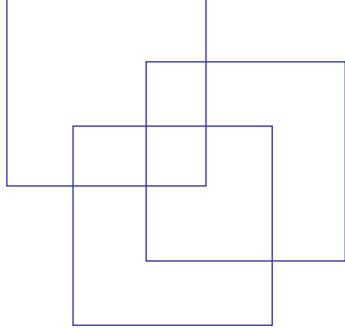




Resumen Ejecutivo



Organización
Internacional
del Trabajo

Creative Labour Regulation

Indeterminacy and protection in an uncertain world

[Una reglamentación del trabajo creativa

Indeterminación y protección en un mundo incierto]

Bajo la dirección de Deirdre McCann, Sangheon Lee, Patrick Belser, Colin Fenwick, John Howe y Malte Luebker

Crisis en la reglamentación del trabajo

La reglamentación del trabajo está en crisis. A escala global, los marcos normativos tradicionales ya no pueden garantizar unas condiciones de trabajo dignas. La tragedia del Rana Plaza y las recientes protestas, desde las de la industria de la comida rápida en los Estados Unidos a las del sector de la confección en Camboya, muestran cómo tanto la reglamentación estatal como la responsabilidad social de las empresas no están atendiendo las necesidades de los trabajadores vulnerables. Este nuevo volumen responde a la apremiante necesidad de ideas nuevas para regular los mercados de trabajo contemporáneos. Reúne a destacados expertos en una amplia gama de disciplinas para analizar las promesas y los incumplimientos de la reglamentación del trabajo, y destaca una serie de innovaciones importantes en el diseño y la aplicación de marcos normativos. Incluye estudios de casos tanto de economías avanzadas e industrializadas (Europa y los Estados Unidos) como del mundo en desarrollo (Argentina, Camboya, Viet Nam y Sudáfrica). Las conclusiones presentadas por los autores enriquecen y cuestionan los debates mundiales sobre la renovación de la reglamentación del trabajo.

¿Por qué son impredecibles las normas del trabajo?

Los análisis económicos tipo asumen que los efectos de las leyes laborales pueden predecirse, pero la verdad es que a menudo los resultados que arrojan son inciertos. Algunos marcos jurídicos son muy eficaces, mientras que otros tienen poco impacto en la vida laboral. El presente volumen analiza factores que impulsan y sustentan esta «indeterminación normativa» y concluye que pueden atribuirse resultados inciertos a tres factores (Capítulos 1, Sangheon Lee y Deirdre McCann):

1. la fragmentación acelerada de las empresas contratantes;
2. las interacciones complejas que se producen entre las instituciones del mercado de trabajo; y
3. la efectividad variable del cumplimiento de la legislación laboral.

Esta publicación sugiere que una respuesta creativa a cada una de estas incertidumbres mejoraría los resultados de la reglamentación del trabajo.

1. Fragmentación: La protección en modalidades de empleo complejas

En los últimos decenios se ha producido una rápida fragmentación en las grandes empresas que en una época configuraron el empleo en los países avanzados e industrializados. Prácticas como la subcontratación, la franquicia y la gestión por terceras partes han generado un número cada vez mayor de personas que trabajan lejos de las empresas que se benefician del fruto de su trabajo. Estas relaciones de trabajo guardan hoy importantes paralelismos con las que encontramos en países de ingresos más bajos, en las que los trabajadores tienden a estar empleados por pequeñas empresas, a través de intermediarios y agencias de colocación o en otras relaciones de trabajo multilaterales.

Estas complejas modalidades de empleo son un reto fundamental para la regulación jurídica de los mercados de trabajo. En las relaciones de trabajo fragmentadas, es frecuente que los trabajadores estén excluidos de la legislación laboral o no puedan beneficiarse de derechos legales.

Una reglamentación del trabajo creativa aboga por una valoración precisa de la naturaleza y las repercusiones de la fragmentación. También sostiene que dicho análisis debe combinar el conocimiento de los estudios más avanzados sobre estrategia empresarial y sobre legislación laboral. Con este fin, en el capítulo 2, David Weil examina las estrategias empresariales que fundamentan la subcontratación. Las limitaciones de los marcos jurídicos para proteger a los trabajadores en relaciones de trabajo multilaterales complejas las aborda Mark Freedland en el capítulo 3.

Los marcos jurídicos actuales tienden a asumir que las relaciones de trabajo son entre dos partes (un trabajador y un empleador), pero es importante que las políticas sociales y de desarrollo reflejen la complejidad de las relaciones de trabajo contemporáneas. Una nueva imagen del empleo es esencial y debe englobar tanto la variedad de trabajadores incluidos como los incentivos y las estrategias empresariales que fundamentan sus relaciones. Es necesario contar con unos modelos normativos más expansivos para que, en las relaciones de trabajo, las funciones del empleador estén repartidas. También deberían diseñarse mecanismos de observancia para las empresas con objeto de garantizar que las normas se respetan en todas las cadenas de producción.

2. Dinamismo institucional: una puerta a la protección

Los debates sobre política económica tienden a dar por sentado que las regulaciones del trabajo son disposiciones estáticas, cuando en realidad los sistemas de legislación laboral se entienden mejor si se observan sus efectos dinámicos. Este «dinamismo institucional» puede ser:

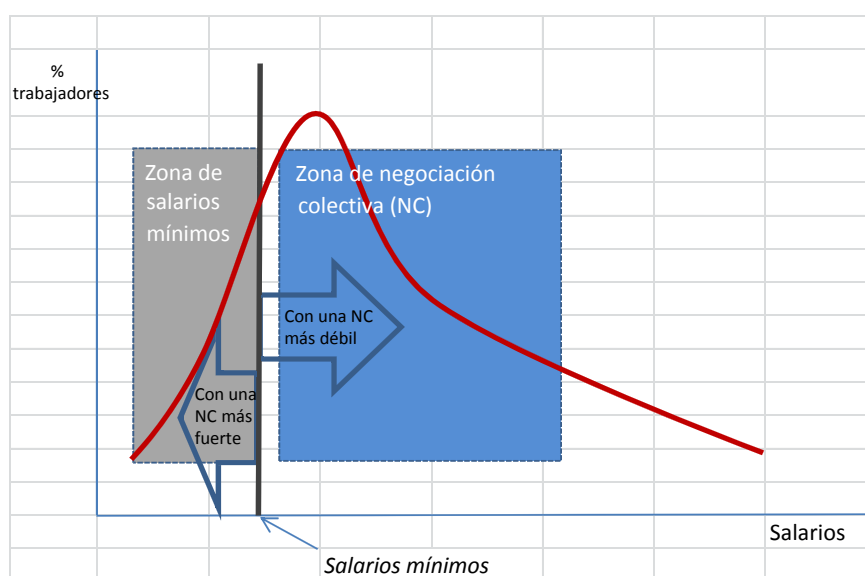
- externo – la influencia de la legislación laboral va más allá de su cobertura formal o prevista, inclusive en la economía informal;
- interno – los distintos elementos que integran los sistemas de legislación laboral interactúan en modos complejos.

Una reglamentación del trabajo creativa sostiene que estos efectos dinámicos pueden ser la puerta hacia mejores resultados en la protección al considerar la función del salario mínimo como una forma de legislación del trabajo. En los países de bajos ingresos, cada vez es más frecuente que la legislación sobre salarios mínimos forme parte de las políticas para la reducción de la pobreza. En el mundo industrializado, cada vez resulta más evidente que el salario mínimo favorece la igualdad salarial a través de su incidencia en el empleo mal remunerado, la desigualdad salarial por razón de género y la compresión salarial. Esta publicación examina la cuestión de la revisión del salario mínimo en el mundo con objeto extraer conclusiones útiles para la formulación de políticas mundiales en materia de legislación laboral. Los autores concluyen que el efecto de los salarios mínimos en el empleo o en la informalidad es mínimo, a pesar de que la mayor parte de las orientaciones sobre política económica prevén que sus efectos son perjudiciales. Estas observaciones son ciertas incluso para los países de bajos ingresos. Por ejemplo, en el capítulo

4, Fernando Groisman muestra que los sucesivos gobiernos argentinos han mantenido su compromiso en relación con el salario mínimo como parte del recurso más amplio a este instrumento de política en América Latina y el Caribe. Se ha observado que esta política ha tenido un efecto considerable en los niveles salariales y ha reducido la pobreza y la desigualdad, sin haber perjudicado el empleo o forzado a los trabajadores a recurrir a la economía informal.

El dinamismo institucional interno se refleja en la interacción entre los salarios mínimos obligatorios y la negociación colectiva (véase el gráfico). En el capítulo 5, Jill Rubery, Damian Grimshaw y Gerhard Bosch observan, a través de estudios transnacionales comparados sobre Europa, que la negociación colectiva fortalece los efectos de la legislación sobre el salario mínimo. Los sistemas de relaciones laborales sólidos se asocian a distribuciones salariales más comprimidas y sitúan a los sindicatos en posiciones más fuertes para defender salarios mínimos más altos.

Gráfico Relación dinámica entre salarios mínimos y negociación colectiva



El dinamismo externo lo manifiestan los efectos secundarios de las leyes sobre el salario mínimo allá de sus efectos directos: se ha observado que los aumentos en los salarios mínimos influyen tanto en el nivel de los mismos como en la economía informal. En las economías industrializadas, los actores de la negociación colectiva pueden sacar partido a dichos efectos. Los sindicatos pueden fortalecer los efectos secundarios en los sectores de salarios bajos a través de negociaciones para vincular los salarios mínimos sectoriales, o la totalidad de la tabla salarial, a los aumentos de los salarios mínimos. En los países de ingresos bajos se ha observado que las leyes sobre salarios mínimos tienen un impacto considerable en los salarios de los trabajadores con relaciones de trabajo informales. A pesar de ello, los países de bajos ingresos suelen pasar por alto la cuestión de los salarios mínimos en sus estrategias de formalización y de reducción de la pobreza.

3. Indeterminación en la aplicación: evaluación de modelos híbridos

Para una reglamentación del trabajo efectiva es decisivo hacer cumplir la ley. No obstante, tanto las estrategias de aplicación pública de las normas del trabajo como las estrategias convencionales de RSE (responsabilidad social de la empresa) son, con frecuencia, ineficaces. En el capítulo 6, Steven Willborn expone las limitaciones del pensamiento convencional en materia de aplicación. Esta publicación analiza mecanismos que han sido diseñados para resolver estos problemas mediante una combinación de esfuerzos tanto por parte del Estado como de los actores privados (como compradores, organizaciones no guber-

namentales o sindicatos). Cada vez más, se considera que estos mecanismos híbridos públicos/privados son la vía más fiable para mejorar la vida laboral en los países de bajos ingresos. En el volumen que nos ocupa se investigan las ventajas y limitaciones que conllevan a través de una serie de estudios de casos:

- Una alianza público/privada en la industria del vestido en Buenos Aires (capítulo 8, Matthew Amengual).
- Alianzas en Sudáfrica entre organizaciones sin ánimo de lucro y colectivos de mujeres trabajadoras vulnerables (capítulo 9, Ada Ordor).
- El programa Better Work de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Corporación Financiera Internacional (CFI). La experiencia del programa en Camboya ha confirmado las ventajas de una reglamentación híbrida por encima de las iniciativas privadas en cuanto a rigor, legitimidad, coordinación y fortalecimiento de las competencias (capítulo 10, Chikako Oka). La última fase del programa, desarrollada en Viet Nam, también se está revelando útil para mejorar el cumplimiento de las normas del trabajo y el bienestar de los trabajadores (capítulo 7, Drusilla Brown, Rajeev Dehejia y Raymond Robertson).

Este libro concluye que cuando se actúa con limitaciones financieras estrictas, los servicios de inspección del trabajo pueden resultar eficaces para promover el cumplimiento de las leyes del trabajo. A corto plazo, la capacidad para hacer cumplir la ley puede mejorarse a través de alianzas innovadoras entre instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. Las estrategias híbridas son particularmente prometedoras para los trabajadores en condiciones de trabajo informales y los trabajadores vulnerables. El Estado debe mantener su condición de parte dominante en la aplicación a largo plazo con objeto de promover con éxito estrategias de reglamentación sostenibles. Con este fin, es preciso prever incentivos adecuados para los funcionarios gubernamentales, así como estrategias efectivas para combatir la corrupción.

La fe en la reglamentación del trabajo se ha visto socavada por las tragedias vividas en los últimos años, que han despertado una ansiedad generalizada respecto de la suerte que corren los trabajadores en todo el mundo. *Una reglamentación del trabajo creativa* sugiere nuevos modos de abordar los complejos problemas que plantea la reglamentación del trabajo contemporánea, así como las reformas necesarias para garantizar una vida digna para los trabajadores y sus familias. La innovación es posible. No obstante, la renovación de la reglamentación del trabajo no se producirá sin respuestas nuevas y creativas por parte de las personas encargadas de formular las políticas. El libro propone varias reformas vitales. Insta a los actores de política a reconocer la complejidad de las relaciones de trabajo actuales, a buscar los beneficios de las interacciones potenciales entre los distintos tipos de regulación, así como a replantearse las estrategias y las prioridades para hacer cumplir la ley, incluido el potencial de alianzas innovadoras entre los distintos actores públicos y privados implicados en la promoción de normas para un trabajo digno.

Copyright © Organización Internacional del Trabajo

Este resumen no constituye un documento oficial de la Organización Internacional del Trabajo. Las opiniones expresadas no reflejan necesariamente el punto de vista de la OIT. Las denominaciones utilizadas no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la OIT sobre la situación jurídica de ningún país, área o territorio, ni sobre sus autoridades o sobre la delimitación de sus fronteras. La referencia a nombres de empresas y de productos y procesos comerciales no implica que la OIT los apoye, y el hecho de no mencionar una empresa, un producto o un proceso comercial concretos no denota desaprobación.

Este texto puede reproducirse libremente mencionando la fuente.

Departamento de Comunicación y de la Información Pública
Oficina Internacional del Trabajo
4 route des Morillons, 1211 Ginebra 22, Suiza
Para más información, visitar nuestro sitio web www.ilo.org

