

MERCADO DE TRABAJO Y NORMATIVA LABORAL: IMPLICACIONES PARA LA EFICIENCIA Y PARA LA EQUIDAD.

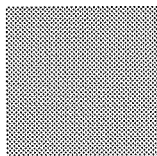
José Manuel Lasierra Esteban
ECONOMÍA APLICADA.
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA.

El artículo pone de manifiesto las estrechas relaciones que se encuentran entre la eficiencia y la equidad. Esto exige establecer las diversas clases de eficiencia. Se señala que el modelo neoclásico sólo atiende a una de ellas pero en un proceso dinámico, como es la actividad económica, es necesario considerar otras. La normativa laboral, que tradicionalmente se ha visto cómo garantista, desde la perspectiva de la equidad, puede desarrollar efectos positivos sobre la eficiencia y mejorar el funcionamiento de los mercados siempre que reúna determinadas características.

Palabras clave:

Competencia, ajuste productivo, eficiencia, equidad, reglamentación.

Mercado de trabajo y normativa laboral: implicaciones para la eficiencia y para la equidad



José Manuel Lasierra Esteban

Los desajustes del mercado de trabajo (MT) desde la crisis de los 70 suscitan actuaciones profundas y diversas en la organización del trabajo, en el diseño de las unidades productivas y en los pilares que sustentan el modelo de sociedad en sus aspectos económicos y sociales. Controvertidas son las políticas que se aplican en respuesta a estos desajustes tanto por su eficacia en la resolución del problema como por las implicaciones económicas y sociales de los afectados, en alguna medida toda la sociedad.

Si nos referimos a los países más desarrollados, los mercados de trabajo en los 80 y 90 sin duda son distintos en su problemática a los de periodos anteriores, lo que no quiere decir que todos tengan la misma clase de problemas. Así en los europeos se observa un elevado desempleo, en el norteamericano unos bajos salarios y unas precarias condiciones de trabajo y en el japonés parece que con la crisis de los 90 se cuestiona la figura del empleo de por vida, elemento fundamental de su modelo de relaciones laborales.

La gran variedad de aspectos económicos, sociales, culturales, políticos o jurídicos, relacionados o derivados del trabajo dificulta el análisis y las políticas aplicables a este mercado.

En este artículo se pretende examinar *cómo influye la normativa laboral desde el punto de vista de la eficiencia*, es decir si contribuye a equilibrar el mercado y aumenta la producción, y *desde la equidad*, término controvertido que indicaría el menor grado de dispersión de la renta.¹

¹ La diversidad de opiniones puede plantearse a partir de la valoración de cual es más justo, el sistema americano con bajas tasas de desempleo pero bajos salarios y pobres condiciones de empleo o el modelo europeo de salarios y condiciones de empleo aceptables pero con altas tasas de paro.

Para ello se seguirá el siguiente esquema: en primer lugar se describen *las dos corrientes fundamentales que inspiran las políticas de empleo, la keynesiana y la del lado de la oferta*. Se parte de que las relaciones económicas han cambiado, se asiste al fenómeno de la globalización de los mercados y apertura de las economías y a la generalización del cambio técnico.

En segundo lugar, se examina cuáles son las funciones empresariales y cómo se comporta la empresa en un contexto de mercados perfectos. Se parte de que al igual que la idea smithiana de que el máximo bienestar individual produce el mayor bienestar colectivo, la eficiencia en la empresa individual generará la mayor eficiencia agregada. Sin embargo se observará que si se atiende a las diversas clases de eficiencia, que en este apartado se describen, el planteamiento anterior es muy estrecho.

En tercer lugar, se justifica que la empresa que desarrolla algún objetivo social está en inferioridad de condiciones competitivas. Esto supone que si se quiere conseguir determinados fines, o bien se diseñan incentivos o bien se establecen unas reglas del juego para que las partes tengan las mismas oportunidades y los agentes que plantean algún objetivo social puedan llevarlo a efecto. Se señala el papel que puede realizar la normativa laboral desde esta doble perspectiva económica y social.

En cuarto lugar, se analizan las características, requisitos y costes de la reglamentación en su contribución a la eficiencia y a la equidad. Se comienza con una valoración económica general de la reglamentación y se continúa con los elementos que debe reunir si se quiere valorar correctamente su incidencia en la eficiencia económica general y se plantea las dificultades de realizar un análisis coste-beneficio de la misma.

Finalmente se señalan algunas conclusiones a modo de resumen.

1. Ajuste social o ajuste de mercado

Con el término ajuste se ha pretendido en estos últimos tiempos designar al conjunto de actuaciones de política económica tendentes a restaurar los equilibrios macroeconómicos y reducir o eliminar el desempleo. En general ha combinado dos clases de actuaciones: políticas restrictivas y reformas en la estructura productiva. Las presiones competitivas internacionales, la globalización y el cambio técnico se encuentran en la base de estos cambios.

En términos generales y obviando matices importantes, se podría identificar el ajuste social con el keynesianismo, con la capacidad de dirigir las economías desde los estados nacionales, con las políticas de gestión de la demanda que permitían un nivel de pleno empleo y un determinado nivel de prestaciones sociales.

El ajuste de mercado constituye una aproximación desde lo que se llama la economía de la oferta. Rechaza la política fiscal como medio de equilibrar el mercado de trabajo por su ineficacia en este objetivo y por las consecuencias inflacionistas y se fija en la política monetaria y en la "desregulación" como medios de conseguir una economía más equilibrada y una menor tasa de desempleo.

Aunque hay diferencias entre el keynesianismo sueco o el austriaco o entre el denominado social-keynesianismo y el keynesianismo de mercado², las dos corrientes fundamentales, sin mayores detalles, que inspiran las políticas de empleo se refieren a las políticas de ajuste social y al ajuste desde la oferta.

En esencia éste último es el que ha venido a triunfar desde las convulsiones económicas de los años 70 y 80 basado en la concepción de las virtudes del mercado y las distorsiones a la que le estaban sometiendo la regulación protectora, las instituciones colectivas y otras intervenciones institucionales. Los esfuerzos investigadores y las decisiones políticas se dirigirán a encontrar y remover las rigideces que distorsionan el sistema de precios característico de los mercados neoclásicos.

Las críticas desde la otra perspectiva señalan que la protección laboral, los subsidios, y en general las regulaciones, protegen a los trabajadores en sus derechos, en su calidad de vida; favorecen la igualdad y el bienestar en general, en definitiva la equidad y, además, contribuyen a la mejora de la productividad y al crecimiento económico. En este último apartado es donde parecen existir las discrepancias pues desde el lado de la oferta se considera que la normativa laboral encarece el coste del factor trabajo, disminuye la competitividad de los productos, reduce el nivel de los beneficios y por tanto disminuye la inversión y el crecimiento económico y se crea menos empleo.

Los ejemplos de países que aplican uno u otro de los modelos, en mayor o menor grado, y que obtienen diversos resultados pare-

² Standing (1991), p.7-22.

ce no convalidar la bondad de un modelo sobre el otro³. En todo caso la cada vez mayor caracterización de la economía como de global, que limita la capacidad de gestión de los gobiernos y sitúa a las empresas en un plano más amplio y más expuesto a la competencia, conduce nuestro análisis al ámbito de la empresa: el marco en el que se desenvuelve, funciones, instituciones y políticas públicas que le afectan.

Hay ciertamente como señala Dore un trasvase de tareas, de funciones desde el sector público, amparado en el corporatismo, entendido como el pacto keynesiano entre sindicatos, Estado y empresarios⁴, que conducía al estado del bienestar, hacia la empresa como comunidad. Se le pretende asignar una amplia diversidad de objetivos que antes se desarrollaban en otros ámbitos. Ya no se piensa en términos agregados sino que se argumenta que, puesto que son las empresas las que crean empleo, elimínense los obstáculos que les impiden realizar esta función.

2. Mercados perfectos y funciones empresariales

El objetivo de las políticas de oferta en el MT consiste en aumentar las actuaciones de mercado, o dicho de otra manera, en reducir o eliminar todas aquellas imperfecciones que lo limitan, particularmente las denominadas restricciones a la oferta: salario mínimo, reglas sobre la duración de los contratos, sobre el despido, sobre la organización del trabajo, el seguro de desempleo. Se parte de que el mercado es el mecanismo eficiente de asignación de recursos, por lo que, llevado al límite, en una situación de merca-

³ Se pueden contraponer el rígido mercado japonés con el liberalizado mercado americano en los que se dan unas bajas tasas de desempleo. O el más intervenido sueco o austriaco frente al más liberal inglés con tasas de desempleo muy diferentes. Como señala Dore (1992) sobre la rigidez del mercado de trabajo japonés : " La práctica del empleo vitalicio impide la movilidad; obliga a las empresas a conservar trabajadores que tienen cualificaciones obsoletas; frena, cuando no impide, el movimiento de trabajadores de los sectores industriales en declive a los sectores en expansión. Un sistema de salarios que, incluso en el caso de los obreros, no retribuye la función laboral desempeñada sino la antigüedad, impide que las ofertas salariales reflejen los cambios en las escaseces relativas y que transmitan señales precisas a las instituciones que enseñan cualificaciones". Sin embargo la empresa japonesa se presenta como modelo de eficiencia y a nivel agregado la economía japonesa ofrece unos resultados envidiables.

⁴ Alonso (1994),p.29.

dos perfectos no existe paro involuntario. Los agentes, y en particular las empresas, tienen un objetivo que es el de maximizar el beneficio. Todas sus tareas o funciones directas van encaminadas a este fin y se considera que de este modo se produce el bienestar general. En todo caso es un efecto derivado del objetivo básico anterior.

Los desajustes actuales en el MT, los acelerados y profundos cambios técnicos, el aumento de la competencia y la variabilidad de los mercados de productos parecen demandar de las empresas actuaciones eficientes frente a estos problemas puesto que además el sector público se repliega, y viene a reconocer en alguna medida su menor capacidad o eficacia.

Paradójicamente a la empresa se le da más libertad pero al mismo tiempo se le exige más. Se le otorga un marco más liberalizado para que cumpla mejor su función. ¿Bajo que condiciones puede la empresa desarrollar nuevas funciones que contribuyan al bienestar general? ¿Todas las funciones de la empresa se pueden considerar como productivas y por tanto socialmente aceptables?.

Veamos primero como se desenvuelven las empresas en un marco de competencia perfecta. Baumol (1993)⁵ señala que las formas "perfectas" de mercado imponen "vicios" más que "virtudes" respecto a algunas de las tareas que se espera de la empresa, además de la mera eficiencia en la asignación de los recursos.

En la teoría microeconómica neoclásica, cuando se habla de la oferta y la demanda, los productos poseen unas características perfectamente definidas, unas determinadas cualidades que el mecanismo de precios valora correctamente, es decir, que al fijar el precio de un producto comprador y vendedor saben perfectamente lo que se compra y no hay engaños. En concreto se cree que el vendedor mantendrá la calidad del producto.

Sin embargo esto no sucede siempre en la vida real. En cuanto al falseamiento del producto, Baumol⁶ señala que "la reputación del vendedor es la cualidad que impide que se produzcan situaciones indeseables en la mayoría de los mercados". Y en la reputación del vendedor destacan elementos tales como que el vendedor sea conocido y distinguible de sus competidores, que tenga un compromiso duradero con el mercado y que los consumidores puedan

⁵ Baumol, W. et al. Mercados perfectos y virtud natural, p.18

⁶ op. cit. p.20-28.

repetir las transacciones a fin de diferenciar a los buenos vendedores de los malos. Bajo estas condiciones el mercado orientará correctamente las decisiones.

Hay algunas contradicciones entre los principios que sustentan los mercados perfectos: competencia perfecta (multitud y anónimos oferentes y demandantes) e impugnabilidad (facilidad o libertad de entrada y salida de las empresas en el mercado) y la función que tienen asignada. Así, si el requisito es el de que el vendedor es anónimo, no se puede identificar, por definición, la reputación del vendedor y por tanto no arriesga nada por degradar el producto. Esta actitud se verá favorecida por la mayor o menor facilidad que tenga de salir y de entrar en el mercado, perfecta o no impugnabilidad. Los costes de entrada y salida pueden constituir mecanismos de protección de los consumidores frente a los oferentes sin escrúpulos.

Veamos como responden los mercados perfectos a las empresas que buscan algún objetivo de carácter social (empleo, formación, promoción social de los empleados y del entorno, protección del medio ambiente). Tanto North (1985), con sus referencias a la inclinación que tienen los agentes a comportarse oportunistamente, como Baumol muestran las dificultades de los mercados perfectos para generar este tipo de comportamientos. Lo que podría ser considerado por la sociedad como buena contribución al bienestar general, el crear empleo, formar capital humano, soportar parte de los costes del ajuste productivo, mejorar el medio ambiente, constituye en términos recogidos por Baumol un despilfarro⁷, y sus efectos los describe de esta manera: "El teorema de la exclusión del despilfarro se basa en la vulnerabilidad de las empresas establecidas frente a la pérdida de mercado, ante cualquier rival más eficiente y, por tanto, capaz de ofrecer precios más bajos. Esto es, la ausencia de costes de entrada y salida bajo condiciones de competencia perfecta o impugnabilidad impide toda ineficiencia, porque cualquier empresa que consienta un gasto despilfarrador no podrá soportar durante mucho tiempo las incursiones de las nuevas que entran en el mercado y son más eficientes".

No se puede esperar una actitud benevolente de la empresa en una situación de mercados perfectos, aunque no obstante realizan, pero muy matizada por consideraciones sociológicas, económicas

⁷ op. cit. p.29

y culturales, una función de eliminación de las discriminaciones sociales, particularmente raciales o de sexo, en el empleo.⁸ Aquí los mercados perfectos se convierten en "virtud" apostilla el autor citado. Esta afirmación presenta muchas refutaciones empíricas y no es compartida por otros muchos autores.

Una consideración adicional de los mercados perfectos se encuentra en su contribución a la innovación y al ajuste productivo desde la perspectiva de la eficiencia dinámica o intertemporal. La posibilidad de apropiarse gratuitamente del conocimiento y de la innovación, en parte debido a la perfecta impugnabilidad (libre entrada y salida) reduce el sistema de recompensas e incentivos para esa labor. Se reducen, en tiempo y en cantidad, las rentas monopolísticas schumpeterianas derivadas de este proceso que son las que, por otra parte, lo estimulan. En palabras de Baumol⁹ "esta forma ideal de mercado no es la panacea que procura, al mismo tiempo, eficiencia dinámica y eficiencia estática". No obstante, se podría precisar más esta afirmación si se utilizase alguno de los indicadores de medida de estas clases de eficiencia.

Schmitter (1992)¹⁰ señala cuatro clases de eficiencia para evaluar resultados económicos de los sectores que son plenamente aplicables a las empresas. Distingue la eficiencia estática en la asignación, fácil de obtener indicadores y de medir; la dinámica referida a los cambios en las preferencias de los consumidores, la tecnología, la situación de la competencia internacional; la social y la política que desplazan la conducta "economizadora" y buscan las normas, identidades y poderes de los agentes "socializadores" y "polinizadores" que contribuyen a incrementar la producción y a facilitar y estabilizar el intercambio.

⁸ Realmente como señala Wilkinson (1994) p. 79-82, el proceso de reproducción social del trabajo descansa precisamente en este tipo de discriminaciones lo que supone no ya sólo problemas de equidad sino también de eficiencia: no se eligen a las personas más capaces sino que el proceso de incorporación al trabajo ya nace condicionado por las desigualdades de origen. Así debe entenderse los recelos hacia la formación en general desde el ámbito público o subvencionada. Al ser gratis, no se produce discriminación económica en su obtención y por tanto no sirve como mecanismo de selección y por esta razón se rechaza por parte de determinados sectores este medio de mejora formativa para la producción. En otras palabras, el procedimiento de generación de factor trabajo condiciona las oportunidades de empleo.

⁹ op.cit. p.50

¹⁰ Schmitter, Ph.(1992), Los sectores en el capitalismo moderno: modos de gobierno y diversidad de resultados. p. 80-81. En Brunetta y Dell' Aringa (1992).

Es pertinente en este caso considerar esas otras dos clases de eficiencia: la social y la política, que se corresponden no sólo con el problema asignativo sino también con el distributivo, con efectos mutuos entre ellos. Recordemos que en el análisis del mercado de trabajo, mercado que como nos dice Solow es muy especial, es necesario introducir la teoría de la distribución, más unida a consideraciones de eficiencias social, política y dinámica, y en última instancia también asignativa.

Según la teoría neoclásica de la distribución, los factores productivos se remuneran de acuerdo a su productividad marginal. Se supone rendimientos constantes a escala. Esto implica que todos los resultados de la actividad están incluidos en la función de producción y no se generan efectos, positivos o negativos, hacia el exterior de la unidad productiva. En otras palabras, no se producen externalidades, recogidas como eficiencias dinámica, social y política, que influyen posteriormente sobre la propia unidad productiva afectando a su eficiencia estática.

Si se producen externalidades que mejoran esas clases de eficiencia y como consecuencia se fortalecen las empresas y aumenta el tamaño global de la economía, se amplía la red de intercambio y se desplaza la tecnología de la producción produciéndose un rendimiento adicional, creciente en relación al tamaño global de la economía, no al tamaño de la escala de producción, por tanto un resultado neto. Esta idea sigue la teoría de Smith sobre el condicionamiento que ejerce la dimensión del mercado sobre la especialización productiva. (Buchanan, 1995)¹¹

Vistas algunas limitaciones que presentan los mercados perfectos como sistema de organizar la producción, es importante diseñar el modelo de organización que genera unos mayores beneficios para la sociedad, para lo cual se necesita tener presente las diversas clases de eficiencia.

¹¹ Buchanan, J. (1995) El valor económico de la ética del trabajo. En *Ética y progreso económico.*, cap. 1.

Clases de eficiencia e indicadores.¹²

Estática:	Dinámica:	Social:	Política:
<ul style="list-style-type: none"> .utilización de la capacidad. .productividad .precios relativos, RRI. .rentabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> .tasa relativa de crecimiento. .asimilación nueva tecnología. .desarrollo nuevos productos. .reorganización flexible nuevos productos. .aumento cualificaciones trabajadores 	<ul style="list-style-type: none"> .mantenimiento niveles de empleo. .conflictividad laboral. .distribución factorial renta. 	<ul style="list-style-type: none"> .aceptación de la legitimidad de los acuerdos y de la organización. .prácticas políticas poco convencionales que afectan al marco institucional. .prácticas democráticas y violencia.

3.- Mecanismos de determinación de precios y regulación como ayuda a la mano invisible.

El cuadro ilustra una serie de indicadores que facilitan la forma de observar, e incluso sería factible medir, la flexibilidad. Se podría

¹² Estos indicadores de eficiencia los establece Schmitter para la organización económica sectorial. Como señala Campbell (1994:166) las políticas industrial y de empleo son más efectivas a nivel sectorial que a nivel de empresa y no se puede agregar los efectos derivados de las actuaciones de unidad por unidad. Aunque en este trabajo nos fijamos en la unidad empresa, se mantienen estos indicadores de eficiencia política que en última instancia derivarían de problemas sociales relacionados con los aspectos de equidad y de distribución de la renta. Estas cuestiones repercuten profundamente en el sistema de reproducción social del trabajo como señalaba Wilkinson. Por otra parte, acerca de las eficiencias social y política es pertinente recordar la respuesta dada por expertos a la incredulidad que se produce en el exterior sobre nuestras elevadas tasas de desempleo. Según Toharia existen dos instituciones que desempeñan un papel esencial a la hora de amortiguar los efectos del desempleo en España: la familia y el denominado estado del bienestar, principalmente en su dimensión de pensiones y seguro de desempleo. Sin la protección social del desempleo, que para algunos constituye la causa de su persistencia, la estabilidad social estaría en peligro.

plantear el modo de incorporar alguna de esas cualidades de las diversas clases de eficiencia al mecanismo de precios. Sin duda bastantes de esos indicadores significarían costes inmediatos en las cuentas de la empresa y beneficios diferidos, en muchos casos ciertos pero en otros difusos, y en ocasiones beneficios indirectos no apropiables por la empresa.

En los últimos tiempos la sensibilización medioambiental ha llevado a incorporar al sistema de precios los costes de la contaminación mediante una especie de subasta de derechos a contaminar, es decir fijando precios al uso de determinados recursos naturales. Su filosofía es simple: que las empresas actúen con los criterios de eficiencia estática pero internalizando los costes sociales, las externalidades. Se le pide a la empresa que haga aquello que mejor sabe hacer aunque no todo lo que "puede" ni lo que "debe".

Sin duda es un sistema que, aun dentro de sus dificultades prácticas, es más visible y cuantificable que su aplicación a muchos de los objetivos recogidos en los indicadores que contribuyen a medir alguna de esas otras clases de eficiencia. Ciertamente algunas de las externalidades producidas tienen la consideración de bien público o cuasipúblico (los diversos beneficios sociales, políticos y algunas consecuencias económicas de la eficiencia dinámica) con todo lo que eso conlleva de contribución a su generación y la aparición de actitudes buscadoras de rentas o apropiaciones gratuitas.

No obstante si nos situamos únicamente en el campo de la eficiencia, directa o indirectamente, a corto, medio o largo plazo, repercutirán en las cuentas de la empresa. Es decir, la eficiencia estática responde al objetivo tradicional de maximización de los beneficios que es el que preside las actuaciones de la empresa. Los otros objetivos, que no tienen por que verse sólo como de carácter social, persiguen además la maximización del valor de la empresa. El éxito en el corto plazo no se puede identificar automáticamente con el éxito a largo y es de suponer que socialmente será más beneficioso este último y aquí coinciden el beneficio social con el beneficio individual.

Un primer problema es si la empresa debería por sí sola buscar estos fines comunes a toda la sociedad, a lo que respondemos que no a partir de lo argumentado anteriormente siguiendo a Baumol. Un segundo problema es que si la empresa debe incorporar algún objetivo social, cómo debe llevarse a cabo¹³. Parece que si se quieren

¹³ Algunos autores, J.L. Malo de Molina (1987), sostienen que no debería supeditarse el sistema salarial, el sistema de remuneraciones, a los objetivos redistribu-

conseguir determinados fines estimados como socialmente deseables, en suma ampliar la responsabilidad y los objetivos tradicionales de la empresa, deberían modificarse las normas que inducen a las empresas a no comportarse de acuerdo a los mismos.

En el caso de otros objetivos sociales relativos a las eficiencias dinámica, social y política se pueden señalar dos caminos pero que afectan por igual a todos los agentes. Es decir se actúa mediante normas y éstas se caracterizan por la generalidad en su aplicación. El primero consiste en el establecimiento de restricciones normativas que obligan a todas las empresas. Supone una modificación del precio del input trabajo. No se trata de reducir la libertad de la empresa sino de modificar el precio de los inputs, algo a lo que las empresas están perfectamente acostumbradas. Para ello las normas se tienen que aplicar a todos los competidores por igual y no dar ningún margen de voluntariedad en su adopción. De entrada constituye un obstáculo a uno de los fundamentos de los mercados perfectos. Puede que exista menos libertad de entrada y salida pero evita, o como mínimo dificulta, la presencia de empresas poco fiables, difíciles de detectar, que generan actuaciones indeseables, de acuerdo a las limitaciones señaladas por Baumol sobre los mercados perfectos. Esta dificultad deriva de los mayores costes en los que hay que incurrir para participar en el juego y de que en consecuencia el plazo de permanencia en el mismo será mayor y por tanto cabe la posibilidad de que en un horizonte largo la empresa sea juzgada por sus clientes y reduzca su comportamiento oportunista.

El segundo consistiría en la introducción de un sistema de incentivos que permitiera la consecución de esos objetivos sociales. En alguna medida los sistemas de incentivos tratan de internalizar o de compensar a aquellos agentes que contribuyen a generar esa clase de bienes públicos o semipúblicos consecuencia de las eficiencias anteriores. Imagínese que las empresas proveyeran individualmente de forma voluntaria o pactada con sus trabajadores la protección sanitaria. En virtud del riesgo moral aquellas empresas que lo hicieran tendrían más posibilidades de tener una plantilla con más enfermos potenciales o menos sana. Eliminar este riesgo

tivos para el correcto funcionamiento del MT y de la organización económica. Los instrumentos para la distribución de la renta deben buscarse en la política fiscal. El problema es que algunos de los instrumentos fiscales importantes, en su doble aspecto de ingresos y gastos, se relacionan con los costes salariales.

moral supondría o bien extender a todas las empresas esta obligación o bien compensar a las empresas que asumen esta prestación. Las diversas clases de eficiencias dificultan la aplicación de incentivos con efectividad¹⁴ como podría suceder en otros ámbitos de la actividad económica, por ejemplo el medio ambiente.

Hay en algún sentido ciertas diferencias entre ambos mecanismos de precios, obligatorio en caso y voluntario en otro. En el supuesto de la contaminación, las empresas tienen más opciones: pueden acudir a la subasta que les da derecho a contaminar o elegir tecnologías de producción no contaminantes.

4. La normativa laboral como mecanismo de corrección de los mercados “perfectos”

Se ha indicado que de la empresa se espera algo más que la mera maximización de los beneficios. La creación de empleo como efecto inducido de la rentabilidad y el crecimiento de la empresa no es siempre segura. Por otra parte se esperan unas condiciones de empleo compatibles con la dignidad humana. La reglamentación del trabajo, estándares laborales, se podría resumir en reglas de contratación para personas discapacitadas; reglas relativas al despido en sus variadas formas y en la reestructuración productiva; la protección del empleo y de los efectos del desempleo; normas dirigidas a fijar los modelos y mecanismos de contratación; normas que establecen un salario mínimo.¹⁵

4.1. Valoración económica general de la reglamentación

La normativa laboral no se basa en una teoría sino en la experiencia y percepción por parte de los agentes de determinados efectos indeseables del mercado. Es decir, *la reglamentación del traba-*

¹⁴ Se hace notar, no obstante, que muchos países utilizan estos sistemas para conseguir determinados fines sociales: normas laborales y fiscales que afectan al trabajo que incentivan la contratación de algunos colectivos (jóvenes, mayores de 45 años), normas de discriminación positiva con una finalidad de eficiencia social, política o dinámica.

¹⁵ Emerson, M. (1988) Regulation or deregulation of the labour market. *European Economic Review*, 32 (p. 775-817). También en *El empleo en el mundo 1995*. OIT. p. 192-195.

jo es una respuesta a las externalidades negativas de las empresas. Es en estos últimos tiempos cuando se vuelve a teorizar sobre la racionalidad económica de las reglamentaciones, de igual forma que las externalidades negativas medioambientales se teorizan y estudian como consecuencia de las relativamente recientes preocupaciones ecológicas. Así la reciente crisis y revisión del estado del bienestar junto con la instalación en nuestras sociedades del paro masivo, estructural, ha llevado a plantear actuaciones dirigidas a incrementar el volumen de empleo.

Aparece aquí ya una primera cuestión, que tiene un primer tratamiento teórico antiguo y bien conocido: *¿dificulta la reglamentación del trabajo la creación de empleo?* La primera respuesta es la neoclásica que efectivamente señala que existe un trade-off entre normativa reguladora y empleo. Las políticas que se derivan de esta concepción son las denominadas de la oferta. Se concretan en las actuaciones desreguladoras, tendentes a ampliar la actuación de los mecanismos de mercado en este ámbito y conseguir así vaciar el mercado de desempleados.

La perspectiva corresponde a la eficiencia asignativa estática. No considera ninguna de las otras clases de eficiencia ni siquiera la que podría internalizarse mejor aunque fuera en el largo plazo como es la eficiencia dinámica.¹⁶

4.2. Nuevas perspectivas de las reglamentaciones

La importancia económica de la reglamentación según Sengenberger (1994-1) deriva de que no debe analizarse desde la óptica estrecha de la empresa y de que el impacto del beneficio no

¹⁶ Según Eggertsson, Th. (1995) que recoge reflexiones de diversos autores, "...la definición tradicional de eficiencia de la economía neoclásica, un recurso está efectivamente utilizado cuando ha sido asignado al usuario que le da el valor más elevado medido por su disposición y su capacidad para pagar". La eficiencia es una consecuencia lógica de las hipótesis, por lo que "el equilibrio en el modelo microeconómico es, por definición, eficiente en el sentido de Pareto". Por esto mismo la teoría microeconómica no sirve para evaluar los beneficios netos para la sociedad de un cambio en las restricciones del modelo. A nuestro entender, se puede deducir que el modelo microeconómico permite estimar la eficiencia estática pero presenta muchas limitaciones para evaluar las otras clases de eficiencia pues supone una modificación de la hipótesis. Algo parecido sostienen Milgrom y Roberts (1993, 28-31) cuando señalan que la eficiencia (a secas) de una actuación es diferente según se refiera a un colectivo determinado o a otro más numeroso.

es automático y universal. Más bien *las reglamentaciones deben considerarse como ingredientes del desarrollo económico y social.*

El esquema económico tradicional, representado por la relación hombre-máquina que alcanzaba unos determinados niveles de eficiencia debe de ser cambiado en estos tiempos. *La naturaleza de la producción ha llegado a ser más interdependiente, más sistémica.* Las tareas, funciones, empleos y empresas son más interdependientes por que forman parte de un esquema de división del trabajo más amplio que necesita ser coordinado. El antiguo proceso de integración o centralización de actividades, característico de la empresa hasta los años 80, destacaba la importancia de la cooperación intra-organizacional o la jerarquía. La nueva tendencia hacia unidades más pequeñas, hacia la descentralización y externalización demanda no menos sino, por el contrario, más colaboración y coordinación en sus variadas formas de consulta, información, negociación, resolución de conflictos.

La reglamentación desempeña el papel de establecer las reglas del juego, es decir los medios para el juego limpio que evitan el oportunismo y promueven el entendimiento. De alguna manera delimitan la estructura de incentivos y oportunidades, Campbell (1994)¹⁷, y se puede afirmar que disminuyen los costes de transacción: para cada operación los jugadores no van a tener que negociar los términos del contrato, con el consiguiente encarecimiento.¹⁸

Desde esta perspectiva la reglamentación más que un resultado de la producción, un output que responde a la equidad, es un input necesario para la organización productiva moderna. Desde este punto de vista, la equidad constituye un medio para la eficiencia. La visión es por tanto radicalmente distinta a la neoclásica.

4.3. Cómo hacer para que la reglamentación funcione

La reglamentación no produce los mismos efectos siempre y en todo lugar. La organización productiva cambia, como se ha visto, y

¹⁷ Campbell, D. (1994), p.142. The rationale for multi-level labour standards.

¹⁸ ¿Cómo negocian los salarios y otras condiciones del trabajo las empresas poco sindicadas, se aprovechan de cómo los fijan los demás y los toman como referencia o incluso adoptan los acuerdos sin coste de negociación?. Tanto la reglamentación como la negociación colectiva constituyen acuerdos generales que reducen los comportamientos oportunistas, contribuyen por tanto a la cooperación citada en esa situación de descentralización productiva que necesita coordinarse.

al mismo tiempo las propias normas generan nuevas realidades económicas y sociales y originan nuevas situaciones competitivas¹⁹ que demandan otras formas de acomodar y regular los diversos intereses.

Se señalan diversas características que deben reunir la reglamentación para que cumpla algunos de los objetivos citados, o sea, que sea efectiva en una doble perspectiva, de eficiencia estática y de equidad, que implica además las eficiencias dinámica, social y política.

La primera característica es la *complementariedad y reforzamiento* que tiene que cumplir la reglamentación. Existen tres clases de reglamentaciones: la relativa a la participación, la protección y la promoción. La primera que adopta diversas formas contempla también diferentes ámbitos, desde el micronivel hasta el macro en forma de diálogo social. La protección recoge la normativa dedicada a proteger la seguridad en el empleo, el trabajo, los ingresos. La promoción se refiere a actuaciones tendentes a mejorar la productividad y a facilitar el ajuste y el funcionamiento de otras normativas. Sengenberger apunta al carácter sistémico o de refuerzo mutuo que poseen estas tres clases de reglamentaciones.

Las regulaciones a diversos niveles puede originar sustituibilidad o complementariedad entre las normas.

Una segunda característica es la *universalidad*, es decir, la extensión de la aplicación de la reglamentación. Aunque puede referirse tanto a la esfera nacional como a la internacional nosotros sólo nos quedamos en la primera. Si la reglamentación se aplica selectiva o parcialmente no sólo aparece el dualismo económico sino que reduce la efectividad de la normativa como instrumento de desarrollo. Debería considerarse lo mencionado anteriormente acerca de la teoría del despilfarro de Baumol.

La *adaptabilidad* constituye un tercer requisito de la reglamentación. Significa que debe ser capaz de adaptarse a los cambios en el entorno económico y social. Aunque pueden existir normas de validez universal otras tienen un carácter más específico adaptable a determinadas circunstancias más o menos cambiantes. Ahora bien su efectividad exige una abstracción de las fluctuaciones cíclicas. La reglamentación debe adaptarse a los cambios en la estruc-

¹⁹ Sengenberger, W. (1994-1), p.37. Labour standards: an institutional framework for restructuring and development.

tura productiva para que mantenga una efectividad, pues si no, o bien tiene efectos perversos o bien deviene en papel mojado. Sin embargo esto no significa que las modificaciones cíclicas, los cambios de poder que de ellas emanan pueden justificar modificaciones periódicas en las normas, en sentidos diversos según la coyuntura. El impacto de la reglamentación suele ser difuso y se extiende a lo largo del tiempo por lo que no puede convertirse en un instrumento de política coyuntural.²⁰

4.4. Los costes de la reglamentación. Las dificultades de un análisis coste-beneficio

Los enemigos de la reglamentación señalan que ésta genera unos costes que dificultan o impiden el equilibrio en el mercado de trabajo. Las políticas que se demandan desde esta perspectiva económica consisten en la supresión de la reglamentación que supone un obstáculo a la libre actuación de los mercados. La desregulación significa acercar los salarios reales al salario de equilibrio porque la reglamentación tiene unos costes que sitúan a los salarios reales por encima del de equilibrio. Hay según estos autores un trade-off entre reglamentación y empleo. Sin embargo, como se ha visto anteriormente, diferentes estructuras institucionales tienen resultados en el empleo muy similares.

Esto responde perfectamente a ese carácter sistémico, es decir interrelación de un conjunto de partes dentro de un sistema, que tiene la regulación. Como señala Campbell (1994)²¹ *no se trata de ver que efectos tiene una determinada reglamentación, sino cómo se relaciona con un conjunto más amplio de reglas y comportamientos*. Recuerdese en este caso que existen otras clases de eficiencias además de la asignativa o estática.

No obstante hay que hacer algunas consideraciones sobre los costes de la reglamentación. Existen dos clases de costes: los directos formados por un conjunto amplio de conceptos: salarios, seguridad social, beneficios sociales. Los indirectos que constituyen limitaciones a la libertad de la empresa para organizar el tra-

²⁰ Sengenberger, w. (1994-2), p.58. Protection-participation-promotion: The systemic nature and effects of labour standards.

²¹ op.cit. p.154.

bajo, los requisitos para el reajuste de la plantilla, los mayores salarios consecuencia de la no suficiente presión de la oferta de trabajo para reducirlos, si el mercado de trabajo está desequilibrado. En general se puede afirmar que *la mayor parte de la reglamentación tiene asociada alguna clase de coste pero valorarla sólo en tales términos no es lo más correcto*. Campbell (1994).²²

Hay determinados costes ligados a la formación o a la salud o relacionados con un salario mínimo que siempre van a estar presentes. Por otra parte mientras que los costes de la reglamentación son frecuentemente cuantificables, los beneficios son a menudo menos, por lo menos de una forma directa. Además los costes se computan como económicos mientras que los beneficios se consideran de carácter social y que no reportan ventajas económicas reales.

Aun en el caso de que se acepte que la reglamentación posee ventajas económicas cuantificables, el desfase temporal en su percepción exige como en cualquier inversión financiera comparar los retornos con otras oportunidades.

El periodo de maduración de las inversiones en reglamentación es bastante largo. Puede ser más rentable para una empresa despedir trabajadores que buscar nuevas posibilidades de demanda que garanticen un compromiso de empleo duradero. En general los retornos de la reglamentación corresponden al del "inversor paciente" y en una economía globalizada, de intensa competencia, en el que no todos juegan con las mismas reglas los costes de oportunidad pueden ser muy elevados. Las ganancias competitivas del corto plazo erosionan, pues, los retornos del "paciente inversor".

Otro problema de los beneficios de la reglamentación es el de que no sólo están separados en el tiempo sino también en el espacio. Es decir, se producen muchas externalidades asociadas con esas eficiencias dinámica, social y política que no las percibe la microunidad económica directamente.

Sin embargo la solución no es tan lineal como podría deducirse de lo anterior. Un aumento de la competencia entre las empresas por la supresión de las regulaciones puede conducir a restar posibilidades futuras.²³ Por otra parte se puede afirmar con Campbell

²² op.cit. p.155 ys.s.

²³ El aumento de la flexibilidad por desregulación, el aumento de la eficiencia asignativa puede originar limitaciones futuras. Como señala Schumpeter en relación a la evolución y transformación del capitalismo y referido al proceso que denomina

que los mercados de productos, la reorganización productiva, presionan indirectamente las condiciones de trabajo al alza. No es posible la especialización flexible de Piore y Sabel, la flexibilidad dinámica, los nuevos distritos industriales, la dirección por el mercado, sin una fuerza de trabajo más motivada, preparada, flexible, adaptada y polivalente, en definitiva, con una actitud activa y no meros cumplidores de órdenes.

El problema está, como ya se indicó, no en que clase de reglamentación se aplica, sino cual es la adecuada en un contexto de economías abiertas pero al mismo tiempo espacios económicos, sociales y políticos dispares, en los que las diversas clases de eficiencia generarán distintos resultados.

Conclusiones

En el artículo se han señalado las dos corrientes que inspiran las políticas de reestructuración productiva: una que atiende a consideraciones de eficiencia estática, el denominado ajuste del mercado; y otra que incorpora aspectos de equidad y otras clases de eficiencia, dinámica, social y política.

Se señalan las dificultades de que la empresa en el esquema neoclásico tenga presente algunas de estas clases de eficiencia. En realidad parece que la búsqueda de esas eficiencias es un producto derivado o asimilable a la equidad, que la empresa privada, como unidad microeconómica no puede plantearse alcanzar si quiere sobrevivir. Como indica Baumol, los mercados perfectos reducen hasta eliminar las funciones sociales de la empresa que no son compatibles con la eficiencia a corto plazo o asignativa, y si con el futuro de la empresa, o sea, con otras clases de eficiencia.

Se muestran las limitaciones que tiene la empresa individual y se apunta la dificultad de establecer un sistema de incentivos que facilite a las empresas asumir objetivos más amplios.

de destrucción creadora cada elemento toma un tiempo considerable en revelar sus verdaderos rasgos y sus efectos definitivos. Señala que el rendimiento de un proceso se tiene que apreciar a través de un periodo largo de tiempo: "Un sistema- no sólo económico, sino también todo otro sistema- que en cada momento dado utiliza plenamente sus posibilidades con la máxima ventaja, puede, no obstante, ser a la larga inferior a un sistema que no alcanza en ningún momento dado este resultado, porque el fracaso del último en este respecto puede ser una condición precisa para el nivel o ímpetu de la prestación a largo plazo." Capitalismo, socialismo y democracia. 1942. Ediciones Folio 1996 p. 121.

La normativa laboral aparece como un mecanismo que no sólo atiende a cuestiones de equidad sino que contribuye a facilitar el funcionamiento de los mercados y obtener esas otras clases de eficiencia diseminadas en el tiempo y en el espacio, con efectos difícil de imputar a los diversos colectivos y por tanto imposible de introducir en el mecanismo de cálculo de resultados de la empresa, sistema que le sirve para comprobar el grado de maximización de los beneficios, o sea, la eficiencia estática o asignativa.

La visión tradicional de la normativa laboral es que se trata de una respuesta a los efectos externos no deseables de la empresa, de ahí su contenido garantista fundamentalmente.

El presente trabajo dedica una parte importante a caracterizar la normativa para que cumpla esos otros fines que el nuevo planteamiento le otorga: ser instrumento que facilite la consecución de una serie de objetivos sociales que redundarán también sobre la eficiencia de la empresa sin especificar cual. Se apunta al carácter sistémico de la organización productiva, a la globalidad de la normativa, la universalidad en su aplicación y su adaptación permanente, así como la dificultad de estimar e imputar sus beneficios mientras que los costes se soportan de inmediato.

Bibliografía

- ALONSO, L.E. (1994) Macro y microcorporatismo: Las nuevas estrategias de concertación social. *Revista Internacional de Sociología, Tercera época, nº 8 y 9.*
- BAUMOL, W./ BLACKMAN, S. (1993) *Mercados perfectos y virtud natural: La ética en los negocios y la mano invisible.* Celeste ediciones-Colegio de Economistas.
- BRUNETTA y DELL'ARINGA (Comps.) (1992) *Relaciones laborales y resultados económicos.* Ministerio de Trabajo y S.S.
- BUCHANAN, J. (1995) *Ética y progreso económico.* Colección estudios e informes, nº 3. La Caixa.
- CAMPBELL, D. (1994) The rationale for multi-level labour standards. *En Sengenberger y Campbell (Edi.) (1994).*
- DORE, R. (1992) Dos tipos de rigidez: La concepción de la empresa como comunidad y el colectivismo. *En Brunetta y Dell'Aringa (Comps.) (1992).*
- EGGERTSSON, Th. (1995) *El comportamiento económico y las instituciones.* Alianza economía.

- EMERSON, M. (1988) Regulation or deregulation of the labour market. *European Economic Review*, 32.
- MALO DE MOLINA, J.L. (1987) Política de empleo y reforma del mercado de trabajo. *Información Comercial Española*, nº 651.
- MILGROM, P./ ROBERTS, J. (1993) *Economía, organización y gestión*. Ariel economía.
- NORTH, D. (1985) *Estructura y cambio en la historia económica*. Alianza editorial.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1995) *El empleo en el mundo 1995*. OIT.
- SCHMITTER, Ph. (1992) Los sectores en el capitalismo moderno: modos de gobierno y diversidad de resultados. *En Brunetta y Dell'Aringa (Comps.) (1992)*.
- SENGENBERGER, W (1994-1) Labour standards: An institutional framework for restructuring and development. *En Sengenberger y Campbell (Edi.) (1994)*.
- SENGENBERGER, W (1994-2) Protection-participation-promotion: The systemic nature and effects of labour standards. *En Sengenberger y Campbell (Edi.) (1994)*.
- SENGENBERGER, W./ CAMPBELL, D. (1994) *Creating economic opportunities: The role of labour standards in industrial restructuring*. ILO.
- STANDING, G.(1991) Structural adjustment and labour market policies: Towards social adjustment. *En Standing y Tokman*.
- STANDING, G./ TOKMAN, V. (1991) *Towards social adjustment : Labour market issues in structural adjustment*. ILO.
- THUROW, L. (1988) *Corrientes peligrosas: El estado de la ciencia económica*. Fondo de Cultura Económica.
- WILKINSON, F. (1994) Equality, efficiency and economic progress: The case for universally applied equitable standards for wages and conditions of work. *En Sengenberger y Campbell (Edi.) (1994)*.