

A P O R T E S
A L D E B A T E
L A B O R A L

A p o r t e s
A l D e b a t e
L a b o r a l

13

A P O R T E S
Desafíos Para Las Relaciones
Laborales
A L D E B A T E
L A B O R A L



GOBIERNO DE CHILE

DIRECCIÓN DEL TRABAJO
www.direcciondeltrabajo.cl

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS

**TRATADOS DE LIBRE COMERCIO:
DESAFÍOS PARA LAS RELACIONES
LABORALES**

**SEMINARIO INTERNO DIRECCIÓN DEL TRABAJO
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y DEPARTAMENTO
DE RELACIONES LABORALES**

SANTIAGO, OCTUBRE 2004

6. PRESENTACIÓN DE RAFAEL AGACINO*

Agacino en su exposición hace un análisis crítico del desarrollo de la economía en las últimas décadas, en condiciones de desregulación y apertura crecientes y en función especialmente de sus efectos sobre el empleo, la distribución del ingreso y la superación de la pobreza. Sus planteamientos se orientan hacia las condiciones que debe tener el crecimiento que se pretende alcanzar con los Tratados de Libre Comercio, para que contribuyan efectivamente a un desarrollo integral, equitativo y autosostenido.

Pone una luz de alerta frente a los planteamientos genéricos que dan por descontados los efectos positivos y benéficos de los Tratados Comerciales. No basta la apertura a los mercados internacionales, ni los aumentos de la productividad, la calidad y la competitividad, para inducir un desarrollo integral, equitativo y autosustentable. La mantención de los equilibrios macroeconómicos, así como el control del gasto fiscal y de la inflación, bien pueden permitir al país enfrentar las situaciones de crisis propias de las últimas coyunturas, pero ello no basta para garantizar un desarrollo social en justicia y equidad.

CONTEXTO: AJUSTE Y CRECIMIENTO EN UNA ECONOMÍA PEQUEÑA ABIERTA

El expositor rebate el argumento que ha intentado demostrar que el crecimiento del producto y del empleo -resultado ambos “naturales” de la desregulación de los mercados y la apertura al comercio internacional- garantizarían automáticamente un mayor bienestar para la población. La asociación entre apertura y globalización, por una parte, y desarrollo y crecimiento, por otra, no son relaciones mecánicas o garantizadas.

Agacino desarrolla el argumento del optimismo fácil que sostiene que la innovación técnica estaría inducida por la apertura e internacionalización de la economía. En esa óptica, las mejoras distributivas, serían el resultado de la necesidad de integrar, por parte de las empresas, al "recurso humano" dado el desafío de la competitividad. Y en un plano mayor, la competitividad sistémica ampliaría los marcos de la concertación y la equidad al conjunto de la población nacional. Así, desde la base misma del sistema productivo, una senda de crecimiento sostenido sería absolutamente concomitante con la difusión del bienestar por medio de la equidad distributiva y la reducción de la pobreza. Uno de los núcleos centrales, sino el principal, de esta relación benigna entre crecimiento y bienestar, sería el “nuevo empleo” o “empleo productivo”.

* Economista, investigador y profesor de la Universidad Central de Chile. El texto que se presenta aquí es, en parte, transcripción de su presentación al Seminario complementada por el informe escrito del expositor, Reestructuración productiva, flexibilidad y empleo en condiciones de crecimiento prolongado, artículo aún inédito.

Al respecto examina la realidad del mercado del trabajo entre 1986 y el año 2002, a fin de precisar los reales efectos del crecimiento del producto y de la apertura de la economía sobre la fuerza de trabajo; el empleo, la distribución del ingreso y la superación de la pobreza.

EL PROBLEMA DE LOS COSTOS LABORALES EN UN CONTEXTO DE APERTURA

Sostiene que las condiciones requeridas para un ajuste con redistribución son mucho más exigentes que un mero y simple ajuste de costos. En efecto, aún cuando existan estas vías, debe tenerse en cuenta que la lógica de la competitividad sólo obliga a las firmas a forzar una disminución proporcional de los costos unitarios a las variaciones de los precios, pero no necesariamente a adoptar estrategias cuyo objetivo sea hacer compatible el ajuste con mejoras distributivas.

LA FLEXIBILIDAD LABORAL: UNA EXIGENCIA PARA EL MERCADO DE TRABAJO

En la disyuntiva de mantener la tasa de ganancia, adaptándose a las fluctuaciones de los mercados, las empresas tienden a reducir sus costos de producción, haciéndolos fluctuar en la misma proporción que los precios. Esta adaptación la hacen recurriendo, no tanto a la innovación tecnológica, sino más bien vía estrategias de la racionalización -en el corto plazo-, y recurriendo a la fragmentación y subcontratación -en el mediano y largo plazo. Este sesgo, impone requisitos de flexibilidad muy fuertes al mercado de trabajo.

El expositor detalla los principales mecanismos de flexibilidad laboral más frecuentemente practicados.

En primer lugar, la flexibilidad salarial o del precio de la fuerza de trabajo, cuya forma más directa es el cambio en la composición de los salarios. Para ello, la idea predominante es imponer salarios bases muy bajos y salarios variables (incentivos, bonos de producción, etc.) muy elevados. Así no sólo se “incentiva” a trabajar más sino también se flexibilizan los costos remuneracionales frente a las fluctuaciones de la demanda.

Otra alternativa es la flexibilidad en la cantidad o en la dimensión de las dotaciones. Las empresas tienden a forzar un cambio en la estructura de ocupación de modo tal que los trabajadores de las plantas fijas, con contratos indefinidos (contratos típicos), disminuyan en relación a los trabajadores de las plantas variables (contratos a plazo fijo o temporales). Esta flexibilidad de dotación, que normalmente se expresa en la subcontratación, tanto externa (maquiladoras, micro talleres, trabajo a domicilio), como interna (trabajadores contratados por cuenta de terceros que laboran en la misma empresa sin ser contratados por ella), les permite a los empresarios ajustar sus dotaciones a las fluctuaciones del mercado.

La otra estrategia es la flexibilidad funcional o del contenido y amplitud de las tareas. Se trata de la polifuncionalidad o polivalencia y consiste en exigir a la fuerza de trabajo contratada la capacidad y disposición a servir muchas funciones dentro de la empresa, rotar en diferentes puestos de trabajo según las necesidades de la firma, etc. Es un intento por flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo para aprovecharla de acuerdo a las necesidades de cada momento; se trata de transformar al trabajador en un recurso maleable capaz de amoldarse a cualquier requerimiento.

A continuación, Agacino analiza el período 1986-2002, en función del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), y de sus efectos sobre el crecimiento del empleo, los salarios y los índices de pobreza.

LA SENDA DEL EMPLEO EN CONDICIONES DE CRECIMIENTO PROLONGADO. LA DINÁMICA DE LA ECONOMÍA CHILENA, 1986-2002

Desde mediados de la década de los ochenta a la actualidad, la economía chilena ha transitado por un largo ciclo de expansión prácticamente ininterrumpido iniciado con posterioridad a la crisis de la deuda externa (1982-83)¹¹.

Analiza los 17 años, desde 1986 a 2002, agrupados en tres períodos de duración disímil. El primero, va de 1986 a 1990 y corresponde a la recuperación post crisis de la deuda externa y a los años de crecimiento de la última etapa de la dictadura; el segundo, de 1991 a 1997, comprende un subperíodo de crecimiento acelerado bajo las administraciones civiles post dictadura, y finalmente, el tercero, de 1998 a 2002, corresponde a un subperíodo de crecimiento desacelerado o ralentizado cruzado por el shock asiático de fines de los noventa.

Como conclusión, constata que efectivamente en el período se produce una importante dinámica de crecimiento económico, con un crecimiento del PIB, en el período, de 6.1% anual, elevándose a 7.6% si se excluyen los años post crisis asiática. Esta tendencia se presenta en todos los sectores aun cuando sean principalmente los no transables (especialmente Construcción, Comercio y Transporte) los más dinámicos con y sin crisis asiática. Sin embargo, hay diferencias intrasectoriales, con sectores que siguen una trayectoria de desaceleración sostenida durante el largo ciclo expansivo: Agricultura, Industria, Construcción y los Servicios Financieros, mientras otros, siguen la trayectoria general. La única excepción significativa es la Minería.

La evolución de la ocupación en este contexto muestra - en términos generales- la debilidad de la economía chilena para generar empleo en este ciclo largo de crecimiento. A nivel global y para todo el período 1987-2002, la tasa media anual de expansión del empleo alcanza a un poco más de un tercio de la del producto: 2,3% versus 6,1%, respectivamente. Este mismo análisis lo hace para cada subperíodo, llegando a la misma conclusión, y precisando que la dinámica es claramente descendente. En efecto, las tasas globales descienden de un 4,4% por año en el primer subperíodo (1986-1990) a un 2,5% en el segundo (1991-1997) - el momento de auge y más

¹¹ La única excepción es el año 1999 con una tasa negativa de -0,8.

prolongado del ciclo expansivo- para terminar con tasas prácticamente nulas en el subperíodo en que el crecimiento se desacelera o ralentiza (1998-2002).

PRODUCTIVIDAD, SALARIOS Y DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL DEL INGRESO

Luego, examina la evolución de la productividad media física del trabajo, que expresa la cantidad de producto generado por unidad de trabajo ocupada, es decir, la mayor o menor eficiencia con la cual se gestiona el trabajo vivo en la producción. La principal conclusión de su estudio, es que se asiste a una tendencia al alza de la productividad media del trabajo, incluso en momentos en que el crecimiento se ralentiza, tal y como ocurre en el tercer subperíodo. Hasta los años de crecimiento acelerado, la productividad media se eleva a una tasa de 5,7% por año y al 3,8% en promedio si consideramos el ciclo completo de 17 años de crecimiento.

Ello no obstante, y esta es la segunda conclusión relevante, se constata el predominio de los efectos regresivos en la distribución funcional o primaria del ingreso. En efecto, ésta cae en la minería y electricidad, gas y agua, tanto en el subperíodo del boom como en el de ralentización del crecimiento, dando por saldo una tasa de empeoramiento de la participación de las remuneraciones de un 4,6% y 1,0% por año respectivamente. Por otra parte, a nivel agregado (país), la trayectoria de la participación de los salarios en el PIB muestra un sesgo regresivo en la fase de crecimiento acelerado (una caída de un 1,3% promedio por año), hecho que, sumado al estancamiento de la distribución en los otros dos subperíodos, resulta en una disminución del peso de las remuneraciones en el PIB para todo el ciclo expansivo 1986-2002. Lo grave de esta situación es que la tendencia regresiva en la distribución primaria del ingreso tiene como contrapartida un aumento de la tasa de explotación de la fuerza de trabajo, aun cuando la eficiencia (productividad) de ésta haya aumentado a una tasa menor. La flexibilidad salarial para tal efecto es, sin duda, crucial.

Este análisis se valida con el examen de la distribución personal del ingreso en el ciclo expansivo, proporcionado por los ingresos primarios de las personas y hogares, a partir de la Encuesta CASEN. De acuerdo a estos datos, la distribución del ingreso autónomo por quintil prácticamente no se ha modificado entre 1987 y el 2000. En efecto, la relación entre los quintiles de los hogares más ricos y los más pobres, si bien en el período de crecimiento acelerado tiende a disminuir, finalmente se mantiene en una razón de 1 a 15,3 veces.

Los datos anteriores, le permiten confirmar su afirmación de que el largo ciclo de crecimiento ha tenido, en el mejor de los casos, un nulo efecto sobre la equidad distributiva. La explicación radica en que en ausencia de políticas distributivas especiales y significativas, el solo crecimiento en condiciones de fragmentación productiva y flexibilidad del mercado de trabajo, hacen que el peso del ajuste de una economía pequeña abierta al comercio se concentre en los trabajadores, especialmente los más desprotegidos o precarios.

CRECIMIENTO, EMPLEO Y POBREZA: LOS LÍMITES DE UN CÍRCULO VIRTUOSO

En relación a este tema, que completa su análisis, el autor desmitifica el eslogan que reemplaza al del “crecimiento con equidad”, esto es, el del “crecimiento con eliminación de la pobreza”. Este giro, si bien se vio forzado por los resultados antes comentados, también fue estimulado, por la drástica reducción de la pobreza observada en el subperíodo 1991-97.

Para desvirtuar esa segunda asociación, Agacino analiza la trayectoria de la pobreza durante el ciclo largo de crecimiento de la economía chilena. Consta que efectivamente, en el subperíodo 1987-90, por cada punto porcentual de aumento del PIB, el número de pobres se redujo en 0,42 puntos, indicador que mejora notablemente en el período siguiente: -0,72 entre 1990-96, mostrando claramente el impacto benigno del crecimiento.

Lo interesante de esto es que esta reducción acelerada ocurre en un contexto de mayor apertura al comercio que ha disminuido las tasas de desocupación, pero en ausencia de cualquier plan de emergencia contra la pobreza. Agacino examina los límites del impacto del crecimiento, considerando la dinámica de la reducción de la pobreza. Al respecto constata que la disminución de la pobreza es claramente decreciente: antes de la fase de ralentización, la reducción fue de 634 mil en el bienio 1990-1992, y de 552 mil personas en el bienio 1992-94, y de sólo 492 mil personas en 1994-96.

Si se incluyen los años de menor crecimiento, las mediciones de la pobreza muestran, por una parte, una cierta inelasticidad de ésta frente al crecimiento y al empleo, y por otra, la emergencia de un “núcleo duro de pobres”, los indigentes, cuyo número absoluto incluso aumenta en el transcurso de los años de crecimiento ralentizado. En efecto, mientras el número de pobres disminuye en 128 mil entre 1996 y 1998 y en menos de 80 entre 1998 y 2000, el número de indigentes (extremos pobres) aumenta en 36 mil personas entre 1998 y el último año.

Lo anterior muestra los límites del círculo virtuoso: crecimiento -aumento del empleo - aumento de los ingresos -reducción de la pobreza y nuevo crecimiento. El largo ciclo expansivo de la economía chilena muestra como este círculo tiende a disolverse hacia fines de los noventa.

A las dificultades anteriores se agrega la vulnerabilidad que ofrece la ocupación obtenida, y la precariedad de los empleos. El ciclo de expansión acelerada de la economía se tradujo en disminuciones de la tasa de desocupación teniendo un efecto benigno sobre los sectores empobrecidos. De hecho, las cifras de las encuestas CASEN muestran con toda claridad que los hogares del quintil más pobre disminuyen su tasa de desempleo desde un 24,3% al 14,4% entre 1987 y 1992. Sin embargo, estas tendencias tienden a revertirse o estancarse hacia 1994 para luego elevarse significativamente en los años correspondientes al subperíodo de ralentización. Los segmentos más afectados fueron, precisamente, los más pobres cuya tasa de desocupación sube a 17,5% en 1994 para luego elevarse fuertemente en 1998. Incluso, los dos quintiles más pobres, en el año 2000 no sólo presentan tasas de desempleo más elevadas que el resto de los segmentos, sino también presentan una peor situación respecto del año inicial, 1987, en el que la economía se recuperaba de la crisis de la deuda.

Las elevadas tasas de desempleo de los más pobres, así como la facilidad con que éstas se reducen y aumentan en el corto plazo, ponen en evidencia los altísimos grados de precariedad de los empleos a los cuales acceden. En efecto, considerando las cifras CASEN se constata que en 1992 un 45,5 % de los ocupados recibían menos de dos salarios mínimos: es decir, casi la mitad de los ocupados pertenecía a hogares bajos o en la línea de pobreza, situación que tiende a repetirse en 1994 cuando un 46,2% de los ocupados (sin considerar los trabajadores por cuenta propia) se encontraban en esa situación.

Por otra parte, se constata que una alta proporción de los ocupados, laboran en empresas de menos de 50 trabajadores, como sucedía en 1996, año en que el 74.4% de los ocupados trabajaba por cuenta propia o en empresas de menos de 50 trabajadores. En las pequeñas empresa las condiciones de su organización son bastante adversas, lo que dificulta lograr una mejor distribución de los beneficios del crecimiento. Este análisis le lleva a concluir que un mercado del trabajo flexible y precario no garantiza la solución estructural de la pobreza.

CONCLUSIONES

Las principales conclusiones del trabajo de Agacino apuntan a que en una economía abierta, sujeta a la libre circulación de mercancías, la variabilidad de los precios y de la demanda en los mercados mundiales exigen una variabilidad de los costos para todas las firmas que operan en sectores transables, sustituidoras de importaciones o exportadoras.

En el contexto de modelos de inspiración neoliberal, la fuerte desregulación de los mercados de trabajo, ofrece incentivos para la aplicación de estrategias “perversas” desde el punto de vista distributivo y sobre la calidad de los empleos. Se refiere a los procesos de racionalización de corto plazo, a la “fragmentación productiva” o subcontratación, y a la “flexibilidad laboral” de salarios, dotaciones y el uso de la fuerza de trabajo. Estas estrategias de adaptación para la competitividad tienen como trasfondo el objetivo de proteger la rentabilidad del capital, la tasa de ganancia.

Por otra parte, en economías en crecimiento es plausible establecer que los aumentos de productividad son superiores a los aumentos salariales reales. Con ello se impide la equidad y se favorece al capital, que de este modo compensa los efectos de los ciclos del mercado mundial.

Sus prevenciones van más allá, planteando que en el mejor de los casos, si los salarios crecieran en la misma proporción que la productividad, todavía se pueden esperar efectos negativos sobre los trabajadores. La razón es que dichos aumentos podrían estar encubriendo empeoramientos de las condiciones de trabajo de segmentos de trabajadores pertenecientes a las empresas y talleres subordinados a los circuitos productivos dominantes. Se trataría, en este caso, de la coexistencia de un segmento “protegido” (con empleo típico) y otro grande y diverso sector “desprotegido” caracterizado por ocupar empleos precarios.

También, la propia precarización del empleo, en el mejor de los casos, termina afectando las posibilidades para hacer perdurables las reducciones de la pobreza generadas por la creación de

nuevas ocupaciones, o bien, en el peor de los casos, esas nuevas ocupaciones reproducen la pobreza.