

Serie **5**
Economía Social de Mercado



Konrad
Adenauer
Stiftung



Universidad
Rafael Landívar

Tradición Jesuita en Guatemala

HANS JÜRGEN RÖSNER,
*Política de empleo y el mercado laboral en
el marco de la Economía Social de Mercado*

HANS JÜRGEN RÖSNER,
*Cogestión empresarial -
¿un modelo viable?*

LUIS F. LINARES LÓPEZ
*Trabajo decente y desafíos
para Centroamérica*



La Fundación Konrad Adenauer

Es una fundación política de la República Federal de Alemania que a nivel nacional e internacional trabaja en pro de la democracia representativa, el Estado de derecho, la Economía Social de Mercado, la justicia social y la integración regional.

Actuamos por medio de la formación y asesoría política colaborando con instituciones locales.

En la región centroamericana estamos representados con oficinas en Guatemala, Nicaragua y Costa Rica.

Con nuestras publicaciones pretendemos contribuir al debate público sobre temas políticos y sociales en las sociedades centroamericanas.

Fundación Konrad Adenauer:
www.kas.org.gt

3 Avenida "A" 7-74 zona 14, colonia El Campo,
Ciudad de Guatemala, Centroamérica.
PBX: (502) 2380-5100

Economía Social de Mercado

Serie

5



Serie
Economía Social de Mercado

Año 2012, No. 5
Fundación Konrad Adenauer
Diciembre 2012
Guatemala, Guatemala

ISBN: 978-9929-618-06-0

Los contenidos del presente fascículo no expresan necesariamente la opinión de la Fundación Konrad Adenauer. Se permite su reproducción parcial o total siempre que se cite la fuente.

Editor responsable
Annette Schwarzbauer

Coordinación editorial
Virginia Barrios

Diagramación
Evelyn Ralda

Impresión
Serviprensa, S.A.

3ra. avenida 14-62, zona 1
Ciudad de Guatemala
PBX: 2245 8888
Correo electrónico: mercado@serviprensa.com

El tiraje consta de 1,000 ejemplares
en papel bond blanco 90 gramos

En esta edición

Presentación / 5

HANS JÜRGEN RÖSNER

*Política de empleo y el mercado laboral en el marco
de la Economía Social de Mercado / 7*

HANS JÜRGEN RÖSNER

*Cogestión empresarial -
¿un modelo viable? / 17*

LUIS F. LINARES LÓPEZ

Trabajo decente y desafíos para Centroamérica / 25

Presentación

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, aprobada en 1948, le dedica más de un artículo al trabajo humano, indicando que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección del mismo, a una remuneración equitativa y satisfactoria y a la protección contra el desempleo. De esta forma, los Estados signatarios han reconocido que el trabajo remunerado es un derecho fundamental para el ser humano; la Constitución Política de la República de Guatemala, por ejemplo, establece en el capítulo dos, sección ocho, una serie de garantías relativas al derecho al trabajo.

Sin embargo, el trabajo no siempre es una realidad para todas las personas, quienes al verse privadas de una fuente de empleo, carecen de ingresos para cubrir sus necesidades básicas y las de su familia, tales como alimento, vivienda, educación, salud y recreación. Además, los efectos psíquicos que pueden surgir en el desempleado son considerables, tales como baja autoestima o simplemente sentir que no son útiles para la sociedad. Asimismo, el desempleo prolongado indica que el factor trabajo está siendo subutilizado y por lo tanto evidencia una ineficiencia en la economía en su conjunto.

Dada la importancia que representa el empleo para las sociedades, el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar y la Fundación Konrad Adenauer se complacen en presentar el fascículo número cinco de la Serie Economía Social de Mercado (ESM), el cual abarca esta temática.

Annette Schwarzbauer
Representante de la Fundación
Konrad Adenauer para Guatemala y
Honduras

En esta ocasión, se presentan tres artículos referentes al empleo y sector laboral, los dos primeros escritos por el Sr. Hans Jürgen Rösner y el tercero por el Sr. Luis F. Linares López.

El primer artículo explica que la reciente crisis mundial ha incrementado el interés por el tema del desempleo, pues, sobre todo en algunos países de Europa, éste ha llegado a niveles históricos, afectando a alrededor de un cuarto de la población económicamente activa. Asimismo, orienta al lector sobre la importancia que reviste la política de empleo para la ESM, y describe algunas formas en que éstas pueden elaborarse. El segundo artículo abarca la co-gestión, un modelo empleado en Alemania de una forma de participación de los trabajadores en la gestión de las empresas. Este modelo facilita llegar a consensos y, en la reciente crisis, se constituyó en uno de los factores que ayudó a evitar altos niveles de desempleo, en beneficio tanto de las empresas como de los trabajadores y del Estado.

Las sociedades centroamericanas deben tener claro que si bien a menudo se menciona que “la mejor política social es la creación de empleos”, esto se cumple únicamente si éstos satisfacen, al menos, las seis dimensiones definidas por la Organización Internacional del Trabajo que caracterizan el trabajo decente. Este es el tema abordado en el tercer y último artículo.

Esperamos que la lectura de este fascículo provoque discusiones y análisis constructivos y útiles en torno al empleo y al trabajo decente, tema trascendental para la calidad de vida de las personas, y para la paz social que todas las sociedades anhelan.

Miguel von Hoegen
Director IDIES
Universidad Rafael Landívar



Política de empleo y el mercado laboral en el marco de la Economía Social de Mercado

HANS JÜRGEN RÖSNER¹

Antes de iniciar con el tema de “Política de empleo y el mercado laboral en el marco de la Economía Social de Mercado”, el presente artículo contiene una revisión retrospectiva de las características básicas de este modelo. La Economía Social de Mercado (ESM), se define, según su autor espiritual, Alfred Müller-Armack, catedrático de la Universidad de Colonia, como: “Un ordenamiento económico que permite equilibrar la libre iniciativa con un avance social asegurado por el rendimiento de una economía de mercado dentro de un proceso de desarrollo social y económicamente integrado”. Con esta orientación, la ESM responde a los valores del modelo del Estado social, que son la libertad personal, el principio intermediario de subsidiariedad y el de solidaridad tanto en el sentido horizontal como vertical. En la teoría económica, la ESM está basada fuertemente en el pensamiento de la Escuela del Ordoliberalismo alemán.

A continuación, se presenta el tema en tres partes. En la primera, se explican las razones por las cuales se incrementó en la actualidad el interés por la política de empleo y de mercado laboral y qué relevancia posee esta política dentro

del concepto de ordenamiento de la ESM. La segunda parte se dedica a la presentación de medidas relativas a la política de mercado laboral. Y en la tercera y última, se muestra, con base en un ejemplo de un balance de resultados, las posibilidades y limitaciones de una política de mercado laboral activa.

I. Importancia de la política del empleo en el ordenamiento de la Economía Social de Mercado

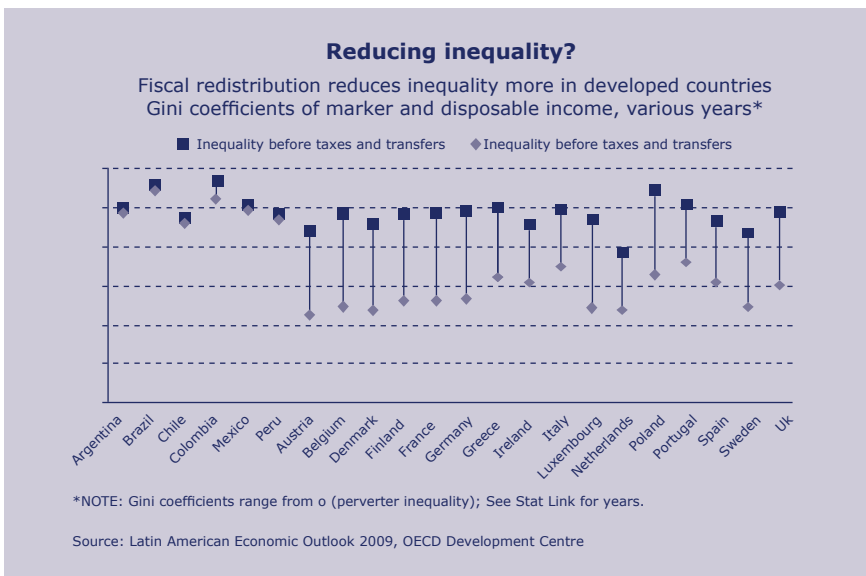
Una inquietud más inmediata caracteriza la situación actual en la Unión Monetaria Europea: la de observar cómo se extiende el desempleo y la pobreza, que se tornan cada vez más insoportables para sectores enteros. La incertidumbre que experimenta la ciudadanía europea se deriva de tres fuentes: la feroz competencia global, principalmente por parte de los tigres asiáticos; los nocivos efectos coyunturales provocados por la crisis financiera y finalmente, los necesarios reajustes estructurales de los gobiernos para cumplir con los criterios de estabilidad financiera frente al grave endeudamiento público y privado.

1 **Hans Jürgen Rösner**, nació en 1947 en Alemania. Cuenta con una maestría en economía y doctorado en política económica coyuntural por la Universidad de Münster, Alemania; se certificó para ser docente en economía. Ha sido docente en la Universidad de las Fuerzas Armadas en Hamburgo y docente de política social en la Universidad de Colonia. Asimismo, fue representante de la Fundación Konrad Adenauer en Guatemala y trabajó como asesor en la Universidad Rafael Landívar en dicho país. A partir de abril de 2012, está jubilado y se dedica a consultorías internacionales sobre temas económicos y sociales.



No obstante, se pueden observar ciertas discrepancias entre los países miembros de la Unión Europea referente a la manera y el éxito de superar estos tres retos fundamentales desde el ámbito económico y político. Nunca antes, hasta la crisis actual, se evidenciaron de manera tan clara, las fortalezas y debilidades institucionales existentes desde hace mucho tiempo en cada uno de los países miembros. Evidentemente se ha abierto una brecha en la capacidad institucional respecto al manejo de crisis entre los países del sur, como España, Italia, Grecia, Portugal, y países como Austria, los Países Bajos, los países nórdicos y, sobre todo, Alemania. Frente a estas crecientes diferencias, no sólo la visión

de una moneda común podría resultar en un fracaso, sino también peligra la fe puesta en la cohesión social y en la coherencia comunitaria interna. De este modo en Europa se tornó virulento el problema de la desigualdad y flagelo ya bien conocido en Latinoamérica; si bien esta región no es la más pobre, sí es la más injusta a nivel mundial. En ninguna otra parte del mundo los ingresos y la propiedad poseen una distribución más dispar. Tal y como lo demuestra la siguiente gráfica, aún la corrección de esta desigual distribución primaria por medio de política fiscal y transferencias sociales estatales es mucho más reducida comparada con Europa.



Lamentablemente en esta gráfica no aparecen los países de Centroamérica, pero sí Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú. En comparación con países europeos, tan solo en Colombia la distribución inicialmente sumamente desigual se reduce, al menos algo, luego de la implementación de la política fiscal; pero en conjunto, el coeficiente de Gini –como criterio

de medición de la distribución– es evidentemente más reducido en Europa Occidental. No obstante, la manifiesta incapacidad o tal vez mucho más, la falta de voluntad para que la política fiscal estatal en América Latina genere cambios en esta extrema distribución desigual, se percibe paulatina y marcadamente no solo como un obstáculo para el desarrollo económico

comunitario integrado, sino ante todo como una causa de inestabilidad política y de democracias defectuosas. Gran parte de la población se siente excluida del progreso económico y social. Los gobiernos no son percibidos como representación de la sociedad sino más bien como instrumento de dominio por parte de la clase privilegiada. Por ende, el diálogo social entre la Unión Europea y América Latina se centra de forma creciente en una interrogante compartida: ¿De qué forma se puede fortalecer la cohesión social, no sólo entre los Estados sino especialmente en el seno de las sociedades?

Se puede decir que la cohesión social es el "aglutinante" que preserva una sociedad como tal y es el elemento que distingue a la comunidad humana de una mera acumulación de personas. Su nivel depende de la dimensión con la que la solidaridad horizontal entre miembros del mismo sector se ve enriquecida por la solidaridad vertical entre los distintos estratos sociales. Al margen de sentimientos personales, orientación ideológica o lazos de afiliación partidaria, existe la buena voluntad de asistencia solidaria y de orientación hacia el bien común, y es esta la que determina la medida de los posibles efectos positivos de la sinergia resultante de la acción conjunta de todos los miembros de la sociedad. Un alto nivel de cohesión social garantiza que por medio de la acción común, es posible alcanzar no sólo un mayor crecimiento económico y un alto grado de competitividad, sino sobre todo, una mayor protección frente a las contingencias humanas; por ende, una seguridad existencial mayor que la que se lograría alcanzar sobre una base meramente individual.

El discurso habitual sobre el tema respecto a cómo se puede alcanzar un mayor grado de cohesión social y solidaridad vertical impone, por tanto, nuevas prioridades políticas: el eje ya

no sólo lo constituye el combate a la pobreza sino una amplia estructuración político-administrativa del contexto institucional en torno a la política social, laboral, fiscal y económica, así como su focalización en el fomento de la igualdad de oportunidades, justicia social y reformas estructurales. En la búsqueda de soluciones apropiadas retornamos así a nuestro fenómeno inicial que demuestra que en Europa algunos países son más exitosos en el combate de la crisis actual que otros. O sea que evidentemente existen acuerdos institucionales que facultan a las sociedades a encontrar un consenso de forma más rápida y efectiva, que les permite reaccionar de manera más flexible a retos externos e internos. Llama la atención que se trata de países que se pueden catalogar como pertenecientes al denominado **Capitalismo Renano**. Bajo esta denominación, usual desde hace algunos años, se aglutinan diseños político-administrativos que a nivel de Estado se orientan con base en el objetivo fundamental de una economía social de mercado; es decir, el enlace sinérgico funcional entre progreso económico y social. Por consiguiente, el crecimiento económico y mejores prestaciones sociales simultáneas, como por ejemplo la ampliación del sistema de seguridad social, no se consideran como enfoques contrapuestos sino mutuamente condicionantes. Pero para ello se requiere de una redistribución estatal de ingresos y valores patrimoniales que graba a cada cual según sus posibilidades y para que aporte al financiamiento de las tareas colectivas. Ello se deriva de la comprensión de que aquellas personas que son sanas, que han recibido una buena formación y que no sienten amenazada a diario su existencia, están fácilmente dispuestas a correr riesgos profesionales y empresariales e invertir en el futuro.



La salvaguarda existencial como tarea y objetivo de la Economía Social de Mercado, seguramente sería un aspecto que en países como los centroamericanos valdría la pena discutir prolongadamente; en el presente espacio, sin embargo, se abordará el tema específico de la política del mercado laboral.

En este ámbito, la conformación de las relaciones entre empleadores y sindicatos –es decir, las relaciones laborales– son de vital importancia para el éxito económico y la cohesión social. Según aseveró su creador, Alfred Müller-Armack, la Economía Social de Mercado debe ser una “**irénica social**”, o sea, un sistema económico pacificador que, sobre la base de la competencia y la libre iniciativa, cimiente un avance social, asegurado por la eficiencia de la economía de mercado. La idea fundamental de la ESM se centra en que las diversas fuerzas individuales y sociales de un país convergen para fomentar la estabilidad y satisfacción en el ámbito social y económico. Así, la libertad económica personal como objetivo y valor debe ser compensada por otros valores, tales como la solidaridad y la justicia social.

El avance en términos de racionalidad de semejante economía de mercado con compromiso social, frente a la “libre” economía de mercado, reside en que vincula la eficiencia económica del mercado con la eficiencia social. La **eficiencia social** se alcanza, por un lado, cuando en lo posible todos los miembros de la sociedad participan de forma comparativa en el progreso concreto hacia el bienestar y, por el otro, cuando ineludibles conflictos de intereses se resuelven de manera consensual. Ello se sustenta en la reflexión fundamental de que cuando extensos estratos poblacionales poseen seguridad social y bienestar, no sólo surgen menos conflictos sino los que aún se suscitan también se logran resolver con mayor facilidad. Pero

como una economía de mercado sin control tiende a perpetuar condiciones iniciales dispares, y como la distribución de los ingresos a través del mercado genera a su vez nuevas desigualdades, persiste el peligro que la resultante y creciente distribución desigual de ingresos y bienes privados desencadene conflictos sociales. Por ende, le corresponde al Estado, como defensor del bien común superior, propiciar una compensación preventiva que aminore este potencial de conflicto; esto es, que proteja y fomente los intereses económicos menos viables de los miembros más débiles de la sociedad.

Por este carácter reconciliador, al Capitalismo Renano a menudo se le denomina también **capitalismo consensual**, así como en contrapartida el modelo occidental de democracia con frecuencia se califica como **democracia consensual**. En el ámbito de los mercados laborales y del sistema de empleo se refleja un estilo económico en el que el gobierno, las asociaciones patronales y los sindicatos, en el marco de un **diálogo social**, buscan soluciones conjuntas y consensuales para planteamientos económico-políticos y sociopolíticos, y en el que no se generan coaliciones unilaterales que impongan sus acuerdos a terceros. Para concretar tal consenso, es importante que los empleadores y sindicalistas se conciban como **interlocutores sociales** y actúen de manera pertinente. No obstante, y a pesar de esta concertación entre los contratantes del capital y del trabajo, ello no significa que se obvien los diferentes intereses particulares o los conflictos internos en las empresas; lo importante es el estilo y las medidas con que son resueltos, así como la absoluta disposición de buscar la cooperación y el compromiso. Si bien es cierto que sindicalistas y empleadores, como interlocutores sociales, no siempre podrán prevenir huelgas o cierres patronales, aunque impere un espíritu de cooperación,

ello debería ocurrir en situaciones excepcionales y no habituales.

Una de las razones para el rápido e inesperado resurgimiento económico de la Alemania de la posguerra fue la paz social lograda en las relaciones laborales. En Inglaterra, España, Italia y Francia en cambio, los sectores industriales y el servicio público se han caracterizado, hasta el día de hoy, por sus conflictos internos y su orientación ideológica. Las permanentes pérdidas económicas causadas por paros o cierres patronales, a menudo originaron un declive insostenible en el potencial competitivo de estos países. En la actual crisis financiera y de endeudamiento, estas desventajas emergen de forma especialmente manifiesta, evidenciando en estos países un mayor desempleo, sobre todo entre los jóvenes. Mientras que los sindicatos y las asociaciones patronales en Alemania se esfuerzan de manera conjunta por ofrecerle a la mayor cantidad posible de jóvenes una oportunidad empresarial de formación o de empleo, los sindicatos en otros países representan, ante todo, los intereses de aquellos que ya tienen una ocupación, y los empleadores vacilan en realizar nuevas contrataciones por causa de rígidas e inflexibles condiciones de empleo. En vez de ello, a los jóvenes demandantes de empleo, a menudo les son ofrecidos "**Contratos basura**" que solo prevén un empleo temporal y mal remunerado sin posibilidades de ascenso. Ante la crisis de endeudamiento, poco cambiará en los próximos años en este inminente dualismo, concerniente a las posibilidades de empleo para los jóvenes y adultos económicamente activos. En la Unión Europea en el 2012 más del 22% de la población económicamente activa, hasta 25 años de edad, se encontraba en situación de desempleo, en España incluso 52% y en Italia 36%. En los Países Bajos por el contrario la cifra se sitúa en 9,2%, en Austria en 8,3% y en Alemania

en tan solo 7,9%. A fin de mejorar la insufrible falta de oportunidades entre los desempleados juveniles, en España y también en Francia se intenta ahora introducir el sistema alemán de **Formación dual**. También en América Latina, por ejemplo en Colombia y en Ecuador, existen ensayos similares. En Centroamérica la **Cámara de Comercio e Industria Alemana Regional para Centroamérica y el Caribe** se esfuerza, desde 1997, en colaboración con el Colegio Alemán de Guatemala, en ofrecer a empresas y alumnos interesados en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, una educación profesional de acuerdo al sistema de formación dual alemán. No obstante, a menudo se evidencia que la confianza y la voluntad de cooperación requeridas para ello entre empleadores y sindicatos, no se logran generar de manera tan sencilla por parte del gobierno o asesores externos. A pesar de ello, para países con altos índices de delincuencia juvenil como le sucede a varias naciones centroamericanas, resultaría importante proseguir estos enfoques, a fin de brindar a los jóvenes un futuro más prometedor que la pertenencia a alguna pandilla.

Teniendo en cuenta los múltiples problemas que puedan surgir en el arranque, también se debería tener en cuenta que la exitosa combinación de formación profesional simultánea en el aula y en la empresa, como escenarios de aprendizaje, en Alemania tiene sus raíces en la Edad Media y desde entonces se ha venido amoldando a las exigencias modernas. Desde 1920 existen escuelas de formación profesional y desde 1938 también es enseñanza obligatoria para todos los jóvenes que aspiran a una formación profesional. Básicamente el sistema ofrece a todos la oportunidad de conseguir un trabajo calificado, y al mismo tiempo al mercado laboral de cubrir de forma flexible la demanda de futuros profesionales; así, se contribuye a la capacidad de renovación

y competitividad del mercado laboral y al desarrollo económico en general. En suma, el **Sistema de Formación Dual** alemán representa un excelente ejemplo para una exitosa política de empleo sustentada de manera conjunta con el gobierno y los interlocutores sociales. De esta forma se traduce a su vez en el **principio de subsidiariedad** de la Economía Social de Mercado, según el cual las soluciones a problemas se deben buscar y por parte de los directamente afectados y no por una instancia superior.

El Principio de Subsidiariedad en el Concepto de la ESM

1. El Postulado de Delegación

=> **primacía de la auto-responsabilidad del individuo**

2. El Postulado de Asistencia Social

=> **responsabilidad de la sociedad para cada uno de sus miembros**

3. El Postulado de Reducción

=> **asistencia para recobrar la capacidad de autoayuda**

Con sus tres postulados, el principio de subsidiariedad también rige para un ámbito de la política de mercado laboral, tema que se desarrolla a continuación.

II. Política de empleo y de mercado laboral

De antemano es preciso señalar que dentro del concepto de la ESM el mercado laboral no se maneja como un mercado cualquiera. Cuando un granjero no logra vender su fruta y verdura en los mercados, se la lleva de vuelta a casa para probar suerte en otra ocasión. En contraposición, un trabajador depende de su fuerza laboral para obtener ingresos diarios, a fin de mantenerse a sí mismo y a sus familiares. Por eso el concepto de la ESM parte del supuesto de que en el mercado laboral existe una **posición de vulnerabilidad estructural** del trabajador frente al empleador, que tan solo se logra compensar de dos formas. Por un lado, en el mercado laboral –a diferencia de otros mercados– rige una regulación de excepción en materia de política de competencia según la cual se permite la creación de coaliciones para formar sindicatos o asociaciones patronales. Por el otro, el Estado interviene en las relaciones laborales al implantar nuevas o modificar existentes “reglas de juego”, cuando surgen desequilibrios permanentes en los mercados laborales.

La **política de mercado laboral** representa un **ámbito parcial** de la **política económica** general, y como característica de la ESM también aquí se debe diferenciar entre medidas político-administrativas y político-procesales.

La ESM en el campo de las relaciones laborales:

POLÍTICAS DE PROCESO		POLÍTICAS DE ORDENAMIENTO	
Política pasiva	Política activa	Política institucional	Política normativa
- Subsidios de desempleo	- Servicios de orientación	- Autonomía gremial	- Derechos laborales
- Subsidios de jornada reducida	- Servicios de colocación	- Relaciones laborales	- Derechos sociales
- Subsidios de retiro profesional	- Servicios para generar empleo	- Cogestión empresarial	- Derechos de previsión social
	- Servicios de capacitación y de formación profesional	- Autogestión de los seguros sociales	

La **política de ordenamiento** abarca todo el contexto jurídico e institucional del mercado laboral, tales como el derecho regulador de pactos colectivos, la ley constitutiva de empresas y otras leyes, con las que se estipulan y protegen los derechos y obligaciones de los empleados. Así, el libre ejercicio de los derechos de propiedad económica y libertad contractual encontrarán su restricción legal para evitar la explotación del trabajo humano y la destrucción de las bases naturales de la vida.

En lo referente a la **política de procesos** se ha de diferenciar entre la **política de mercado laboral pasiva** y **activa**. La política de mercado laboral pasiva, mediante el seguro de desempleo y otros respaldos, debe compensar la falta de ingresos por desempleo a través de, al menos, parciales prestaciones compensatorias. La política de mercado laboral activa, en tanto, está orientada a volver a colocar al desempleado en el mercado. Al respecto se persiguen cinco **objetivos**:

1. Facilitar la **búsqueda** y **obtención** de un nuevo puesto de trabajo.

2. Incrementar la **movilidad** regional y profesional de los desempleados.
3. Fomentar la **integración** ocupacional de la población económicamente activa.
4. Contribuir al mejoramiento de las condiciones económicas **regionales**.
5. Mejorar la **infraestructura** técnica y administrativa local.

Quizá llame la atención que esta moderna concepción de una política laboral activa ya no contenga la idea de que las medidas también podrían o deberían contribuir directamente a emplear desempleados. Eso no siempre fue así. Aún al momento de la restitución de la unidad alemana en 1989, se daba casi por sentado que la política de mercado laboral debía procurar directamente, a través de acciones de creación de empleo, que aquellas personas que habían perdido su empleo a causa del proceso de ajuste estructural debían ser acogidas, al menos por cierto tiempo, en ocupaciones sustitutorias. La idea se centraba en dejar surgir de esta

forma un “segundo” mercado laboral protegido, del cual los empleados, después de cierto tiempo, debían trasladarse al “primer” mercado laboral normal. En términos generales, este ensayo probó ser un fracaso; ocasionó enormes costos, sin alcanzar éxitos permanentes en la reinserción de desempleados en el ámbito ocupacional.

No obstante, este instrumento de política de mercado laboral activa, bien puede ser razonable, a fin de franquear temporalmente el desempleo, que surge durante procesos de ajuste estructural por falta de concordancia y por incongruencias (o sea del *mismatch*) entre oferta y demanda en los mercados laborales. Pero lo importante al respecto es, en primer lugar, que el tiempo que así se ha ganado se aproveche para incrementar la empleabilidad de los desempleados a través de medidas de calificación; en segundo lugar, que al concluir estas medidas, realmente también se disponga de nuevas posibilidades de conseguir empleo en el mercado laboral regular. Si bien por medio de la política de mercado laboral se puede mejorar cualitativamente la oferta de trabajo, no genera *per se* puestos permanentes de trabajo. Teniendo en cuenta el ya elevado endeudamiento estatal, tampoco las intervenciones estatales directas, como las que se han presenciado sobre todo en Italia y Francia, pueden preservar o crear de manera permanente puestos de trabajo. Además, a menudo ya el enfoque en sí es incorrecto, puesto que casi siempre se piensa en expandir el empleo en el servicio público y en fomentar grandes empresas, en lo posible de propiedad estatal. Pero de hecho, la gran mayoría de nuevos puestos de trabajo se crean en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas. En Alemania, país miembro con –a la fecha– el mayor nivel de empleo en la Unión Europea, cerca del 90% de los puestos de trabajo se ubican dentro de las pequeñas y medianas empresas. Si observamos

la estadística sobre las empresas más grandes a nivel mundial, Alemania ni siquiera aparece en primeros lugares. Este país, relativamente pequeño, con cerca de 82 millones de habitantes solamente recién en el año 2010, fue aventajado por la República Popular de China con sus 1.300 millones de habitantes como el mayor exportador mundial. Es un hecho que las pequeñas y medianas empresas con amplio andamiaje estructural y sectorial constituyen el motor para aumentar el empleo y la competitividad internacional de Alemania.

III. Posibilidades y limitaciones de una política laboral activa

En resumen, todas las experiencias internacionales en torno a una política de mercado laboral activa, nos demuestran, ante todo, que los problemas de empleo se logran superar de manera permanente si se juega, no en **contra**, sino **conforme a** las reglas de oferta y demanda en los mercados laborales. Por ello aquel que desee procurar mayor creación de empleos, debe fijar su atención, ante todo, en los ámbitos en los que realmente surgen o al menos podrían surgir nuevos puestos de trabajo, y en un segundo paso, establecer el contexto apropiado. Ello se corresponde además con el rol que, dentro del concepto de la Economía Social de Mercado, le es atribuida a la política de mercado laboral: primordialmente debe crear incentivos para generar nuevos puestos de trabajo.

Para este objetivo se requiere de una estrecha sinergia entre la política de mercado laboral pasiva y activa. Particularmente, el apoyo financiero al desempleo, debiera determinarse de tal manera que el desempleado no sufra carencias, pero que lo incentive lo suficiente para retomar una nueva ocupación, aun cuando este puesto de trabajo ofrezca peor remuneración.

La política de mercado laboral activa debiera apoyar al desempleado con la mayor rapidez posible en la búsqueda de empleo, resguardarlo por un lado de ilusiones y ayudarlo con una valoración realista respecto de sus capacidades y posibilidades profesionales, y por el otro, fomentarlo de tal manera que logre aprovechar y desplegar todo su potencial. También aquí se vuelve a poner de manifiesto el principio de subsidiariedad de la Economía Social de Mercado: si bien el individuo puede contar con la solidaridad y el fomento por parte de la sociedad, se le exige asimismo que contribuya con todo su empeño a superar su precaria situación. Tal y como sucede en otros ámbitos,

también aquí rige el principio medular de la ESM: los derechos y obligaciones entre individuo y sociedad se deben mantener en un balance equilibrado. Por lo tanto, el respaldo comunitario por medio de la política laboral y promoción de empleo debe tener sus restricciones, a fin de no despojar al individuo de su responsabilidad ni conducirlo a una situación de permanente dependencia. Al contrario: la asistencia subsidiaria no elimina la responsabilidad individual de ganarse la vida por medio del trabajo, sino más bien la facilita y viabiliza. Su propósito, en forma **de ayuda a la autoayuda**, no significa sustituir los esfuerzos propios sino complementarlos y apoyarlos.



Cogestión empresarial - ¿un modelo viable?

HANS JÜRGEN RÖSNER

Las democracias en Centroamérica se encuentran actualmente sometidas a severas tensiones. No sólo se ha visto fuertemente afectada la confianza de la población en la eficacia de las estructuras democráticas y del Estado de derecho, sino que además las importantes fuerzas políticas se encuentran fragmentadas entre sí. La discusión política, altamente personalizada y conducida de manera populista, en cierto grado ya ha provocado un retorno al pasado pre-democrático. A lo anterior es preciso añadir que muchos de los problemas sociales han permanecido irresueltos.

Ante este telón de fondo, en algunos países centroamericanos se busca un nuevo paradigma que logre volver a conjuntar las diversas fuerzas sociales y cimentar un nuevo consenso en torno a la democracia parlamentaria y economía de mercado. Se ha discutido asimismo si el concepto de la Economía Social de Mercado –ESM–, podría servir como pauta político-administrativa para un nuevo contrato social.

En el presente artículo se abordará en **primera instancia** y en forma breve, las razones por las cuales el concepto de la ESM podría contribuir, de manera especial, a una pacificación de la sociedad mediante el **diálogo social**. En la **parte intermedia** se explicará de manera sucinta el instrumento de la **concertación**, y al **final** se abordará desde el área empresarial la **cogestión gremial**, a manera de proporcionar un ejemplo reciente sobre el éxito económico y social en el campo de

empleo así como sobre la viabilidad de cogestión y acción concertada.

Esta sucesión resulta razonable, precisamente porque la viabilidad y el éxito de una sinergia, a nivel empresarial, dependen en alto grado si en la sociedad predomina una orientación hacia el consenso o bien un ambiente fundamentalmente conflictivo. Si se presenta una sociedad desintegrada por conflictos políticos y sociales internos y no existe ni siquiera la disposición por lograr un mínimo consenso, entonces no existe motivo alguno para discutir en torno a la introducción de una ESM.

I. El diálogo social – factor constituyente de la ESM

Ya en 1947 se inventó y expresó por vez primera en Alemania el modelo de una economía de mercado que merece el adjetivo “social”. Desde entonces este concepto se estableció en diferentes formas, no sólo en la mayoría de los países europeos occidentales sino también representa hoy en día el indicador para un modelo social común de la Unión Europea. Con el lema de “Tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario”, la Economía Social de Mercado constituye una medida para vincular, de forma equilibrada, la mayor libertad económica posible aunada a una compensación social y una regulación estatal adecuada. La idea medular se centraba en que era posible crear un conjunto armónico y equilibrado de los ordenamientos políticos, económicos y sociales, basado en un consenso



sobre los fines humanos de libertad, solidaridad y justicia social. Los valores y normas éticas deben ofrecer a los ciudadanos pautas de orientación, “**una brújula ética**”, para evaluar y dirigir la conducta y acciones propias, así como las de los demás. Ninguna sociedad se puede manejar sin contar con una adecuada base común de valores.

No obstante, la concreción de este consenso ético requiere, en **primer** lugar, un marco de condiciones que solo puede ser establecido y garantizado por el Estado. En **segundo** lugar, mecanismos para establecer y fortalecer el diálogo y la cooperación entre los diferentes actores sociales, de tal manera que se genere un dinamismo propio para que la sociedad avance de forma integral. Tal **desarrollo integrado** debería cumplir dos condiciones:

- 1ª.) Estar encauzado a unificar los esfuerzos de todos los grupos o individuos de la sociedad por medio de una participación activa en el diseño de todos los aspectos de la vida humana.
- 2ª.) Integrado significa establecer un ordenamiento del marco económico, jurídico y político de la sociedad, consistente y eficaz en su conjunto.

La mayoría de los países en vías de desarrollo carece de una política de ordenamiento consecuente y constante que pueda otorgar al sistema democrático la necesaria estabilidad y funcionalidad para perseguir los ambiciosos fines humanos postulados en sus constituciones. Muchas veces falta también la necesaria coherencia interna de la sociedad para aunar los esfuerzos y evitar marginaciones. El instrumento fuerte para fomentar esta cohesión en el campo de las relaciones laborales consiste en el principio de la **autonomía gremial** garantizada por el Estado por un lado, y en la

concertación entre el gobierno y los interlocutores sociales, por el otro.

II. La concertación con los interlocutores sociales

La configuración de las relaciones entre capital y trabajo, según el principio de autonomía gremial en conformidad con el postulado de subsidiariedad, asigna a empresarios y sindicalistas una responsabilidad específica de transformar la economía en una fuerza motriz para la generación y distribución de beneficios. Estas contribuciones a la sociedad tendrán mayor alcance, cuanto menos conflictivas sean las relaciones laborales; es decir, cuanto más prevalezca la inclinación hacia el compromiso o dicho en otras palabras: cuando empleadores y sindicalistas se comporten como **interlocutores sociales**. En Alemania, con este prevaleciente clima de cooperación, los empresarios y sindicalistas lograron evitar las luchas de clases previstas por la ideología marxista-leninista en favor de la búsqueda de un “**tejido social común**”, en el cual se tomaron en cuenta los intereses específicos de todos los miembros de la sociedad y se logró un nivel garantizado de protección social. La pacificación y la integración alcanzadas por los diferentes grupos sociales demostraron ser un factor estabilizador y un promotor del bienestar general.

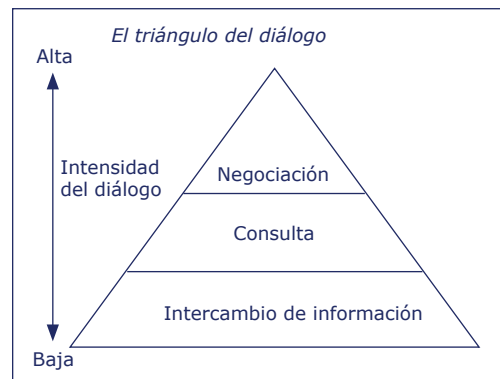
Si predomina el espíritu de cooperación, las contribuciones de los interlocutores sociales para generar un desarrollo integrado no cesan con la concertación dentro del marco constitucional de la autonomía gremial para configurar las condiciones de trabajo, sino pueden incluir también una participación en la política de Estado.

El inicio de la participación de los interlocutores sociales en la conformación de la política económica y social del Estado fue institucionalizado en Alemania en el año 1967 con la “**Ley para la Promoción de la**

Estabilidad y del Crecimiento de la Economía” y se realizó por medio de la representación de las federaciones empresariales y de los sindicatos en una denominada **“Acción Concertada”** con representantes del gobierno. Según esta ley, el gobierno federal y los gobiernos de los estados federales deben armonizar sus medidas de política económica y fiscal para propiciar un crecimiento económico adecuado y sostenido bajo condiciones de estabilidad en el nivel de los precios, equilibrio en el comercio exterior y alto nivel de empleo. Para conseguir estos fines, pronto se acuñó el término denominado **“cuadrado mágico”**, a inicios de año, el Gobierno Federal tiene que presentar y explicar una proyección de las metas de su política económica y fiscal para el año recién iniciado. Dentro de un **“diálogo tripartito”** entre sindicatos, federaciones empresariales y el gobierno federal se debían desarrollar **“datos de orientación”** referentes al comportamiento económico correspondiente. Este anhelo probablemente revela una reminiscencia a la Argentina en los años del peronismo, donde la concertación representó una parte constitutiva del **corporativismo** o de la **planificación** económica del Estado. Pero la acción concertada del concepto de la Economía Social de Mercado solo tenía el carácter de un instrumento regulador, sin pretender afectar la libertad de asociación o la autonomía gremial. Por esta razón, la participación era voluntaria y no existía ningún mecanismo para obligar a los interlocutores a ceñir su comportamiento económico a los datos de orientación para alcanzar los objetivos globales fijados. He aquí donde se expresa la máxima de la Economía Social de Mercado: un comportamiento orientado hacia el bien común debe efectuarse por medio de la responsabilidad propia y no bajo presión. Un corporativismo autoritario o una planificación obligatoria chocarían

inevitablemente con el principio de la libertad personal, uno de los valores éticos fundamentales de la Economía Social de Mercado.

En retrospectiva, la institucionalización formal del diálogo social posiblemente fue un error porque provocó que la opinión pública ejerciera gran presión sobre los partidos participantes para que alcanzaran ciertos resultados. Esta presión de actuación muchas veces condujo a una politización del diálogo, que no solo ha paralizado la disposición, sino también la habilidad para llegar a compromisos. Como lo muestra la siguiente gráfica, en el triángulo del diálogo social existe la posibilidad de reducir la intensidad de las negociaciones.



Fuente: Ishikawa, Junko; *Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el Diálogo Social*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2004.

Según lo define la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el diálogo social abarca todo tipo de negociaciones y consultas –e incluso el mero intercambio de información– entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común, relativos a las políticas económicas y sociales. La definición y el concepto de diálogo social varían, dependiendo del país o de la región, y todavía no poseen una

formulación definitiva. Después de las experiencias hechas en Alemania, sería más conveniente realizar el diálogo a puerta cerrada y así excluir al público para evitar una politización exagerada que a menudo impide acercar las distintas visiones y posiciones que existen en un momento determinado. Según el postulado de subsidiariedad de la ESM, el gobierno debería asumir un rol ni demasiado pasivo ni demasiado activo y nunca debería intervenir a favor de un partido. Por el contrario, el papel central del Estado radica en crear un clima político y cívico estable que permita a las organizaciones autónomas de empleadores y de trabajadores la libre actuación, sin temer represalias o discriminaciones.

En la difícil situación en la que varios países en desarrollo se encuentran hoy en día, se corre el riesgo de que no solo pueda disminuir el consenso en la concertación y el diálogo social, sino también el respaldo para combatir de forma más eficaz, los problemas persistentes en materia de extrema desigualdad material y pobreza, desempleo e informalidad laboral. No obstante, será importante fortalecer el poder adquisitivo de las propias poblaciones para compensar la decreciente demanda proveniente del extranjero, por una demanda interna creciente. Precisamente en la situación actual sería importante traducir el progreso económico en progreso social. Por ello, no se debería abusar del diálogo social para asumir posturas populistas, cuyas promesas no se podrán cumplir. Por lo tanto, el diálogo social debería ir orientado hacia un mejoramiento de la competitividad de las industrias, por ejemplo a través de una flexibilización y adaptabilidad de los mercados laborales y una mejor calificación de los trabajadores.

Uno de los instrumentos previstos para el efecto en el marco de la ESM consiste en el sistema de **co-gestión empresarial**, según el cual

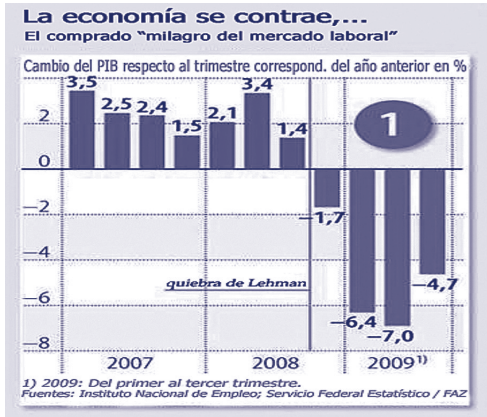
los trabajadores alemanes disfrutaban de diferentes derechos laborales para participar directamente o por medio de sus sindicatos, en la gestión de las empresas. Dentro del marco establecido en el año 1952 por la **Ley del Régimen Empresarial** en el ámbito de la economía privada y, análogamente, por la **Ley de la Representación del Personal** en el ámbito del servicio público, los empleados que conforman la plantilla de una empresa o de una institución pública pueden elegir en forma directa **Consejos Empresariales**. Por medio de estos consejos, los empleados pueden ejercer, por un lado, **derechos de cogestión** en cuestiones de orden social, como por ejemplo en la estipulación del horario laboral, vacaciones, métodos de remuneración, etc.; o bien, por el otro, **derechos de consultación** en materia económica o técnica. La estricta obligación prevista por esta legislación establece que la gerencia y el consejo empresarial deben cooperar sobre la base de una mutua confianza en función del bienestar de los trabajadores y de la empresa, cumplir con las demandas en pro del bien común y hacer todo lo necesario para conservar la paz laboral. Muchos acuerdos que fueron logrados a través de este diálogo social a nivel micro de las empresas, se han tomado como base para reglamentos jurídicos de gobierno.

III. El Diálogo Social en acción – experiencias recientes en la crisis financiera

En el presente apartado, se presenta la exitosa colaboración entre el gobierno, los empleadores y los sindicatos a través de un diálogo social, en la reciente crisis financiera.

En el punto culminante de la crisis en otoño de 2008, el producto nacional bruto de Alemania bajó más de un 7% (gráfica 1).

Gráfica 1



Aparte de Japón, ningún Estado había registrado una comparable pérdida de crecimiento económico. Asimismo, muchos pesimistas habían pronosticado un crecimiento del desempleo a más de cinco millones de personas (lo que corresponde a un 12% de la población). Pero en realidad el desempleo sólo afectó a unas 280.000 personas, situándose en casi 3,3 millones de personas sin trabajo y el índice de desempleo aumentó menos de medio por ciento, ubicándose en un 8% a fines del año 2008 (gráfica 2).

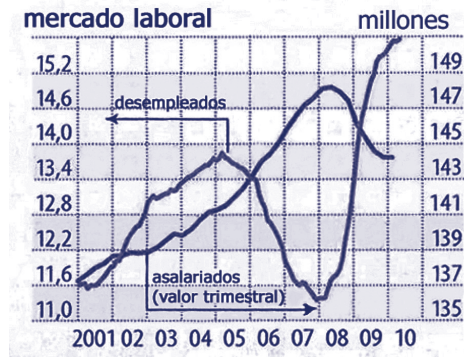
Gráfica 2



El aumento del desempleo en Alemania fue inferior al del resto de países industrializados de la OECD, aunque la

disminución del crecimiento económico de la economía alemana ha sido muy fuerte debido a su orientación hacia la exportación de bienes. Esto se manifiesta especialmente en la comparación del desarrollo medio del mercado laboral con los diferentes Estados miembros de la Unión Europea como lo demuestra la gráfica siguiente.

Situación del mercado laboral en la Unión Europea (Promedio de los Estados miembros)



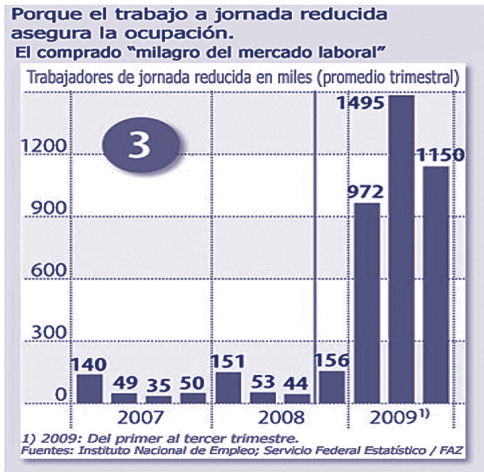
Por este motivo a nivel internacional se habla de un pequeño "milagro alemán del empleo". Pero en realidad no se trata de un milagro sino del resultado de un diálogo social muy exitoso. A continuación se presenta el funcionamiento y los resultados de esta interacción cooperativa.

El subsidio de jornada reducida que en Alemania se aplica desde hace muchos años con base en la política de mercado laboral vigente, sirve para compensar una posible pérdida transitoria de horas de trabajo y facilitarle a los empleadores prescindir de desvinculaciones. Con esto, el gobierno evita el pago de subsidios de desempleo y los empleadores gastos que surgirían en el caso de readmisiones de personal una vez finalizada la crisis. Los trabajadores de jornada reducida reciben un 60% de las pérdidas netas, que se derivan

de la reducción de su jornada laboral semanal normal a las horas de trabajo realmente desempeñadas. Por lo demás, el gobierno le restituye a los empleadores la obligatoria cotización al seguro social si los trabajadores reciben perfeccionamiento empresarial en el curso del período de jornada reducida.

Después de que el Gobierno Federal ampliara el posible período de suscripción al subsidio de jornada reducida de 6 a 18 meses durante los más fuertes impactos de la crisis financiera a principios del año 2009, en la primavera del mismo año aprobó otra prolongación de hasta un total de 24 meses. Tal y como se desprende de la gráfica 3, las empresas hacían uso masivo del subsidio de jornada reducida.

Gráfica 3



Así, el subsidio disminuyó la presión salarial para 1,5 millones de trabajadores durante el punto álgido de la crisis, ya que posiblemente hubieran sido despedidos. La gráfica 4 ilustra este efecto de descongestión mediante la fuerte disminución de horas de trabajo realmente desempeñadas. Al mismo tiempo el aumento del volumen

laboral, que dio inicio a mediados del año 2009, muestra la tendencia positiva según la cual la disminución ocupacional fue superada por el empleo de trabajo a jornada reducida.

Gráfica 4

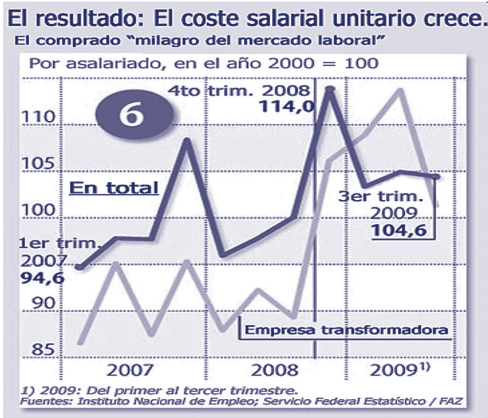


Sin embargo, los empleadores también han hecho una gran aportación financiera para garantizar los puestos de trabajo. Porque pese a la descongestión estatal, la productividad laboral cae en época de crisis y se registra un aumento del coste salarial unitario (gráficas 5 y 6).

Gráfica 5



Gráfica 6



Normalmente el aumento del período de suscripción al subsidio de jornada reducida hubiera expirado y se habría reducido en los seis primeros meses del año 2010. Sin embargo, al encarar una profunda disminución en la economía de exportación y una insegura perspectiva coyuntural a principios del año, el gobierno acordó dar a los empleadores la oportunidad de solicitar un pago de subsidios para un período de 18 meses aún en el curso del año 2010. Con ello los empleadores pueden reducir los abonos del salario hasta mediados del año 2010 a través del subsidio de jornada reducida. Si los impactos de la crisis financiera perduraran más allá de este período de tiempo, el gobierno les promete a los interlocutores sociales otra posible prolongación.

En promedio, durante el año 2009, a cada empleado le fueron sustituidas 15.2 horas de trabajo semanales a través de trabajo a jornada reducida. De esta manera, según las cifras, se han podido preservar 400,000 puestos de trabajo. Los gastos para esta política ascendieron a 4.6 mil millones de euros o casi 10% de los gastos totales destinados al seguro de desempleo (Instituto Nacional de Empleo), aunque en el 2009 los gastos solamente habrían sido de 200 millones de euros. Para el año 2010 se prevén gastos

en 3 mil millones de euros para el trabajo a jornada reducida. Pero como la coyuntura se está desarrollando de forma inesperadamente buena y el trabajo a jornada reducida disminuye notablemente, se estima que este presupuesto no va a ser agotado.

Aparte de la cooperación con el gobierno y la subvención del trabajo a jornada reducida, la modernización y la flexibilización de los acuerdos relativos al convenio colectivo entre patronos y sindicalistas han constituido otra parte importante en el milagro del empleo alemán. De este modo se establecieron las llamadas **cláusulas de apertura** en los convenios colectivos para poder adaptar el horario de trabajo y el salario a la actual situación de demanda. Acuerdos respecto a **cuentas de tiempo trabajado**, mensuales o anuales, permiten asimismo la acumulación de saldo en las cuentas de tiempo trabajado en épocas de buena coyuntura. Este saldo puede ser agotado en períodos de mala situación de demanda, sin necesidad de despedir a los trabajadores. Esto facilita a los empleadores reaccionar flexiblemente a cambios en la demanda.

Por consiguiente, y con respecto a la pregunta inicial si la gestión empresarial es o no un modelo viable, la respuesta es un contundente iclaro que sí! Y aún más, cuando las economías se ven directa y fuertemente afectadas por las embestidas externas en la era de la globalización, por lo que una mayor flexibilidad de las empresas se ha tornado en una de las premisas básicas para el éxito en un entorno de creciente vinculación y competición global. En la reciente crisis se han logrado salvar 1,2 millones de puestos de trabajo y se ha prevenido un fuerte aumento en el desempleo gracias al empleo de saldos en las cuentas de tiempo trabajado, al reducido horario promedio de trabajo y también a la implantación temporal de trabajo a jornada reducida.

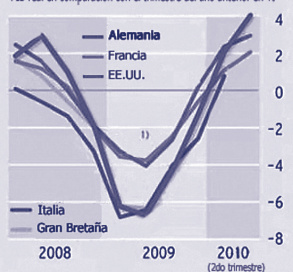
En conclusión: el diálogo social entre gobierno, sindicatos y empresarios a veces sí resulta costoso, pero en resumidas cuentas también se puede constatar que, en comparación con

otros grandes países industrializados, gracias a la concertación exitosa del gobierno y de los interlocutores sociales: "Alemania se ha recuperado pronto de la crisis".

Alemania se ha recuperado pronto de la crisis

Un crecimiento fuerte y...

PIB real en comparación con el trimestre del año anterior en % ¹⁾

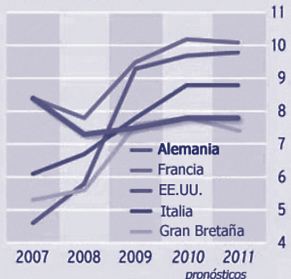


1) no en cifras desestacionalizadas

Fuentes: Instituto Nacional de Empleo; DW Berlin; Comisión Europea Eurostat; BCE; OCDE; Servicio Federal Estadístico / FAZ

...poco desempleo...

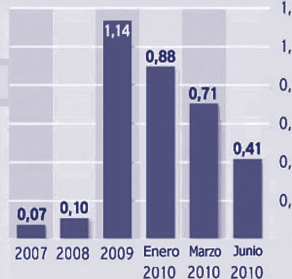
Promedio anual en %



Fuentes: Instituto Nacional de Empleo; DW Berlin; Comisión Europea Eurostat; BCE; OCDE; Servicio Federal Estadístico / FAZ

...gracias al trabajo a jornada reducida.

Cantidad de trabajadores a jornada reducida en millones



Fuentes: Instituto Nacional de Empleo; DW Berlin; Comisión Europea Eurostat; BCE; OCDE; Servicio Federal Estadístico / FAZ

Trabajo decente y desafíos para Centroamérica

LUIS F. LINARES LÓPEZ¹

1. Conceptos básicos

Trabajo, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, es el “esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza, en contraposición a *capital*”.

Según el Tesouro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), trabajo es “el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos”.

Trabajo es, en consecuencia un concepto más amplio que empleo, el cual se refiere, siempre de acuerdo con el Tesouro de la OIT, “al trabajo efectuado a cambio de un pago, ya sea en régimen de autoempleo o de empleo remunerado”.

El trabajo tiene un papel primordial en la vida de las personas porque es el medio fundamental “para sustentar la vida y satisfacer las necesidades básicas. Pero es también la actividad mediante la cual las personas afirman su propia identidad, tanto ante sí mismas como ante quienes les rodean. El trabajo es crucial para el ejercicio de opciones personales, para el bienestar de la familia y para la estabilidad de la sociedad” (OIT, 2001).

El trabajo ocupa un lugar prominente en la Doctrina Social de la Iglesia Católica, una de las fuentes de la Economía Social de Mercado. Al trabajo y a los trabajadores fue dedicada la encíclica primigenia de dicha doctrina, la *Rerum novarum* escrita por el papa Leon XIII en 1891. Esta es, como indica el Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia (DSI), “ante todo una apasionada defensa de la inalienable dignidad de los trabajadores”.

En otra encíclica, *Laborem Exercens*, de 1981, el papa Juan Pablo II afirma que el trabajo es la dimensión fundamental de la persona y expresión de su plena humanidad.

El trabajo humano, afirma el Compendio de la DSI, posee también una dimensión social, pues el trabajo de una persona se vincula naturalmente con el de otras. Siguiendo a Juan Pablo II en otra de sus grandes encíclicas *Centesimus annus*, con motivo de los 100 años de la *Rerum novarum*: “Hoy, principalmente, el trabajar es trabajar con otros y trabajar para otros: es un hacer algo para alguien”.

Los términos trabajo y empleo incluyen también las categorías de trabajo y empleo informal, que en los países centroamericanos abarcan

1 **Luis Felipe Linares** es guatemalteco, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales; especializado en temas de descentralización y laborales. Fue ministro de Trabajo y Previsión Social en Guatemala en los años 1998-2000. Actualmente es analista y Secretario Ejecutivo adjunto de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).



una parte significativa o mayoritaria de la población ocupada. El informe sobre El trabajo decente y la economía informal (OIT, 2002), adoptó el término economía informal en lugar de “sector informal”, para abarcar “el conjunto de actividades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto”.

Con ello tiene en cuenta la considerable diversidad de trabajadores y unidades económicas en los distintos sectores de la economía y en los contextos rural y urbano, que son particularmente vulnerables y trabajan en condiciones laborales inseguras, que experimentan graves déficit de trabajo decente y que a menudo quedan atrapados en la pobreza y la baja productividad.

En tal virtud, “economía informal” se refiere a trabajadores asalariados no protegidos por la legislación laboral y la seguridad social; a trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados, a trabajadores incorporados en sistemas flexibles de trabajo y que se encuentran en la periferia de un núcleo empresarial o al final de una cadena de producción (OIT, 2007).

2. Antecedentes del concepto de trabajo decente

La OIT fue fundada en 1919, poco después de concluida la primera guerra mundial y su Constitución es la parte XIII del Tratado de Versalles que, formalmente, puso fin al conflicto. Es por consiguiente, la agencia más antigua del Sistema de Naciones Unidas.

En el **Preámbulo** de su **Constitución** figuran los antecedentes del concepto de trabajo decente, con el cual se demuestra una línea de continuidad en el pensamiento que orienta a la organización.

El Preámbulo afirma “que la paz universal y permanente solamente puede basarse en la justicia social”, y que existen –en ese entonces y continúan en la actualidad– “condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales”.

Agrega “que si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países”.

Lo arriba enunciado expresa los tres motivos principales que condujeron a la fundación de la OIT y al establecimiento de su sistema de normas internacionales de trabajo:

- a) **Humanitario:** La existencia de condiciones de trabajo que entrañaban y aún entrañan injusticia, miseria y privaciones para gran número de trabajadores.
- b) **Político:** El descontento que causan esas condiciones amenazan la paz mundial (solamente habían transcurrido dos años desde la revolución rusa).
- c) **Económico:** Los países que adoptaran un régimen de trabajo humano estarían en desventaja frente a competidores que no lo hicieran (Linares, 2000).

Los principios enunciados en el Preámbulo de la Constitución fueron ratificados y ampliados en la “**Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo**”, la primera adoptada por la OIT en su historia, en la ciudad de Filadelfia, Estados Unidos de América, el 10 de

mayo de 1944, e incorporada como anexo de la Constitución.

En esa declaración, la Conferencia Internacional del Trabajo –máximo órgano de la organización– reafirmó los principios fundamentales sobre los cuales se basa y, en especial, los siguientes:

- a) El trabajo no es una mercancía.
- b) La libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante.
- c) La pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos.
- d) La lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.

La declaración afirma que “la experiencia ha demostrado plenamente cuán verídica es la declaración contenida en la Constitución, según la cual la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social”, con lo cual confirma el papel central que el concepto de justicia social desempeña en el pensamiento y las acciones de la organización.

Otro antecedente importante es la ***Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo***, adoptada por la 86ª reunión de la CIT el 18 de junio de 1998, que es la segunda declaración aprobada por la OIT. En el primer considerando recuerda que la creación de la OIT “procedía de la convicción de que la justicia social es esencial para garantizar una paz universal y permanente”.

En el quinto considerando afirma que para “mantener el vínculo entre progreso social y crecimiento económico, la garantía de los principios y derechos fundamentales en el trabajo reviste una importancia y un significado especiales al asegurar a los propios interesados la posibilidad de reivindicar libremente y en igualdad de oportunidades una participación justa en las riquezas a cuya creación han contribuido, así como la de desarrollar plenamente su potencial humano”.

Declara que todos los miembros de la OIT, aun cuando no hayan ratificado los convenios reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la organización, “tienen un compromiso, que se deriva de su mera pertenencia (...) de respetar, promover, y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios”:

- a) La libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.
- b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.
- c) La abolición efectiva del trabajo infantil.
- d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Conviene aquí señalar que los ocho convenios reconocidos como fundamentales han sido ratificados por todos los países centroamericanos.

3. La justicia social

El término justicia social establece un fuerte vínculo entre la Economía Social de Mercado (ESM), la Doctrina Social de la Iglesia y lo que podríamos denominar como la doctrina laboral de la OIT, dado que es uno de los conceptos fundamentales que postulan

y proclaman las dos corrientes de pensamiento y el organismo internacional.

El término fue utilizado por primera vez en 1840 por el cura siciliano, Luigi Taparelli, adquiriendo notoriedad tras la publicación del folleto *Constitutione Civile Secondo la Giustizia Sociale*, de Antonio Rosmini-Serbati, en 1848.

Posteriormente, en 1863, el filósofo y economista inglés John Stuart Mill, contribuyó de manera importante a su difusión, al afirmar en su obra *Utilitarismo*, que "La sociedad debería de tratar igualmente bien a los que se lo merecen, es decir, a los que se merecen absolutamente ser tratados igualmente. Este es el más elevado estándar abstracto de justicia social y distributiva; hacia el que todas las instituciones, y los esfuerzos de todos los ciudadanos virtuosos, deberían ser llevadas a convergir en el mayor grado posible".

En la *Rerum novarum* el papa Leon XIII no utiliza la expresión justicia social, pero señala que "entre los muchos y más graves deberes de los gobernantes solícitos del bien público, se destaca primero el de proveer por igual a toda clase de ciudadanos, observando con inviolable imparcialidad la **justicia distributiva**".

Pío XI en *Quadragesimo anno* (1931) introduce el concepto en la DSI, al enunciar el **principio regulador de la justa distribución**, según el cual es necesario "que las riquezas, que se van aumentando constantemente merced al desarrollo económico-social, se distribuyan entre cada una de las personas y clases de hombres, de modo que quede a salvo esa común utilidad de todos, tan alabada por Leon XIII, o, con otras palabras, que se conserve inmune el bien común de toda la sociedad. Esta ley de justicia social prohíbe que una clase excluya a la otra en la participación de los beneficios".

Con respecto a la ESM, el precursor y creador del término "economía social de mercado", el economista alemán Alfred Müller-Armack (1901-1978), definió que su idea central es la "combinación del principio de la libertad de mercado con el principio de la equidad social" (Resico, 2011).

En la ESM "la libertad y la justicia social, como valores sociales fundamentales, constituyen los dos aspectos de una relación que guarda un delicado equilibrio" Para ello se debe tener presente una regla básica: "no es posible inclinar la balanza en forma permanente en beneficio de ninguno de los términos".

La ESM, al igual que la DSI, distingue entre justicia conmutativa, de intercambio y de rendimiento, y la justicia distributiva o justicia de compensación. Considera que además de los imperativos de carácter ético, "en el largo y mediano plazo, el progreso y el crecimiento no son realizables en condiciones de un marcado desequilibrio social" (Resico, 2011).

La adhesión de la DSI al concepto de justicia social es ratificada por el actual pontífice, Benedicto XVI, en su encíclica *Caritas in veritate*, de 2009, al afirmar que "el mercado está sujeto a los principios de la llamada *justicia conmutativa*, que regula precisamente la relación entre dar y recibir entre iguales. Pero la doctrina social de la Iglesia no ha dejado nunca de subrayar la importancia de la *justicia distributiva* y de la *justicia social* para la economía de mercado, no sólo porque está dentro de un contexto social y político más amplio, sino también por la trama de relaciones en que se desenvuelve. En efecto, si el mercado se rige únicamente por el principio de la equivalencia del valor de los bienes que se intercambian, no llega a producir la cohesión social que necesita para su buen funcionamiento. *Sin formas internas de solidaridad y de confianza*

recíproca, el mercado no puede cumplir plenamente su propia función económica.

El concepto de justicia social también se relaciona con el principio de compensación enunciado por uno de los más destacados filósofos políticos del siglo XX, John Rawls, en su *Teoría de la Justicia*. De acuerdo con ese principio “las desigualdades inmerecidas requieren una compensación; y dado que las desigualdades de nacimiento y dotes naturales son inmerecidas, habrán de ser compensadas de algún modo”.

Desde las posiciones neoliberales hay rechazo total y crítica acérrima al término justicia social. Para Alberto Benegas Lynch (2000), destacado académico argentino, se trata de una “grosera redundancia, puesto que la justicia no puede ser vegetal ni mineral”. Agrega que “si no se trata de un pleonismo resulta la antítesis de la definición de justicia de Ulpiano de “«dar a cada uno lo suyo» para significar quitarle a unos lo que les pertenece para darles a otros lo que nos les pertenece. Esta última variante mal asigna factores productivos y por lo tanto disminuye ingresos y salarios en términos reales”.

4. Trabajo decente

En 1999, Juan Somavia –abogado y diplomático chileno– primer Director General de la OIT proveniente del hemisferio sur presentó ante la 87ª reunión de la CIT su memoria titulada *Trabajo Decente*, en la que enuncia el concepto, que es entendido como **“oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”** (OIT, 1999).

Dicho concepto recoge y compendia de manera muy sugestiva los principios que, desde su fundación, inspiran

la actividad de la OIT. Es notoria la coincidencia del mismo con una de las afirmaciones contenidas en la Declaración de Filadelfia: “Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades”.

El concepto tuvo una inmediata y extraordinaria acogida, convirtiéndose en la finalidad primordial de la organización y en el eje articulador de las políticas y acciones orientadas a garantizar la dignidad de los hombres y las mujeres que trabajan.

Es indudable que parte del éxito se debe a su formulación equilibrada, pues por una parte reclama condiciones de trabajo acordes con la dignidad de la persona del trabajador, y por otra parte, al incluir la expresión “productivo”, hace referencia a la necesidad de que las empresas sean económicamente exitosas, para que tengan posibilidades de ofrecer y generar puestos de trabajo decentes.

El ilustre laboralista uruguayo Óscar Ermida, señaló que se trata de un concepto de profundo contenido ético, que tiende a resaltar la importancia de los derechos del trabajador y de la calidad de las condiciones de trabajo: “El trabajo decente no puede ser sino el trabajo en cantidad y calidad suficientes, apropiadas, dignas y justas, lo que incluye el respeto de los derechos, ingresos y condiciones de trabajo satisfactorias, protección social y un contexto de libertad sindical y diálogo social” (Ermida, 2001).

Otro destacado laboralista uruguayo, Hugo Barreto, afirma que el trabajo decente es trabajo necesario. “No solo necesidad para la subsistencia (la que por otra parte podría asegurarse por mecanismos de solidaridad, como la seguridad social, por ejemplo) sino

también por otras razones: en especial, para la personalización, para el desarrollo cultural, la realización, o aún para el cumplimiento de una obligación ética irrenunciable, como lo es la construcción social y la solidaridad” (Barreto, 2001).

5. La doble dimensión del trabajo humano

Algunos objetan, especialmente desde el lado de los trabajadores de la economía informal, el uso de la palabra decente, pues afirman que su trabajo es decente, independientemente de las condiciones en las cuales lo ejecutan.

La duda es resuelta gracias al aporte fundamental que hace la DSI para la conceptualización del trabajo, mediante el reconocimiento de su doble dimensión –objetiva y subjetiva– formulada por Juan Pablo II en la encíclica *Laborem exercens*.

En sentido objetivo, afirma Juan Pablo II, el trabajo es el conjunto de actividades, recursos, instrumentos y técnicas que el hombre utiliza para producir, para dominar la tierra, según el mandato bíblico. Desde esa dimensión objetiva, es el aspecto contingente, es decir posible o no, de la actividad humana, que varía constantemente en sus modalidades y particularidades de acuerdo con el avance de la técnica, así como por las condiciones sociales, económicas y políticas que prevalecen en una sociedad o en una época determinada.

El trabajo en sentido subjetivo es el actuar de la persona humana en cuanto a ser dinámico, capaz de realizar diversas acciones que pertenecen al proceso del trabajo y que corresponden a su vocación personal. Es la dimensión estable, porque no depende de lo que la persona realiza concretamente. Por lo tanto, su valor no está determinado porque se trate de una actividad intelectual o material, de un trabajo de baja o

de muy alta calificación, ejecutado en condiciones o circunstancias adecuadas o inadecuadas. Depende única y exclusivamente de su dignidad de persona, que es la que confiere al trabajo su peculiar dignidad.

No cabe duda alguna, concluye Juan Pablo II, “que el trabajo tiene un valor ético, el cual está vinculado completa y directamente al hecho de que quien lo lleva a cabo es una persona”.

El reconocimiento de la doble dimensión del trabajo y de su dignidad intrínseca, con independencia de las condiciones en las que se realice, es fundamental para comprender su valor. De dicho reconocimiento surge también la exigencia de un sistema económico y social que sea respetuoso de los derechos humanos, que no considere al trabajador como un simple instrumento productivo, que puede descartarse a conveniencia.

La afirmación del propósito del trabajo –“la finalidad del trabajo, de cualquier trabajo realizado por el hombre, sigue siendo siempre el hombre mismo”– y de su dignidad, establece una gran coincidencia entre los postulados de la DSI y el concepto de *trabajo decente*.

Esto es ratificado por Benedicto XVI en *Caritas in veritate*, cuando se pregunta “¿qué significa la palabra «decentia» aplicada al trabajo? Significa un trabajo que, en cualquier sociedad, sea expresión de la dignidad esencial de todo hombre o mujer: un trabajo libremente elegido, que asocie efectivamente a los trabajadores, hombres y mujeres, al desarrollo de su comunidad; un trabajo que, de este modo, haga que los trabajadores sean respetados, evitando toda discriminación; un trabajo que permita satisfacer las necesidades de las familias y escolarizar a los hijos sin que se vean obligados a trabajar; un trabajo que consienta a los trabajadores organizarse libremente y hacer oír su

voz; un trabajo que deje espacio para reencontrarse adecuadamente con las propias raíces en el ámbito personal, familiar y espiritual; un trabajo que asegure una condición digna a los trabajadores que llegan a la jubilación”.

6. Los objetivos estratégicos y las dimensiones del trabajo decente

El trabajo decente, señala Juan Somavia en su Memoria, es el punto de convergencia de los cuatro objetivos estratégicos de la organización:

- a) La promoción de los derechos fundamentales en el trabajo.
- b) El empleo – promover posibilidades de trabajo.
- c) La protección social.
- d) El diálogo social.

A partir de los cuatro objetivos arriba mencionados, la OIT ha definido seis dimensiones o facetas del trabajo decente, que derivan directamente del contenido de la definición:

- Oportunidades de trabajo: La necesidad de que todas las personas que deseen trabajar encuentren empleo pues, evidentemente, no puede haber trabajo decente si no se tiene trabajo.
- Trabajo en condiciones de libertad: Subraya el principio de que se debe escoger libremente el trabajo –esto es, que no debe ser impuesto a las personas– y que en el siglo XXI no son aceptables determinados regímenes de trabajo, lo cual significa que se deben erradicar el trabajo en servidumbre, el trabajo en esclavitud y las peores formas de trabajo infantil; y que los trabajadores deben tener libertad para afiliarse a las organizaciones sindicales y no deben sufrir discriminación.

- Trabajo productivo: Esencial para que los trabajadores tengan medios de subsistencia aceptables para sí mismos y para sus familias, así como para que las empresas y los países alcancen el desarrollo duradero y sean competitivos.
- Equidad en el trabajo: Enuncia la necesidad que tienen los trabajadores de gozar de un trato justo y equitativo y de oportunidades profesionales del mismo signo. Lleva consigo la ausencia de discriminación en la contratación en el trabajo y la posibilidad de conciliar, de modo equilibrado, la actividad laboral con la vida familiar.
- Seguridad laboral: Recuerda la necesidad de salvaguardar la salud, las pensiones y los medios de vida y de proporcionar la adecuada protección financiera y de otra índole en caso de enfermedad u otras eventualidades. Incluye poner límites a la inseguridad que conlleva la posibilidad de perder el trabajo y los medios de subsistencia.
- Dignidad laboral: Exige que en el trabajo se trate con respeto a los trabajadores y que puedan expresar sus preocupaciones y participar en la adopción de las decisiones referentes a las condiciones en que desempeñan sus tareas. Un aspecto esencial de ello es la libertad de los trabajadores para defender colectivamente sus intereses.

El aporte más reciente de la OIT para la promoción de la justicia social y del trabajo decente es la **Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa**, adoptada por la CIT en 2008. Los aspectos más relevantes son los siguientes:

- Institucionaliza el concepto de trabajo decente.

- Refleja el “consenso acerca de la necesidad de una fuerte dimensión social en la globalización, que permita conseguir mejores resultados y que estos se repartan de manera más equitativa entre todos”.
- El mandato contenido en la Constitución de la OIT sigue siendo plenamente pertinente en el siglo XXI.
- “Los valores fundamentales de libertad, dignidad humana, justicia social, seguridad y no discriminación son esenciales para un desarrollo y una eficacia sostenible en materia económica y social”.
- La importancia de la relación de trabajo debería reconocerse como un medio para ofrecer protección jurídica a los trabajadores.
- Las empresas productivas, rentables y sostenibles, junto con una economía social sólida y un sector público viable, son fundamentales para un desarrollo económico y oportunidades de empleo sostenibles.
- Los compromisos y esfuerzos de los miembros “para situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales, deberían basarse en los cuatro objetivos estratégicos de la OIT”.
- Los cuatro objetivos estratégicos son inseparables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente.

- La igualdad de género y la no discriminación deben considerarse cuestiones transversales en el marco de los objetivos estratégicos.

7. La realidad laboral centroamericana

A continuación se presenta una serie de cuadros que reflejan la realidad laboral centroamericana, mostrando el déficit que en materia de trabajo decente deben superar los países de la región. Los cuadros evidencian una situación considerablemente más favorable en Costa Rica y Panamá con respecto a El Salvador, Honduras y Nicaragua. Tanto Costa Rica como Panamá tienen un PIB per cápita que es también muy superior al de los tres países restantes, con US\$ 5,340 y US\$ 5,949, comparado con US\$ 955 de Nicaragua en 2011. Esto explica en parte las mejores condiciones laborales que existen en Costa Rica y Panamá en comparación con los otros países. Pero también, especialmente en el caso de Costa Rica, cuenta con instituciones más sólidas, con un sistema democrático estable que impulsó desde la década de 1940 un Estado de bienestar, con reconocimiento de los derechos laborales y acceso a la seguridad social.

La información es tomada fundamentalmente del Panorama Laboral 2011 – América Latina y el Caribe, elaborado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIT. En la mayoría de cuadros no aparece información de Guatemala, pues la mayor parte de las variables abordadas en el documento de la OIT se refieren a 16 países de la región de los cuales había datos disponibles.

Cuadro No. 1
Población laboral 2010

País	Asalariados	Cuenta propia y no remunerados
Costa Rica	76%	20%
El Salvador	56%	39.6%
Guatemala (2006)	48%	48%
Honduras	43%	54%
Nicaragua (2005)	48%	47%
Panamá	65%	32%

Fuente: Panorama Laboral 2011-OIT

Cuadro No. 2
Empleo informal 2010, como % del empleo agrícola

Costa Rica	44%
El Salvador	66%
Honduras	74%
Nicaragua	66%
Panamá	43%

Fuente: Panorama Laboral 2011-OIT

Cuadro No. 3
Empleo informal por cada 100 ocupados en empresas formales

Costa Rica	12%
El Salvador	20%
Honduras	40%
Nicaragua	21%
Panamá	17%

Fuente: Panorama Laboral 2011-OIT

Cuadro No. 4
Trabajadores por cuenta propia y auxiliares en empleo urbano total-2010

País	Total	Hombres	Mujeres
Costa Rica	18%	19%	17%
El Salvador	34%	26%	43%
Honduras	41%	38%	45%
Nicaragua	37%	33%	41%
Panamá	21%	22	18%

Fuente: Panorama Laboral 2011-OIT

Cuadro No. 5
Salario mínimo mensual y costo de la canasta básica de alimentos – 2012

País	Actividad	Salario en US\$	Costo canasta en US\$
Costa Rica	Trabajador semicalificado	510	305
El Salvador	Industria (urbana)	219.30	175.71
Guatemala	Actividad no agrícola	290.40	320
Honduras	Fabril y artesanal (1 a 20 trabajadores)	315	356 (2010)
Nicaragua	Industria manufacturera	123-60	437

Fuente: Acuerdos y Decretos de fijación de salarios mínimos vigentes para 2012 e Institutos Nacionales de Estadística de cada país centroamericano.

Cuadro No. 6
Ingreso medio de las mujeres comparado
con el de los hombres – 2010

Costa Rica	79%
El Salvador	84%
Guatemala	58%
Honduras	84
Nicaragua	71%
Panamá	76%

Fuente: Panorama Laboral 2011 – OIT

Cuadro No. 7
Población ocupada en agricultura, industria y
construcción que cotiza a la seguridad social - 2010

País	Agricultura	Industria	Construcción
Costa Rica	68%	76%	60%
El Salvador	2%	43%	18%
Honduras	2%	32%	5%
Nicaragua	4%	32%	14%
Panamá	13%	47%	95%

Fuente: Panorama Laboral, 2011, OIT

Cuadro No. 8
Tasa de afiliación sindical

País	Años	Ocupados	Afiliados
Costa Rica	2011	1.5 millones	10%
El Salvador	1998	2 millones	5.54%
Guatemala	2001	3.4 millones	1.8%
Honduras	2001	2.4 millones	7.64%
Nicaragua	1999	1.5 millones	7%

Fuente: Pop, 2004

Cuadro No. 9
Cobertura de la negociación colectiva

País	Período	Convenciones Firmadas
Costa Rica	1997-2010	55
El Salvador	2000	318
Guatemala	1996-2001	167
Honduras	1997-2001	151
Panamá	1996	418

Fuente: M-L Vega, 2004 y Anuario Estadístico, STTSS, 2005

8. Desafíos

El primer desafío para la creación de puestos de trabajo decente es aumentar el ritmo del crecimiento económico de los países centroamericanos. La experiencia indica que el crecimiento es una condición necesaria pero insuficiente para crear puestos de trabajo de calidad.

Para lograr un crecimiento más acelerado, los países centroamericanos, especialmente El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, necesitan fortalecer sus sistemas democráticos y la institucionalidad pública, mejorar la seguridad ciudadana y la calidad de la infraestructura productiva, fortalecer el proceso de integración centroamericano –en los ámbitos económico, social y político–, aumentar el gasto social –especialmente en educación, salud y seguridad social– y reducir la desigualdad, para alcanzar sociedades con mayor cohesión y sostenibilidad.

El segundo desafío es la formulación e implementación de políticas públicas en materia de empleo, que acompañen y orienten el crecimiento económico, destacando entre ellas las relacionadas con las calificaciones de la mano de obra, la extensión de la seguridad social, el incremento de los salarios reales, la intermediación laboral y el fortalecimiento de la capacidad de hacer cumplir la legislación

laboral, especialmente los derechos fundamentales de los trabajadores.

Es necesario tener presente, al momento de promover la creación de empleos, que la calidad no puede separarse de la cantidad de puestos de trabajo, pues la experiencia demuestra que es sumamente difícil convertir malos puestos de trabajo, creados con la convicción de que lo importante es ofrecer trabajo, en puestos de trabajo de calidad.

Las políticas de empleo deben prestar atención a la disminución de la informalidad laboral, extendiendo la protección de la legislación laboral y de la seguridad social a los asalariados que actualmente trabajan en la informalidad; así como a los trabajadores por cuenta propia. También es otro desafío importante reducir las brechas existentes entre trabajadores urbanos y rurales, entre hombres y mujeres y, en el caso de Guatemala, entre población indígena y no indígena.

Con relación al ejercicio de los derechos fundamentales de los trabajadores, el mayor y más importante desafío es garantizar el ejercicio de la libertad de organización y del derecho de sindicación y de negociación colectiva, que son la premisa básica para el ejercicio de los restantes derechos.



Bibliografía

- Anker, Richard et al. 2003.** La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos. Revista Internacional del Trabajo, OIT, N° 22, Volumen 122.
- Anuario Estadístico 2005.** Secretaría de Estado, de Trabajo y Seguridad Social de Honduras.
- Barreto, Hugo, 2001.** Concepto y dimensiones del trabajo decente: entre la protección social básica y la participación de los trabajadores en la empresa. Revista Gaceta Laboral, Universidad del Zulia. Maracaibo.
- Benegas Lynch, Alberto, 2000.** La "justicia social" como antítesis de la justicia. En Contribuciones. Konrad Adenauer Stiftung, No. 3. Buenos Aires.
- Ermida, Óscar, 2001.** Trabajo decente y formación profesional. CINTERFOR, Montevideo.
- Linares, Luis, 2000.** La OIT y las normas internacionales del trabajo. Revista Momento, No. 10. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Guatemala.
- OIT, 1999.** Trabajo Decente. Memoria del Director General, 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT).
- OIT, 2001.** Reducir el déficit de trabajo decente – Un desafío global. Memoria del Director General, 89ª reunión de la CIT.
- OIT, 2002.** El trabajo decente y la economía informal. Informe VI. 90ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Resico, Marcelo, 2011.** Introducción a la Economía Social de Mercado. Konrad Adenauer Stiftung. Río de Janeiro.
- Vega, M.L. 2004.** Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América Latina. OIT, Ginebra.

Presentamos el quinto fascículo de la Serie Economía Social de Mercado –ESM–, publicado por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES) de la Universidad Rafael Landívar y la Fundación Konrad Adenauer. Con esta serie esperamos interesar al lector a analizar y debatir los contenidos y postulados de la ESM, así como su posible implementación en la región centroamericana.

En esta nueva entrega, presentamos los siguientes tres artículos, relativos al tema del empleo y sector laboral: ***Política de empleo y el mercado laboral en el marco de la Economía Social de Mercado*** y ***Cogestión empresarial - ¿un modelo viable?***, ambos escritos por Hans Jürgen Rösner; y ***Trabajo decente y desafíos para Centroamérica***, escrito por Luis Linares López.

