más dinámicos la reducción de la jornada iba a impulsar nuevamente la búsqueda del aumento de productividad a través de la innovación tecnológica, lo que a su vez dinamizaría al trabajo de creación generando también empleos en estos sectores.
- En aquellos sectores en donde no se pudiese incorporar nueva tecnología, la reducción de las jornadas de trabajo aumentarían lisa y llanamente el empleo si el cálculo es que la actividad no se reduciría. Se necesitarían mecanismos para reducir los costos que el aumento de los costos laborales acarrearía.
- Finalmente, se estimaba que el aumento del tiempo libre generado por la reducción de la jornada, llevaría a dinamizar la creación de empleos en todo el sector de la Cultura y en el sector de las actividades recreativas en general para atender estos nuevos tiempos libres.

Paralelamente, para paliar los efectos negativos de la reducción de la jornada se buscaron medidas de reducción de las horas extras y ello, flexibilizando la jornada de trabajo - anualizando la jornada. Es decir, los contratos estipulan la obligatoriedad de trabajo anual y no semanal o diario. Este mecanismo permitiría aumentar las horas de trabajo en los periodos de zafra para las empresas que están sujetos a variaciones de esta naturaleza, sin aumentar las horas extras y reducir la jornada laboral en los periodos de contrazafra como mecanismo compensatorio. A su vez, se buscaba bloquear el aumento salarial durante 8 años. Este programa tiene por objetivo crear 50.000 puestos de trabajo en un año.

Paralelamente, se decidió crear 50.000 empleos en el sector público como habíamos señalado, incorporando de esta forma a jóvenes y buscando de esta manera renovar el sector y tener un impacto sobre el desempleo juvenil. En total se cree poder crear 100.000 empleos en un corto plazo.

Las repercusiones han sido de distinto tipo. Por un lado, el sector empresarial, representado por las Cámaras se opusieron fuertemente al proyecto. Sin embargo, aún si no se sabe si el empleo ha crecido antes de la puesta en vigencia de la ley, ya que esta tendrá vigencia solamente en el año 2000 para las empresas de más de 20 trabajadores, se ha creado un clima de optimismo en la sociedad en general e, incluso, en los sectores empresariales que han aumentado sus inversiones en el sector productivo. En la sociedad en general debido a que la reducción de la jornada de trabajo está asociada simbólicamente a momentos fuertes del auge del movimiento popular, periodos tales como el Frente Popular en la década del treinta o el post Mayo del 68. En todo caso, por una razón o por otra, el clima social en Francia ha cambiado y se vive un período de optimismo importante.

8.- Las iniciativas de reducción de la Jornada en Uruguay.

El debate en torno a la reducción de la jornada en Uruguay no ha tenido una enorme centralidad y, a diferencia de Francia y quizás de Italia, no se ha centrado sobre un solo objetivo, el aumentar el empleo, sino se ha visto como un mecanismo para resolver múltiples problemas – en general que atañen a distintos sectores productivos y de trabajadores.

Podemos señalar tres tipos de iniciativas, algunas ya puestas en práctica, otras que han tomado forma de proyecto de ley y, finalmente, otras que no han tomado formas concretas todavía a nuestro conocimiento que, sin embargo, han tomado forma pública a través de la prensa.

Las primeras están inscriptas en algunos convenios colectivos específicos. A título de ejemplo: En el convenio de la bebida de 1996 la FNC – Centro gremial FOEB, firmaron un convenio que estipula en el artículo 3 : “Durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1996 y enero, febrero y marzo de 1997, las horas que se realicen por encima del límite de la jornada diaria no se abonarán como “extraordinarias” sino que se harán en forma simple y generarán derecho a días “francos” pagos (cada 8 horas 1 día franco) en forma tal que el beneficio económico correspondiente a dichas horas extras realizadas sea equivalente al 100% respecto a su jornal básico”. Como fundamento de la misma se planteaba la inestabilidad laboral que gereaba el trabajo zafra y, sobre todo, la contra contrazafra, que llevaba a personal a seguro de desempleo, reducción de jornadas y, consiguientemente, de salario.

Otros convenios regulan la búsqueda de la normalidad del trabajo a través de la extensión de la jornada – aceptación de realizar horas extras si ello es requerido por la producción. Como en el caso de los convenios de FUNSA-UOESF y CORALER S.A- SUDORA en 1996.

En otros casos se reguló por Convenio la reducción de la Jornada de Trabajo si las condiciones climáticas externas lo exigían o si se reducía temporalmente la demanda del trabajo, como en el caso de CORALER S.A.-SUDORA y PAYCUEROS-UTP en 1995.

Otros convenios regulan horarios o turnos especiales como los convenios de FNC- Centro Gremial FOEB, OFEROL – Comité de base en 1996 e, incluso, a nivel de rama en el convenio ASIQR – STIQ de 1995.

En todos estos convenios prima el criterio de la “flexibilidad” en sentido estricto y no la desregulación, ya que es a partir de acuerdo de las partes y no, por decaimiento de la norma legal. La jornada legal queda subordinada a la situación económica de la empresa y se amplía o se reduce en función de estas condiciones generales.

La segunda iniciativa en su origen no se vincula a la problemática del empleo, tiene un fundamento más ligado a las condiciones de trabajo. Es el caso del proyecto de ley cuya iniciativa fue del Sindicato Unico de la Construcción y Afines (SUNCA). Este proyecto de ley fue presentado hace diez años sin que el Parlamento lo tratase. En 1998 el SUNCA volvió a plantear la necesidad de que el Parlamento lo promulgase. En resumen, el proyecto solicita la reducción de la jornada de 48 a 44 horas semanales de trabajo. Al revalorizar el proyecto, el argumento central era que las jornadas tan largas estaban en el origen de los accidentes de trabajo: desde 1995 a 1998 hubieron 60 accidentes mortales en la construcción. Se buscaba la

promulgación de la ley porque la Cámara de la Construcción se oponía a la reducción de la semana laboral. Señalaban además que en Brasil, la semana laboral es de 44 horas.

La Comisión de Legislación de Trabajo de la Cámara de Representantes para poder discutir mejor la iniciativa, solicitó a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto una evaluación acerca de la significación de la posible reducción de la jornada de trabajo. Para ello formuló tres preguntas precisas:

- ¿Cuál sería la incidencia de la reducción en el costo de la mano de obra?
- ¿Cuál sería la incidencia en el costo del metro cuadrado?
- Y finalmente, ¿cuál sería el efecto sobre el empleo a mediano plazo?

La respuesta de la Oficina de la Planeamiento y Presupuesto fue un informe que firmó el Contador Davrieux y que se remite a un estudio realizado por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República por los economistas, Oddone y Rippe en donde señala:

- Que el aumento del costo de la mano de obra se estima en un 9,1%
- Que el aumento de el metro cuadrado sería de 5,1 para viviendas económicas y 3,7 para viviendas medias. A su vez, realizó el cálculo en el caso que el aumento derivase de la reducción horaria de las categorías incluidas en la Ley 14.411 o sea albañilería, sanitaria, pintura etc. En ese caso el costo aumentaría en 4,6 para las viviendas económicas y 3,2 para las viviendas media.
- Que el efecto sobre el empleo a mediano plazo es incierto debido al efecto de sustitución, que es consecuencia de los cambios tecnológicos que se operan en el sector.

En lo que me es personal, considero que tanto las preguntas realizadas por la Comisión de Trabajo como la respuesta de la Oficina de Presupuesto en base al informe de Ciencias Económicas, no son correctas. Considero que lo primero a averiguar era si las intuiciones del SUNCA tenían algún fundamento, si los accidentes de trabajo son efectivamente causados por lo largo de la jornada de trabajo y de la semana laboral. Si es cierta esta aseveración entonces el problema debe plantearse de una forma distinta: como reducir la jornada sin que aumente el costo de la producción y, finalmente, estudiar las consecuencias sobre el empleo. Se deberían pensar en medidas complementarias tales como definir normas de competencias y certificarlas para que aumentase la productividad y, por este mecanismo, se redujesen costos etc. Por otro lado, si los accidentes de trabajo están relacionados con lo largo de la jornada, la reducción de la jornada reduciría los costos de los accidentes -las jornadas perdidas por los mismos-, reduciría el ausentismo que es muy importante en el sector, reduciría a mediano plazo el aporte a los seguros que son muy altos debido a la alta siniestralidad del sector etc. Todos elementos que el estudio de Ciencias Económicas dejó de lado. Por último, no es evidente que una reducción de la semana laboral no aumente el empleo porque, el sector de la construcción en Uruguay no está incorporando cambios tecnológicos, en particular, en la construcción de vivienda económica y vivienda media.

Creemos, por lo tanto, que sería importante realizar estudios más en profundidad del tema para saber efectivamente las consecuencias de una medida de tal tipo pero nos preocupa la obsesión por la reducción de los costos laborales en posible detrimento de las condiciones de vida.

El tercer tipo de iniciativas, seguramente influenciadas por el debate europeo se plantean la posibilidad de reducir la jornada de trabajo como mecanismo de generar empleo. Aunque como hemos visto tanto en los convenios como en la preguntas de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Representantes la preocupación por la relación entre la jornada de trabajo estaba presente. Nos referimos a declaraciones del Diputado Nacionalista Juan Carlos Raffo que en declaraciones al diario el Observador el 4 de Abril de este año, se plantea la reducción de la duración de la jornada de trabajo como herramienta para combatir el desempleo. Explicitamente se remite a la experiencia francesa. Según el Diputado Raffo, los tres pilares de la propuesta son una nueva base normativa, una negociación amplia entre empresarios y trabajadores, ya sea por empresa, por sector o por rama de actividad, e incentivos por parte del Estado a dichas empresas (reducción de aportes patronales, tarifas públicas diferenciales, apoyo crediticio).

Una iniciativa con un sentido similar también fue lanzada por los diputados del Frente Amplio Víctor Semproni y Enrique Pintado en donde se buscaba crear un Comité de Emergencia Laboral y así paliar la situación de desempleo. En uno de los puntos concretos de esta iniciativa estaba la posibilidad de reducir la jornada como forma de aumentar el empleo.

Estas últimas iniciativas todavía no han tomado forma de proyectos de ley u otra forma de materialidad. Sin embargo, nos parece que estas iniciativas deben verse en el contexto muy particular de la evolución del mercado de trabajo uruguayo y si bien no deberían ser descartadas de ninguna manera sería necesarias incorporarlas en un conjunto de medidas que lo ordenen. A título de ejemplo, las reducciones de la duración de la jornadas en la Intendencia de Montevideo y de la Universidad de la República, aparentemente no han tenido ninguna incidencia sobre el desempleo. No hay estudios al respecto pero daría la impresión que es posible que, por lo contrario, hayan posibilitado un mayor multiempleo de aquellos que trabajaban en estos organismos teniendo un impacto negativo sobre el desempleo en general. En un estudio que realizamos hace algunos años entre las enfermeras del Uruguay nos mostraba que la reducción de la jornada de trabajo en los CTI, medida muy justificada por lo agotadora de las jornadas, en realidad había generado un efecto perverso: las enfermeras trabajaban en los CTI de dos hospitales con el consecuente aumento de las jornadas reales de trabajo.

También es necesario tener en cuenta que la reducción de la jornada atañe fundamentalmente a los trabajadores que tienen contratos "típicos", es decir, aquellos que tienen contratos por tiempo indeterminado y con todas las prestaciones legales pagas. Pero también aparentemente este sector se reduce y las categorías que más crecen en el mercado de trabajo son aquellas que se contratan o bien por obra o a término, o bien con diversos grados de informalidad. En ninguno de estos casos la reducción de la jornada de trabajo los afectaría por lo que una medida de este tipo a nivel global podría tener poca eficacia para generar empleos.

Todo ello nos lleva a sostener que es necesario pensar en una auténtica política global pero de carácter sistémico, diseñada por el Estado pero fuertemente acompañada por los actores sociales. Este proyecto debe discutir y tener en cuenta el Empleo y el desempleo, la competitividad, los niveles de productividad necesarios, la competencia de la fuerza de trabajo e, incluso, las identidades individuales y colectivas que se construyen en el mundo de trabajo.

9.- Conclusiones finales.

Hemos intentado recorrer los distintos periodos de la historia y con ella la evolución de la jornada de trabajo.

Partimos del origen de la jornada de trabajo de "sol a sol" y como ella había ido transformándose en relación a la evolución de la tecnología. Distinguimos tres periodos históricos:

El primero ligado a la acumulación simple de trabajo con un bajo nivel tecnológico, qué tipo de organización generaba esta lógica de trabajo y qué tipo de cultura de trabajo se daba en estas sociedades. Un segundo periodo centrado en una lógica de acumulación ligada a un crecimiento de la intensidad del trabajo y con él el desarrollo de la tecnología acorde a estos objetivos: qué tipo de jornada de trabajo se ajustaba a este tipo de organización de trabajo, cómo este sistema generaba la necesidad de organizaciones de empresarios y trabajadores fuertes, el impacto de una cultura del consumo, etc. Un tercer periodo en donde no parece dominar ningún modelo productivo sino que, aunque aparezca paradójico en un periodo de globalización, importan mucho los distintos modelos de trabajo nacionales y la diferenciación de los niveles de productividad. Pero lo que si es común vinculado a importantes cambios culturales es la relevancia del empleo y los niveles de desempleo para dar cuenta de las crecientes aspiraciones de autonomía individual de las personas en las sociedades. Por ello no detuvimos en una nueva significación que se le da a la duración de la jornada de trabajo en un nuevo contexto cultural.

Este recorrido no fue inocente, era necesario porque consideramos que en Uruguay tenemos todas las situaciones presentes, los distintos periodos que recorrimos en la historia parecen en Uruguay superpuestos y requieren un cierto proceso de identificación, por un lado, pero de consideración sistémica, por otro. Y, por ello, es necesario pensar la jornada de trabajo ligada a un sinnúmero de condicionantes y posibles efectos deseados y no deseados.

La presente publicación se enmarca en el Programa Laboral que vienen desarrollando la **FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, representación en URUGUAY (FESUR)** y el **INSTITUTO SOLIDARIDAD Y DESARROLLO (ISODE)** desde el año 1996.

En ese lapso ambas Instituciones han realizado diversos eventos sobre temas trascendentes vinculados al mundo laboral como: Nuevas Relaciones Laborales, Papel de la Junta Nacional de Empleo, Fueros Sindicales, Negociación Colectiva, Empleo en Uruguay: situación y perspectivas, Productividad, Flexibilidad laboral.

En esos eventos han participado autoridades de gobierno, legisladores, empresarios, representantes de sindicatos, cámaras empresariales, laboristas, economistas, sociólogos, técnicos, representantes partidarios.

Esta publicación es el resultado de **una investigación** que parte de un relevamiento de datos e informaciones acerca de experiencias internacionales, regionales y nacionales sobre la reducción de la Jornada Laboral como posible instrumento facilitador para la creación de empleo y de **tres talleres** realizados a partir de las ponencias presentadas por el **Dr. Humberto Henderson** (La reducción de la jornada laboral y su relación con el empleo: Un enfoque jurídico), el **Ec. Juan Manuel Rodríguez** (Reducción de la jornada de trabajo. Enfoque económico) y el **Soc. Marcos Supervielle** (La relación tecnología-sociedad y la jornada de trabajo).

La **Fundación Friedrich Ebert**, creada en 1925 es la fundación política más antigua de Alemania. Es una institución privada sin fines de lucro, comprometida con las ideas y los valores de la democracia social. Lleva el nombre del primer presidente alemán elegido democráticamente, Friedrich Ebert, y respetando su legado continúa trabajando en la realización de la libertad, la solidaridad y la justicia social. Para alcanzar este objetivo la Fundación desarrolla programas de formación, de becas, de investigación y de cooperación internacional.

El **Instituto Solidaridad y Desarrollo** es una institución no gubernamental, sin fines de lucro, creada en 1996 con el propósito de contribuir al análisis de la realidad social, económica y política del Uruguay, ofreciendo un ámbito para el examen de alternativas y propuestas que, teniendo como base la equidad, la solidaridad y el respeto de los Derechos Humanos, tiendan a promover el crecimiento económico y el desarrollo social.