

Acerca del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales, una contribución de la Universidad Católica

Empleo y relaciones laborales

por Juan Manuel Rodríguez

El tema del empleo o del desempleo y las dificultades de reducirlo es de preocupación creciente. Es claro en nuestro país en este segundo semestre de 1995, donde la polémica sobre la magnitud del desempleo y las políticas necesarias para reducirlo han tomado gran relevancia pública.

Pero el tema no es exclusivo de nuestro país, ni siquiera de América Latina o de los países subdesarrollados: el desempleo es mundial y sus orígenes, sin ser recientes, tampoco tienen una gran antigüedad. Podría incluso afirmarse que, con la gravedad con que hoy se discute —es decir, como un problema de resolución imposible en este siglo—, el tema del desempleo es relativamente nuevo. Para comprenderlo quizá resulte útil dar una breve mirada a algunos hechos de nuestra historia reciente.

El autor

Economista, docente de la Universidad Católica y coordinador general del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales en el Uruguay.

Un problema actual

La historia de esta segunda mitad del siglo en el primer mundo muestra una evolución curiosa. Al terminar la segunda guerra mundial el mundo asiste a la

reconstrucción de las zonas destruidas, en el marco de un reordenamiento de las reglas de juego políticas y económicas, con la creación de instituciones mundiales que asegurarían el nuevo orden (la ONU y el Banco Mundial, el FMI y el GATT).

La economía mundial tiene, en las dos décadas que siguen a la guerra, el mayor nivel de crecimiento que registra la historia de la humanidad, en un círculo virtuoso acumulativo de más producción, más empleo, más ingreso, más consumo, más producción, etc. Algunos afirmaron, en esos años, que la historia de los ciclos económicos había concluido definitivamente: el mundo no vería en el futuro —se escribió— lo que había sufrido muy pocas décadas atrás, en la crisis mundial de los años treinta.

Sin embargo, hacia mediados de la década del sesenta comienzan a percibirse algunos cambios significativos. La productividad sigue creciendo, pero a menor ritmo; y cuando se encaran medidas para vitalizarla, se encuentran rigideces que lo impiden, a nivel de las empresas, de la organización del trabajo. Existe un componente cultural: las sociedades rechazan, en esos años, lo que el sistema les brinda. Múltiples movimientos sociales de fines de los años sesenta cuestionan los logros del sistema y buscan una nueva forma de vivir, una nueva cultura.

Otros importantes cambios en el funcionamiento de la economía —como por ejemplo, graves alteraciones en los precios de insumos básicos tales como el petróleo, en cuyo intenso consumo se había basado el importante crecimiento de la industria en las décadas anteriores— desnudaron dificultades y dependencias del modelo vigente.

Los equilibrios existentes en la economía mundial se alteraron y todo indicaba que era imprescindible encontrar nuevos caminos para retomar el dinamismo perdido. Y nuevos caminos se intentaron.

Los cambios de los setenta

Los dos *booms* del precio del petróleo de 1973 y 1979, producidos en el marco de una economía con dificultades internas para retomar su dinámica, mostraron la imperiosa necesidad de encontrar una alternativa al modelo económico imperante. Los cambios producidos fueron múltiples y en diversos terrenos. Las políticas monetarias, cambiarias, fiscales, intentaron frenar las tasas de inflación creciente, con un nuevo énfasis en los equilibrios macroeconómicos. Las políticas comerciales intentaban relaciones entre la apertura de las economías y la protección de las actividades internas amenazadas por las transformaciones recientes.

Pero probablemente los cambios más radicales, por su profundidad, hayan sido los vinculados a la introducción de nuevas tecnologías. Estos redujeron, tal como se buscaba, el consumo de una energía muy encarecida (el mundo había sustituido al carbón, y el petróleo era la principal fuente energética) y las materias primas en general.

La microelectrónica, la informática, las ciencias de la comunicación y en general las disciplinas en las cuales la introducción de la microelectrónica permitió un importante desarrollo habilitaron, por su creciente utilización, la radical transformación de las economías, tanto en las nuevas ramas como en las viejas —aquellas en las que se había apoyado el importante crecimiento industrial del siglo—.

Este conjunto de transformaciones, que se ha denominado la tercera revolución industrial, no se limitó a la organización de la producción en las empresas, sino que exigió un nuevo orden comercial. Nuevos espacios económicos eran requeridos, más amplios que los existentes, con vínculos más estrechos. Esta búsqueda deriva, con el tiempo, en un mundo ordenado en megabloques, por un lado, y en zonas excluidas, por otro.

Europa define constituir un espacio económico unificado en la primera mitad de la década del noventa, con la exigencia —como condición para participar del sistema— de equilibrios macroeconómicos nacionales más estrictos que nunca antes en el pasado. Los países del Sudeste asiático, los de mayor dinamismo económico en las últimas décadas, también establecieron entre sí vínculos estrechos. Y, con retraso, el NAFTA y la Iniciativa de las Américas son intentos de la otra gran economía desarrollada, los Estados Unidos, de crear un área económica privilegiada.

Los resultados indican que fue posible mantener un cierto nivel de crecimiento de la producción y del comercio, pero este nuevo ordenamiento de las economías a nivel de los estados y en las relaciones internacionales provocó nuevos problemas: el desempleo es, probablemente, el mayor de ellos.

La tasa de desempleo creció en los países desarrollados a partir de los primeros años de la década del setenta, y tuvo una evolución diferente en las diferentes zonas. En los Estados Unidos mostró una tendencia creciente hasta principios de la década del ochenta, cuando en algunos años descendió, y retomó el crecimiento en la década actual, sin llegar al 8%. En Japón, aun con una tendencia ascendente, no se aleja de un entorno del 2%. En Europa es donde la situación es más grave. Desde los años sesenta el desempleo tiene una tendencia ascendente que se pronuncia gravemente en los setenta y no deja de crecer salvo entre 1986 y 1990, superando en 1994 el 12%. Sin embargo, las diferencias nacionales son muy grandes.

La explicación y la búsqueda

El *Libro Blanco* de Jacques Delors, de 1993, comienza con la siguiente frase: "El porqué de este libro. La razón es una sola: el desempleo". Tal es el nivel de preocupación de Europa sobre un tema cuya importancia trasciende los aspectos económicos. La marginación y los problemas sociales asociados, la xenofobia, frente a quienes ven como competidores por los escasos puestos de trabajo, son solo algunas de las cuestiones asociadas a un problema cuya solución no se percibe.

El primer paso para buscar las soluciones es encontrar las causas. Se describen tres tipos de desempleo: el *coyuntural*, asociado al nivel de actividad económica del momento; el *estructural*, vinculado a cuestiones económicas más profundas, como el abandono de los sectores dinámicos, una inadecuada inserción internacional, elevados costos laborales, sistemas de empleo y desempleo, etc.; y finalmente el desempleo *tecnológico*. Este no se debe tanto a que la introducción de nuevas tecnologías implique en sí misma desempleo, pues las empresas con menos desempleo son precisamente las tecnológicamente más modernas, pero existe un problema de velocidad de respuesta. Quien logre responder más rápidamente a las nuevas necesidades tiene mejores posibilidades de mantener empleos y generar nuevos. La Unión Europea entiende que su velocidad de respuesta no fue adecuada, por lo cual tiene un factor tecnológico en su desempleo global.

Ante esta realidad ¿qué caminos intentar para reducir el desempleo? Esta es la gran pregunta, para la cual, sin que exista una respuesta terminante, se han elaborado algunas propuestas.

Surgen inmediatamente dos grandes orientaciones: fortalecer los subsidios al desempleo o centrar los esfuerzos en generar nuevos empleos. Es claro que no son dos orientaciones contrapuestas y que la solución implica una combinación de ambas: priorizar las políticas activas generadoras de empleos, pero, al mismo tiempo, dar garantías a los desempleados, particularmente cuando éstos se originan en los procesos de reconversión o de modernización tecnológica propios de los cambios en curso.

La primera, de siempre y de hoy, es la necesidad de retomar el crecimiento. Sin una mayor actividad económica es inimaginable la creación de nuevos puestos de trabajo. Sin embargo, si bien el razonamiento es correcto, es parcial. Es decir, el crecimiento es necesario, pero no alcanza para resolver el problema del desempleo. Ello se explica en que el empleo no ha acompañado al crecimiento económico. Vemos en el cuadro siguiente el crecimiento del producto y el aumento del empleo en zonas del mundo seleccionadas.

Cuadro 1
Producción y empleo 1970 - 1992

	Aumento de la producción (%)	Aumento del empleo (%)
Estados Unidos	70	49
Europa	81	9
Japón	173	25

El cuadro muestra con claridad que la economía mundial no detuvo su crecimiento en las dos décadas pasadas, en las que el desempleo se transformó en un problema estructural. El problema es que, a diferencia de lo ocurrido en otras épocas, el crecimiento no fue acompañado de un crecimiento del empleo en cifras similares, sino muy inferiores.

El hecho de que el crecimiento genere menos nuevos puestos de trabajo ha llamado la atención sobre las limitaciones de las soluciones exclusivamente económicas al problema del desempleo. Todo indica que el modelo de desarrollo a buscar debe incluir sin duda el crecimiento, pero también aspectos de solidaridad.

Solidaridad entre los que tienen trabajo y los que no lo tienen, entre hombres y mujeres (pues las tasas de desempleo femenino son superiores), entre generaciones (pues las tasas de desempleo de los jóvenes son superiores), entre regiones (pues las diferencias entre distintas regiones dentro de cada país se han ampliado); solidaridad para combatir la exclusión social en gran crecimiento. ¿Y entre regiones del planeta?

Los problemas del Sur

Durante la década del setenta, los países del Sur, históricamente subdesarrollados, atrasados tecnológicamente, vivieron la etapa de endeudamiento externo, en condiciones ventajosas mientras la tasa de interés fuera tan reducida como en ese momento.

Pero esos niveles cambiaron y cuando la tasa de interés subió a cifras nunca antes conocidas en la historia, el pago de la deuda externa y sus intereses generó un traslado de capitales de tal nivel hacia los países acreedores, que las consecuencias internas fueron una gran reducción de las importaciones, recesión

e importante deterioro de los niveles de vida. CEPAL ha denominado a este período *la década perdida*.

Si siempre es grave perder el tiempo, no avanzar, en un período de grandes transformaciones tecnológicas, productivas, comerciales, lo es mucho más. América Latina pierde terreno en todos los niveles. Su dramática caída en la participación en los mercados internacionales sólo es indicativa de un hecho más profundo: el deterioro de sus posibilidades competitivas.

Retomar el crecimiento, atender las disminuidas condiciones de vida de la población, aumentar la participación en la economía mundial es, sin duda, uno de los desafíos de la época que vivimos. Un desafío de políticos, activistas sociales, académicos y en general de todos quienes tienen un compromiso con sus sociedades, porque en definitiva de éstas es el desafío en última instancia.

El Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica

La Universidad Católica intenta realizar una humilde contribución en un terreno en el que trabaja desde hace varios años. Con el Instituto de Relaciones Laborales de la Facultad de Ciencias Empresariales comenzó en nuestro país la pionera actividad de formar profesionales en Relaciones Laborales. Con el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales, cuya ejecución comenzó en febrero de 1995, se intenta dar un paso más en esa dirección.

Las relaciones laborales son un tema de creciente preocupación en todas las sociedades modernas, por ser un importante factor de competitividad. Diversas experiencias nacionales indican la relevancia de las relaciones laborales en la mejora la competitividad y, coincidentemente con ello, en el aumento los niveles de actividad, el empleo y las condiciones de vida de los trabajadores.

Parece obvio decir que no todo depende de las relaciones laborales. Para cualquier país, y mucho más para un país pequeño como el Uruguay —atrasado tecnológicamente, con un perfil productivo que prioriza productos cuyos mercados internacionales están en decadencia en su amplia mayoría— un modelo de desarrollo implica la definición de estos temas: la reconversión, la introducción de nuevas tecnologías, la complementación productiva con otras regiones, etc. Sin embargo, las relaciones laborales pueden realizar una contribución.

El Programa parte de algunas definiciones centrales. La primera es que si las relaciones laborales involucran a trabajadores y empresarios, son ellos quienes deben realizar las principales decisiones, pues de ellas dependerán sus actitudes. A partir de esta definición es que el Programa pone a disposición de

los agentes sociales su actividad de investigación y elabora sus planes de formación y difusión.

Por otro lado, aunque existen muchas experiencias nacionales, algunas con éxitos significativos, todo modelo nacional debe elaborarse a partir de las condiciones concretas: de la historia, la cultura, las características de los agentes y de las propias soluciones más o menos sofisticadas que se han generado ante situaciones concretas.

A partir de estas definiciones el Programa definió su organización, en la que la participación de los agentes sociales tiene un lugar destacado. Asimismo se definieron cuatro áreas de trabajo: investigación, formación, documentación y difusión.

Se invitó a reconocidos dirigentes empresariales y sindicales a conformar un Grupo de Referencia Permanente. Este es un ámbito de debate y reflexión de las relaciones laborales. La elaboración de materiales para esta reflexión es el objetivo central del área de investigación.

También se invitará a empresarios y trabajadores de cada uno de los sectores económicos a investigar y a debatir acerca de las relaciones laborales en su sector de actividad. Hemos denominado a estos ámbitos Grupos de Referencia Sectoriales.

De esta manera se asegura que empresarios y trabajadores, los directamente involucrados en las relaciones laborales y de cuyas actitudes depende el carácter que las mismas adopten en nuestro país, tengan en el programa una participación central.

El área de investigación elaborará documentos de trabajo sobre las siguientes tres temáticas: a) relaciones laborales en sectores económicos, b) temas relevantes de las relaciones laborales y c) estudios de experiencias nacionales significativas. Asimismo se elaborará un índice de conflictividad que, por primera vez en nuestro país, recogerá las recomendaciones estadísticas de la OIT.

Además de generar un conocimiento nuevo en temas poco estudiados, el objetivo de estos trabajos es servir de base de discusión de los Grupos de Referencia. Los mismos integran el enfoque moderno de las relaciones laborales, es decir, el que las considera una disciplina que se alimenta de varias otras preexistentes: la economía, la sociología, el derecho, la psicología. Este es, por otro lado, el enfoque adoptado por la Licenciatura de Relaciones Laborales de la Universidad Católica.

El *área de formación* organizará talleres y seminarios en los que se invitará a un amplio número de empresarios, trabajadores y académicos a discutir los resultados del programa en los diferentes temas.

El *área de difusión* editará una revista académica y asegurará que el tema

de las relaciones laborales tenga una cobertura de prensa permanente.

Finalmente se trabaja en la conformación de un *Centro de Documentación* en la temática de las relaciones laborales, con trabajos nacionales y del exterior, que también será puesto a disposición de los directamente interesados, así como a los académicos. Actualmente varias bibliotecas recogen trabajos de temas afines a las relaciones laborales, pero no existe ninguna que se especialice exclusivamente en el mismo. Se está elaborando un código de palabras claves RELAB, que permitirá su rápida consulta.

El programa tiene una duración de dos años, cuenta con el financiamiento del Fondo Multilateral de Inversión (FOMIN) y es administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Asimismo participa en la administración el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Resumen

La primera parte de este artículo se centra en el problema del desempleo, desconocido en la historia con la magnitud y características actuales y relativamente independiente del crecimiento de las economías. El autor reseña brevemente la evolución del problema, describe sus causas y esboza las grandes orientaciones que se plantean para su superación. En esta línea, la segunda parte del trabajo presenta los objetivos y las actividades del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica del Uruguay.