

## ANALISIS ECONOMICO DE LA LEGISLACION LABORAL\*

- Las modificaciones laborales debieran estar insertas en el marco de la ley actual y armonizar la mantención de un bajo desempleo con la creación de empleos productivos y remuneraciones dignas.
- El gobierno no debe intervenir en las negociaciones entre empleado y empleador, sólo remitirse al establecimiento de reglas generales que deben tener en consideración el hecho de que, en principio, es el trabajador la parte débil en estas negociaciones. Por tanto, las modificaciones debieran apuntar a elevar el poder de negociación del empleado.
- Equilibrar el poder de negociación entre empleador y empleado exige que cada trabajador pueda mantener un ingreso similar a su remuneración por un período de entre 6 y 9 meses, luego de perder su empleo.
- Para el logro de este objetivo, sin afectar seriamente la flexibilidad del mercado laboral, se propone mantener la indemnización de un mes por año de servicio, con un tope de cinco meses, pero pagadera en cuotas de un 80% del último sueldo percibido. Además cada trabajador debiera realizar un ahorro forzoso, canalizado a través de las AFP, equivalente al 3% de su remuneración neta, hasta acumular el equivalente a 3 meses de remuneración.
- El ahorro será entregado al trabajador después de que se extinga la indemnización, en caso de renuncia voluntaria o en el momento en que decida ir a la huelga.
- Desde 1984 en adelante, las huelgas se han incrementado, lo que demuestra que éstas son un elemento efectivo de presión. La baja sindicalización puede deberse al hecho de que los trabajadores prefieren negociar por grupo, dado que el costo de mantener a los sindicatos sería alto comparado con los beneficios que éste otorgaría. La sindicalización aumentaría, entonces, de hacerlo la eficiencia de los sindicatos.

- 1 El objetivo último de la ley laboral, al igual que toda ley, debe ser el de cautelar los intereses de la sociedad.
- 2 Entre los objetivos de la ley laboral deben incluirse:
  - Creación de condiciones para que las empresas puedan entregar productos a un precio que guarde relación con el costo marginal social de producir dichos bienes o servicios.
  - Creación de empleos, lo que se traduce en una generación mínima de desincentivos a la contratación de mano de obra, de modo de cautelar los intereses de los desempleados.
- 3 Respecto de empleadores y empleados, la legislación laboral debe proveer un marco que permita la adecuada distribución del producto de la empresa entre ellos, así como la libertad del empleado de trabajar en cualquier actividad sin estar obligado a pertenecer a un sindicato.
- 4 Si se desea crear condiciones para que en el trabajo se realice un proceso de aprendizaje, es necesario que la legislación estimule un ambiente que favorezca las relaciones contractuales de largo plazo dentro de acuerdos esencialmente voluntarios entre empleadores y empleados.
- 5 ¿Qué se requiere para lograr que la legislación satisfaga los objetivos enunciados? Entre otros factores, los siguientes:
  - En el mercado del trabajo las remuneraciones deben guardar relación con la productividad de los trabajadores.
  - La contratación y mantención de un empleo debe ser un acto esencialmente voluntario, por lo cual la legislación debe abstenerse de establecer fuertes regulaciones de inamovilidad laboral y otras similares que, finalmente, terminan favoreciendo al capital.
- 6 La opinión negativa que algunos sectores mantienen en torno a la actual legislación laboral se encuentra determinada, en gran medida, por la evolución del empleo y de los salarios reales durante la recesión de 1982, y la persistencia del alto desempleo entre 1976 y 1980.
- 7 Sin embargo, si se estudia el comportamiento del mercado laboral chileno durante los últimos años, se pueden distinguir dos períodos, en los cuales los resultados son muy distintos. Así, mientras en el período que va de 1975 a 1981, el PGB creció 7,1% promedio anual, los

salarios reales 12,3% y el empleo sólo 3,1% anual, en el período que comprende los años 1983 y 1988, el PGB crece 5,5% promedio anual, los salarios reales 0,8% y el empleo crece rápidamente a una tasa de 9,3% promedio anual.

8 Las diferencias que se observan en ambos períodos se deben, al menos en parte, al hecho de que la legislación previa a 1981 era más restrictiva (incluía, por ejemplo, elementos como la "ley del piso"), lo que aumentaba los costos de ajuste de la cantidad de mano de obra, ocasionando un menor nivel de demanda permanente por trabajo, y una velocidad de ajuste más lenta hacia el nivel de empleo deseado.

9 Dada la evidencia, las modificaciones en el campo laboral deberían estar insertas en el marco de la actual legislación. Entre los objetivos que las modificaciones deben armonizar se encuentran: mantención de un bajo desempleo, creación de empleos productivos y logro de remuneraciones dignas.

10 Un alto salario mínimo, por ejemplo, no es una modificación que armonice los objetivos buscados. Logra satisfacer el tercero de éstos a costa de los dos primeros.

11 Las remuneraciones deben ser negociadas libremente entre empleador y empleado; no hay, por lo tanto, ninguna razón por la cual el gobierno deba participar en estas negociaciones. Este sólo debe remitirse al establecimiento de reglas generales para que las negociaciones puedan realizarse de manera fluida. Estas reglas deben tener en consideración el hecho de que, en principio, el trabajador es la parte débil en esta negociación.

12 Para equilibrar el poder de negociación entre empleador y empleado, la ley debería preocuparse de lograr que cada trabajador pueda mantener un ingreso similar a su remuneración por un período de entre 6 y 9 meses, luego de perder su empleo.

13 El período considerado cubriría completamente al 90% de los cesantes durante períodos de bajo desempleo y al 60% durante momentos de alto desempleo, lo que funcionaría como incentivo al esfuerzo y a la moderación de las exigencias de los trabajadores justamente en los instantes en que la economía del país no está en condiciones de afrontarlas.

14 La implementación de medidas que logren un mayor equilibrio entre empleador y empleado hacen perder flexibilidad al mercado laboral, por lo que debe buscarse minimizar esta pérdida de flexibilidad.

15 La legislación chilena ha utilizado al sistema de indemnizaciones por años de servicio para lograr el equilibrio entre empleador y empleado. Este sistema adolece de los siguientes defectos:

- Constituye un escollo a la movilidad de los trabajadores a empleos mejor remunerados.
- Aumenta los costos de ajustar la cantidad de trabajo empleado en las empresas, produciendo un ajuste más lento de la demanda por trabajo a las condiciones de mercado y un menor nivel permanente de demanda.

16 La ley actual, al limitar el monto de las indemnizaciones, mitigó estos problemas pero no los eliminó.

17 Una alternativa para superar estos problemas consistiría en mantener la indemnización de un mes por año de servicio, con un tope de cinco meses, pero pagadera en cuotas de no menos de un 80% del último sueldo percibido.

18 Complementando esto, cada trabajador debería realizar un ahorro forzoso, canalizado a través de las AFP, equivalente al 3% de su remuneración neta, hasta acumular el equivalente a 3 meses de remuneraciones.

19 El ahorro acumulado sería entregado al trabajador de la misma forma que la indemnización por años de servicio, una vez que ésta se hubiere extinguido. También, si el trabajador hubiese renunciado voluntariamente o enfrentado la pérdida de su fuente laboral por cualquiera otra razón. Además, el empleado puede utilizarlo en el momento en que decida ir a huelga.

20 Existen otros mecanismos que aumentan el poder de negociación de los trabajadores, pero muchos de ellos se basan en la aplicación de diversas medidas de fuerza o de regulación directa sobre el mercado. Debe buscarse, sin embargo, privilegiar soluciones a través de mecanismos de tipo cooperativo y voluntario.

21 Algunas modificaciones que podrían enmarcarse dentro de este tipo de soluciones y contribuir al objetivo de un mayor equilibrio entre las partes involucradas, son las siguientes:

- El requisito de un 50% de los trabajadores de la empresa u 8 trabajadores que debe cumplir un grupo o sindicato debería aplicarse sólo a empresas con 25 trabajadores o menos, y no a empresas con menos de 50 trabajadores como en la ley actual.

— Debería establecerse un fuero especial para la comisión negociadora, que no fuera más allá de 6 meses luego de finalizada la negociación colectiva.

22 Respecto de otras críticas y planteamientos que se manifiestan en torno a la legislación laboral actual conviene señalar lo siguiente:

— Las huelgas aprobadas y realizadas han crecido desde 1984, por lo que este instrumento, tal como está concebido en la legislación actual, parece constituir un elemento de presión efectiva a los empleadores.

— El bajo nivel de sindicalización observado en la economía puede deberse a que, al permitir la ley la negociación por grupos y no sólo a través del sindicato, los trabajadores prefieren la alternativa primera de negociación antes de mantener un sindicato, cuyos otros servicios no son muy valorados.

— La sindicalización, entonces, no aumentaría al incrementarse el poder de los trabajadores, ya que éstos podrían seguir optando por grupos de negociación. La sindicalización crecería si la eficiencia de los sindicatos aumentara

Valentín Carril\*\*

\* Basado en el artículo del autor "Análisis Económico de la Legislación Laboral" que publicará próximamente el Centro de Estudios Públicos.

\*\* Profesor, Pontificia Universidad Católica de Chile. Ph.D. (c), Universidad de Minnessota. Investigador, Banco Central de Chile.