

UNA MIRADA INTERNACIONAL AL SINDICALISMO*

John Pencavel

El declive del sindicalismo en el sector privado de Estados Unidos se ha visto replicado en varias economías de altos ingresos. En este trabajo se propone una explicación económica para este fenómeno y se examinan diferentes correlaciones entre presencia sindical y cambios en el desempleo y en la desigualdad de ingresos. Contra este telón de fondo, luego se pasa revista a la teoría y a la evidencia empírica sobre las repercusiones económicas de cada una de las tres

JOHN PENCAVEL. B.S. y M.S. (economía), University of London; Ph.D., Princeton University. Actualmente ejerce las cátedras Pauline K. Levin y Pauline C. Levin-Abraham Levin del School of Humanities and Sciences en Stanford University. Entre sus recientes trabajos cabe mencionar *Worker Participation: Lessons from the Worker Co-ops of the Pacific Northwest* (Russell Sage Foundation, 2001), “The Response of Employees to Severance Incentives”, *Journal of Human Resources*, Winter 2001, y “A Cohort Analysis of the Association between Work Hours and Wages among Men”, *Journal of Human Resources*, Spring 2002.

* Este estudio fue preparado para un simposio al cumplirse veinte años de la publicación de *What do Unions Do?*, de Richard Freeman y James Medoff. Estoy agradecido de Bruce Kaufman por sus comentarios a un borrador previo. Por su ayuda con los datos de membresía sindical en Canadá y Japón, agradezco a David Card, Morley Gunderson y Toshiaki Tachibanaki.

“Unionism Viewed Internationally”, publicado en James T. Bennett y Bruce E. Kaufman (editores), *What Do Unions Do? A Twenty-Year Perspective*, © Transaction Publishers (2007). Su traducción al castellano y reproducción en esta edición cuentan con la debida autorización de Transaction Publishers. *Estudios Públicos* agradece a Francisca Dussailant por su valiosa ayuda en la revisión del borrador de la traducción al castellano. (N. del E.)

áreas de acción del sindicalismo: (1) estructuración de los salarios, (2) política y (3) regulación de la relaciones de trabajo.

En cuanto a la primera, se discute el impacto de la negociación colectiva en el empleo y en los salarios tanto de los trabajadores sindicalizados como de los que no lo son. También se analizan las implicancias económicas de las reglas de extensión de los salarios a los trabajadores no pertenecientes al sindicato.

En relación con las actividades políticas de los sindicatos, se explica desde una perspectiva económica por qué éstos defienden leyes como la del salario mínimo y restricciones que rigidizan el mercado laboral. Se evalúan las fortalezas y debilidades de distintos esquemas de negociación colectiva, y se analiza la evidencia de los efectos en la economía de estructuras de negociación más y menos centralizadas y coordinadas.

En lo que se refiere a la regulación de las relaciones laborales, se señalan los beneficios en productividad vinculados a la representación de los trabajadores en su lugar de empleo. Al respecto, también se señala que el sindicato no es el único vehículo que puede servir de agente de los empleados para estos efectos, analizándose aquí el papel que desempeñan hoy en Europa los consejos de trabajadores.

I. Introducción

El principal objetivo de la investigación de Freeman y Medoff, *What Do Unions Do?* (en adelante *WDUD*), publicada en 1984, fue persuadir a los economistas a que adoptaran una perspectiva más amplia sobre las actividades de los sindicatos de trabajadores. Freeman y Medoff (1984) sostuvieron que los economistas se quedan anclados en los efectos salariales de los sindicatos y pasan por alto otros aspectos importantes de la negociación colectiva. Por cierto, los autores admitieron el nexo entre salarios y sindicalismo y reconocieron “los efectos monopólicos negativos de los sindicatos” (p. 19), pero también pusieron de relieve otras dimensiones del sindicalismo estadounidense, algunas de las cuales podrían incentivar una visión más favorable de los sindicatos.

Sobre todo, tomando de Albert Hirschman (1970) la perspicaz distinción entre “salida” (*exit*) y “voz” (*voice*) para expresar insatisfacción, Freeman y Medoff hicieron hincapié en cómo los sindicatos proporcionan a los empleados un mecanismo para configurar las condiciones de su trabajo. El desempeño de este rol participativo, junto a los salarios más altos que

negocian los sindicatos, motiva a los empleados a permanecer en sus trabajos y, típicamente, argumentan Freeman y Medoff, esta menor rotación da por resultado que las entidades sindicalizadas sean más productivas que las entidades no sindicalizadas. Hay excepciones a esta generalización y, obviamente, un manejo confrontacional de las relaciones entre la administración y los sindicatos dañaría la productividad, pero en general los sindicatos mejoran la productividad.

¿Cuál fue la novedad de este planteamiento? El rol de los sindicatos como instituciones de participación ha sido reconocido desde hace largo tiempo en la literatura académica de las relaciones industriales, donde se ha advertido que de esta forma de “democracia económica” pueden emanar beneficios de productividad¹. Sin duda, algunos economistas no conocían estos trabajos o adoptaban una visión innecesariamente escéptica frente a ellos, de modo que la preocupación de Freeman y Medoff en este sentido fue bienvenida. Sumado a lo anterior, los economistas sabían que, al mantener los salarios constantes, el sindicalismo reduce las renuncias o retiros². El elemento novedoso de *WDUD* consistió en documentar estos hechos con una amplia información estadística, construyendo a partir de ellos un retrato coherente y distintivo del sindicalismo estadounidense, e infiriendo sus repercusiones. El total fue mucho más que la suma de las partes. El resultado fue una caracterización muy influyente, aunque polémica, del sindicalismo estadounidense.

WDUD influyó no sólo en estimular la investigación sobre el sindicalismo estadounidense, sino que también promovió su estudio en otros paí-

¹ Así, por ejemplo, al discutir la participación de los sindicatos para influenciar el entorno del trabajo, Sumner Slichter (1941: 575, 579) argumentó: “El mismo hecho de que los trabajadores hayan tenido una oportunidad en la determinación de sus condiciones de trabajo es en sí mismo favorable para la eficiencia (...). La eficiencia depende del consentimiento. Aun cuando las reglas específicas y las políticas adoptadas en instancias particulares puedan no ser ideales, el proceso de determinación conjunta de las condiciones de trabajo al menos ofrece la posibilidad de alcanzar una mayor eficiencia de la que podría lograrse bajo reglas y condiciones decididas por un lado (...). Nuestra investigación indica que en aspectos importantes las reglas y políticas de los sindicatos locales pueden contribuir a una gestión más eficiente”.

² Véase Pencavel (1970) o Stoikov y Raimon (1968). Pencavel (1970: 13) escribió: “... los trabajadores típicamente obtienen de su membresía en los sindicatos numerosos beneficios no pecuniarios como la antigüedad y procedimientos de queja. En la medida que la insatisfacción alienta la movilidad voluntaria —y la remoción de las fuentes de insatisfacción en el trabajo es obviamente una de las principales funciones, si no es “la” función primordial del sindicalismo estadounidense— el efecto del sindicalismo es desalentar las renuncias”. En los resultados empíricos, se estimó que una industria totalmente sindicalizada tenía una tasa 0,70 menor de renuncias (cuando la media de la tasa mensual de renuncias era de 1,36 por cada cien empleados) que una industria sin sindicatos.

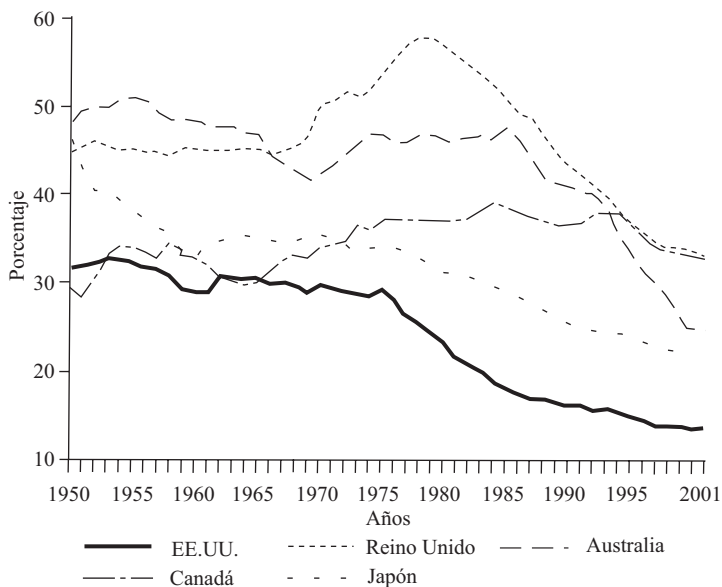
ses. ¿Hasta qué punto el retrato del sindicalismo estadounidense de Freeman y Medoff es pertinente para otros países y qué puede aprenderse del sindicalismo internacional que nos ayude a comprender el estadounidense? Abordaré aquí estas preguntas. Es imposible hacer justicia en un artículo relativamente breve a la profusa información que se ha acumulado sobre el sindicalismo y la negociación colectiva en otros países, y lo que presentaré aquí ha de ser necesariamente muy selectivo. Sin embargo, estimo que la dimensión internacional proporciona una perspectiva útil y que hay mucho que aprender de la experiencia de otros países. El sindicalismo estadounidense es distintivo y es arriesgado sacar conclusiones para otros países por el solo conocimiento de su realidad en Estados Unidos. De hecho, sostengo que una perspectiva internacional confirma algunos de los temas de *WDUD*, en especial el rol constructivo que los sindicatos pueden desempeñar al proporcionar a las personas una oportunidad para participar en la configuración de sus condiciones de trabajo, pero, como grupo de presión frente al gobierno, la evidencia internacional sugiere un retrato menos favorable del sindicalismo que el entregado por Freeman y Medoff.

En lo que sigue distingo tres clases de actividades sindicales: aquellas dirigidas a la estructuración de los salarios y sus implicaciones, aquellas de carácter político, y aquellas concernientes a su rol en la regulación de las relaciones laborales. En muchos países, los sindicatos consideran que sus incursiones políticas no son menos importantes que la lucha por alcanzar sus objetivos de negociación salarial, de manera que una perspectiva internacional sobre el sindicalismo requiere una discusión de las actividades políticas de los sindicatos. En primer lugar, ofreceré un breve recuento de cómo ha cambiado el sindicalismo durante las últimas décadas en algunas economías claves, y pondré estos cambios en el contexto de los mercados laborales de esos países.

II. La evolución reciente del sindicalismo que es común a (que comparten) las economías desarrolladas

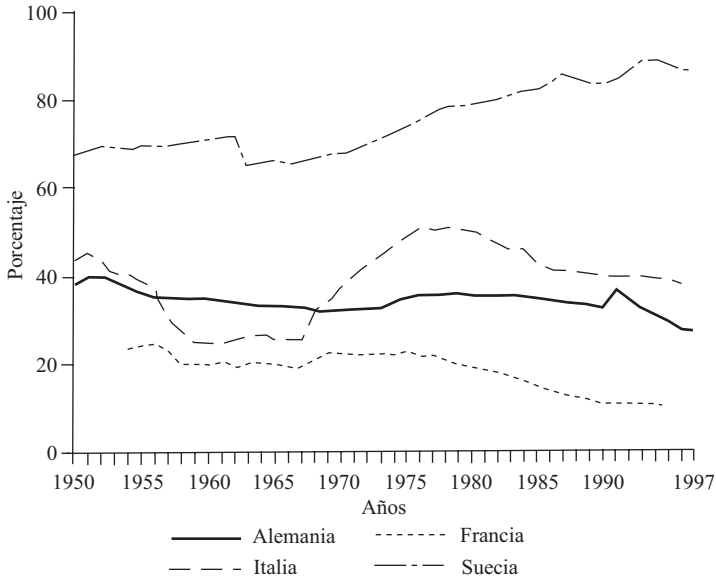
En *WDUD*, Freeman y Medoff describieron el declive del sindicalismo en el sector privado como un “desarrollo excepcional de los Estados Unidos dentro del mundo desarrollado” (p. 251). Sin embargo, mirando hacia atrás desde el año 2003, ahora podemos ver que la experiencia de Estados Unidos proporcionó algo así como una premonición y que el declive del sindicalismo del sector privado en los Estados Unidos se ha visto replicado en varias economías de altos ingresos. La Figura N° 1 muestra que la densidad de la membresía sindical en cuatro países de habla inglesa y Japón disminuyó en

FIGURA N° 1: DENSIDAD DE MEMBRESÍA SINDICAL, 1950-2001: ESTADOS UNIDOS, REINO UNIDO, AUSTRALIA, CANADÁ Y JAPÓN



Fuentes: Los datos de Estados Unidos provienen de: para 1950-78, Leo Troy y Neil Sheflin, *Union Sourcebook: Membership, Finances, Structure Directory*, primera edición, 1985 (Industrial Relations Data and Information Services, P. O. Box 226 WOB, West Orange, NJ); para 1979-2001, Barry Hirsch y Daniel MacPherson, *Union Membership and Earnings Data Book*, edición 2002 (The Bureau of National Affairs, Washington, D. C., 2002). La cifra de 1982 está linealmente interpolada. Los datos del Reino Unido provienen de: para 1950-1995, Bernhard Ebbinghaus y Jelle Visser, *Trade Unions in Western Europe since 1945* (Grove's Dictionaries, Inc. 2000); para 1996-2001, éstos están empalmados con datos de *Labour Market Trends*, Vol. 110, N° 7, julio de 2002, pp. 343-354. Los datos de Australia provienen de ejemplares anuales del *Official Year Book of the Commonwealth of Australia*; un cambio en la cobertura y definiciones producen un quiebre en las series en 1986. Las series de la figura tratan de superar el quiebre empalmando los datos anteriores a 1986, para lo cual se utiliza la superposición de las dos series en 1986. Para Canadá, los datos para 1950-75 provienen del *Historical Statistics of Canada*; para 1976-1994 provienen de Morley Gunderson y Allen Ponak, *Union-Management Relations in Canada*, tercera edición. Los datos posteriores a 1994 son interpolaciones a partir de los Canadian Labour Force Surveys de 1997 y 2001 sobre la cobertura de los sindicatos. Los datos sobre Japón fueron gentilmente proporcionados por el profesor Toshiaki Tachibanaki del Kyoto Institute of Economic Research, de la Universidad de Kyoto.

FIGURA N° 2: DENSIDAD DE MEMBRESÍA SINDICAL, 1950-1997: ALEMANIA, FRANCIA, ITALIA Y SUECIA



Fuente: Estos datos provienen de Bernhard Ebbinghaus y Jelle Visser, *Trade Unions in Western Europe since 1945* (Grove's Dictionaries, Inc., 2000). Para Alemania, Francia e Italia, los datos corresponden a lo que los autores denominan "densidad neta empleada", lo que significa que los pensionados y estudiantes son omitidos como miembros y el denominador consiste en los empleados que ganan sueldos y salarios (excluyendo a los desempleados). Para Suecia, el denominador consiste en la fuerza laboral (esto es, los desempleados están incluidos). Para Italia, los datos desde 1968 en adelante no son estrictamente comparables con los anteriores.

los últimos diez años o más en todos los casos, con la excepción quizás de Canadá³. Puede haber indicaciones de esto también en tres de los cuatro países de Europa continental graficados en la Figura N° 2, pero ciertamente no describe la experiencia de Suecia.

En algunos países, como Gran Bretaña y Nueva Zelanda, este declive en la densidad sindical se ha visto reflejado en un descenso del rol de los sindicatos en las actividades del mercado laboral en general. En otros

³ Los datos canadienses de la Figura N° 1 describen la densidad de la membresía sindical hasta 1994. La cifra para este año está cerca de la cobertura sindical informada en las bases de microdatos de comienzos de los 1990. Estas bases de microdatos (el "Canadian Labor Force Survey") sugieren que la cobertura del sindicalismo en Canadá bajó a 33,7% en 1997 y a 31,7% en 2001. He utilizado estas cifras de cobertura desde 1995 en adelante. Agradezco a David Card por proporcionarme estos datos. Un debate sobre los datos de la membresía sindical canadiense aparece en Riddell y Riddell (2001).

países, la cobertura de los contratos de negociación colectiva ha permanecido alta y virtualmente sin cambios. Por ejemplo, las tasas de membresía sindical han caído en más de la mitad desde los años setenta mientras que la cobertura de los acuerdos de negociación colectiva parece haber cambiado poco y todavía abarca una proporción muy alta del empleo. En consecuencia, la relación de los cambios en la densidad sindical con los cambios en la cobertura de la negociación colectiva varía en forma marcada entre países. No obstante, el declive en la densidad sindical ejerce presión sobre los recursos financieros de los sindicatos y sobre su influencia social y política. Es así que en los pasados 25 años, *grosso modo*, los sindicatos se han visto a la defensiva en muchas economías. ¿Qué es lo que explica esta presión sobre el sindicalismo que existe en muchos países desarrollados?

La teoría elemental de precios sugiere que un entorno de mercados de producto competitivos es menos favorable para las actividades de estructuración salarial de los sindicatos que un entorno de mercados oligopólicos o de mercados protegidos estatalmente. La desventaja de costos es menor si todas las empresas de un sector industrial competitivo pueden estar sindicalizadas, pero esto sucede rara vez cuando el Estado no promueve la creación de sindicatos. No existe un colchón de utilidades superiores a las normales o monopólicas, ni financiamiento público para las empresas privadas en sectores competitivos que ayuden a las empresas a afrontar las actividades sindicales orientadas a conseguir un aumento de los salarios, de manera que, para una empresa competitiva, las funciones de la demanda laboral tienden a ser elásticas al salario. Por lo tanto, las empresas competitivas que pagan salarios más altos, negociados con los sindicatos, tienen que ahorrar costos en otra parte para evitar que disminuya su participación en el mercado. Estas presiones operan con menos vigor cuando las empresas son monopolios u oligopolios, o bien cuando sectores industriales enteros pagan salarios negociados por los sindicatos, o cuando el Estado ampara a las organizaciones sindicales. Las funciones de la demanda laboral para monopolios privados o públicos, o para la totalidad de un sector industrial, tienden a ser menos elásticas al salario que para una sola empresa competitiva. Por lo tanto, sindicatos y monopolios (tanto monopolios privados como monopolios públicos) pueden coexistir por más tiempo.

En esencia, los mercados de productos en el mundo desarrollado se han hecho más competitivos en las últimas décadas y, por lo tanto, menos acomodaticios a las actividades de estructuración salarial de los sindicatos de trabajadores. Hay tres razones por las que los mercados de productos se han vuelto más competitivos.

La primera razón es el aumento del comercio internacional entre las economías desarrolladas y las emergentes y entre las mismas economías desarrolladas⁴. El comercio internacional convierte los mercados de productos nacionales en mercados de productos internacionales y el número de competidores en estos mercados aumenta, como también lo hace el número de competidores potenciales. Puesto que la demanda laboral deriva de la demanda por el producto, una competencia mayor de los productos del mercado implica funciones de demanda laboral más elásticas al salario.

La segunda razón es el gran aumento de la movilidad internacional del trabajo y del capital. Esto ha sido impulsado tanto por la disminución del costo del transporte como por la mayor información disponible sobre posibles alternativas. La mayor movilidad de los factores también ha hecho que las funciones de demanda y oferta del trabajo en cada economía sean mucho más elásticas, porque una alta movilidad del trabajo y del capital implica que un determinado cambio en los salarios induce una mayor cantidad de reacciones.

La tercera razón es el cambio tecnológico, incluyendo los cambios asociados al desarrollo y avance de los computadores. Muchas prácticas de negocios se han transformado y los procesos de fabricación se han hecho más baratos. El cambio tecnológico ha reducido las ventajas asociadas al hecho de ser una empresa establecida (*incumbency*) y ha permitido a nuevas compañías incorporarse a un sector industrial y competir exitosamente con compañías más antiguas y experimentadas. La importancia de las economías de escala en muchas actividades ha disminuido y esto ha promovido la descentralización. En consecuencia, las barreras a la competencia se han recortado.

Así, la competencia en los mercados de productos se ha incrementado en las economías desarrolladas desde los años setenta, y los efectos de esto se han visto en el crecimiento de los contratos contingentes⁵, en la tendencia hacia la desregulación y privatización, y en el aumento de lugares de trabajo libres de sindicatos (Katz y Darbshire, 2000). Algunos trabajadores en las economías desarrolladas han sido más afectados que otros en este desplazamiento hacia entornos de mercados de productos más competitivos. En particular, los trabajadores menos calificados han sufrido más en comparación con los altamente calificados.

⁴ Como un indicador de esto, para el mundo en su totalidad, las exportaciones de mercaderías representaban 10,5% del PIB a precios de 1990 en 1973 y 17,2% 25 años después (Madison, 2001: Cuadro F-5).

⁵ Los “contratos contingentes” son métodos compensatorios que relacionan los ingresos de los trabajadores con indicadores de rendimiento de la empresa o del trabajador. Estos esquemas a menudo resultan en mayores diferencias salariales entre trabajadores.

Debido a las tres razones recién enumeradas para explicar por qué se han vuelto más competitivos los mercados laborales, son los trabajadores menos calificados quienes se han visto especialmente afectados. En lo que respecta al comercio exterior, las economías desarrolladas tienden a importar los productos que normalmente hubieran sido fabricados con su propia mano de obra no calificada, y las importaciones más baratas reducen la demanda de trabajadores menos calificados. Además, una gran proporción de los inmigrantes hacia los países desarrollados han sido trabajadores no calificados, con salarios de reserva más bajos que los salarios de los trabajadores locales no calificados, lo cual ha hecho caer los salarios reales de los trabajadores locales no calificados. Algunas empresas de las economías desarrolladas —especialmente las que emplean trabajadores menos calificados— se han mostrado dispuestas a trasladar sus operaciones a economías con salarios bajos. Este movimiento de capital ha incrementado la vulnerabilidad de la mano de obra poco calificada en las economías desarrolladas.

Independientemente de estas presiones del comercio y movilidad de los factores, el cambio tecnológico no ha sido neutral con relación a los diferentes tipos de trabajo. Al contrario, muchos han argumentado que los métodos tecnológicos modernos requieren de trabajadores bien capacitados para su manejo y operación, en tanto las máquinas pueden reemplazar el trabajo de los trabajadores no calificados. En suma, algunos han sugerido que los cambios tecnológicos incorporados al capital han tendido a complementarse con el trabajo calificado y a sustituir el trabajo no calificado.

La importancia relativa de estas explicaciones —cambio tecnológico, comercio, inmigración, movimientos y amenazas de movimientos del capital— es objeto de polémica. A pesar de ello, todos estos factores juntos han ejercido en las economías desarrolladas mayor presión sobre los trabajadores no calificados que sobre los trabajadores calificados. La manera en que se ha manifestado esta presión ha dependido de las instituciones de cada economía y, a su vez, esta presión ha afectado las instituciones, incluido el sindicalismo.

En las economías con intensiva fijación de los salarios por parte de los sindicatos de trabajadores o de los gobiernos, estas presiones han provocado caídas en las tasas de utilización de trabajadores de baja calificación. Estas decrecientes tasas de utilización de trabajadores pueden adoptar varias formas: un alza en las tasas de desempleo; un crecimiento lento o una caída en la relación empleo-población; una merma en las horas de trabajo; o un incremento de la incidencia de los retiros anticipados. Muchos otros factores influyen en estas tasas de utilización de trabajadores, de modo que

no es sencillo aislar las presiones que surgen de la caída en la demanda de trabajadores menos calificados⁶.

Un indicador aproximado de estos efectos sobre las tasas de utilización de la fuerza laboral lo proporciona el cambio en las tasas de desempleo de los trabajadores hombres. Al examinar “cambios” es posible acomodar las diferencias constantes que se dan entre países en cuanto a la proporción de trabajadores desempleados y empleadores. A su vez, al limitar el análisis sólo a los hombres se evitan las diferencias entre países en lo que respecta a actitudes frente a las mujeres y sus oportunidades en el mercado laboral, incluida la opción de contabilizarse a sí mismas como desempleadas. Los cambios proporcionales en las tasas de desempleo de los hombres desde 1979 hasta 2000 en diez economías desarrolladas se muestran en la columna (1) del Cuadro N° 1⁷. El mayor aumento en el desempleo de los hombres se registra en Suecia y Alemania, mientras que en los Estados Unidos ha experimentado una pequeña caída.

En las economías donde los sindicatos de trabajadores y las instituciones gubernamentales que determinan los salarios son menos importantes o donde han sido minados por la competencia, estas presiones sobre el mercado del trabajo se sienten menos en la utilización de la fuerza laboral y más en los cambios en la desigualdad de ingresos. La columna (2) del Cuadro N° 1 proporciona una medición del cambio en la desigualdad de ingresos de los trabajadores hombres en las décadas recientes. Utilizando la relación de los ingresos en el percentil 90 con los ingresos del percentil 10 para indicar la desigualdad, muestra que la desigualdad ha aumentado más en Gran Bretaña y en Estados Unidos mientras que en Alemania ha caído. Otros indicadores de desigualdad están correlacionados con la razón entre ingresos del percentil 90 e ingresos del percentil 10.

Los aumentos en la desigualdad de los ingresos han tendido a sustituir al crecimiento del desempleo en estos diez países, como se muestra en la Figura N° 3 que grafica los datos de las columnas (1) y (2) del Cuadro N° 1. Esta asociación negativa no es fuerte, pero una conexión fuerte sería sorprendente dado que los cambios en la utilización de la mano de obra

⁶ Así, por ejemplo, cuando los ingresos están subiendo, uno podría esperar efectos ingreso en el comportamiento de la oferta laboral que reducirán el tiempo de permanencia de los individuos en el mercado laboral. Esto daría lugar a reducciones similares en las tasas de utilización del trabajo aun en ausencia de cambios en la demanda de trabajadores de baja calificación.

⁷ Los datos de la OECD *Employment Outlook* sobre los cambios en el desempleo de los hombres, la desigualdad en los ingresos de los hombres y la cobertura de la negociación colectiva para completar la Tabla N° 1 sólo están disponibles para estos diez países.

TABLA N° 1: CAMBIOS EN LAS TASAS DE DESEMPLEO MASCULINO, DESIGUALDAD DE INGRESOS MASCULINOS Y COBERTURA DE LOS CONTRATOS DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA DESDE FINALES DE LOS AÑOS 1970 HASTA LOS AÑOS 1990: PAÍSES SELECCIONADOS

	Cambios proporcionales en las tasas de desempleo masculino	Cambios porcentuales en la desigualdad de ingresos masculinos	Cambios porcentuales en la cobertura de los contratos sindicales
Australia	0,32	7,30	-9,09
Canadá	0,06	8,96	-2,70
Francia	1,13	1,18	11,76
Alemania	2,08	-5,46	1,10
Italia	0,75	15,28	-3,53
Suecia	2,32	4,27	3,49
Finlandia	0,44	3,69	0
Japón	1,32	6,95	-25,00
Reino Unido	0,11	35,10	-32,86
Estados Unidos	-0,22	36,79	-30,77

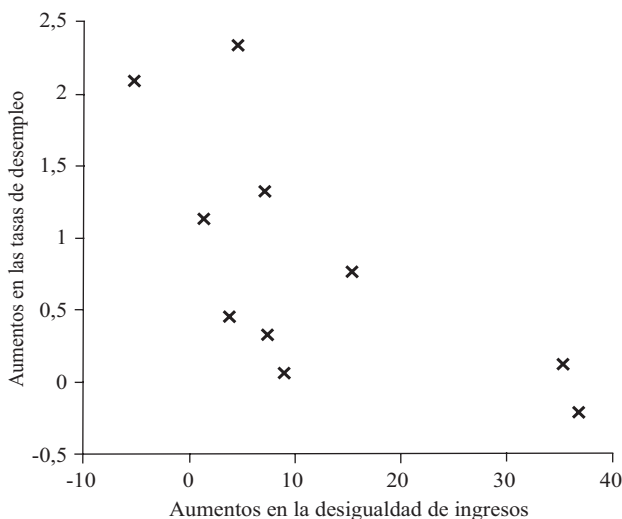
Definiciones y fuentes: Columna (1): sea $U(i,t)$ el porcentaje de desempleo masculino del país i en año t . La columna (1) enumera $[U(i,2000) - U(i,1979)]/U(i,1979)$. Los datos provienen de los ejemplares de septiembre de 1984 (Cuadro B) y junio de 2001 (Cuadro B) del *Employment Outlook* de la OECD. Columna (2): sea $D(i,t)$ la proporción en el año t y el país i de los ingresos de los trabajadores hombres del percentil 90 respecto de los ingresos de los trabajadores hombres del percentil 10. La columna (2) enumera $100*[D(i,1995) - D(i,1979)]/D(i,1979)$. Los datos se toman del ejemplar de julio de 1996 (Cuadro 3.1) del OECD *Employment Outlook*. Columna (3): sea $C(i,t)$ el porcentaje de trabajadores del país i y del año t cubiertos por contratos de negociación colectiva. La columna (3) enumera $100*[C(i,1994) - C(i,1994) - C(i,1980)]/C(i,1980)$. Los datos provienen del ejemplar de julio de 1997 del *Employment Outlook* de la OECD (Cuadro 3.3).

pueden manifestarse de maneras diferentes, y también dados los problemas de medición⁸.

El lugar en que aparecen los países desarrollados en la Figura N° 3, esto es, en este *trade-off* entre los cambios en el desempleo y los cambios en la desigualdad de los ingresos, está íntimamente relacionado con el sindicalismo. La columna (3) del Cuadro N° 1 muestra los cambios porcentuales en la fracción de los trabajadores cubiertos por contratos de negociación

⁸Los movimientos anuales en las tasas de desempleo son usualmente mayores que los movimientos año a año de la desigualdad de los salarios. Esto implica que la asociación entre los cambios en el desempleo y los cambios en la desigualdad de los salarios será más sensible a la elección de los años en que se computan los cambios en las tasas de desempleo que los cambios en la desigualdad de los ingresos. Nótese que no sólo el nivel de desempleo sino que también el movimiento hacia y desde el desempleo es diferente en los mercados laborales norteamericanos que en los de Europa. Esto es, la probabilidad de que un individuo pierda el empleo en América del Norte es mucho mayor que en Europa continental; no obstante, una vez desempleado, el trabajador europeo permanece en ese estado mucho más tiempo que el norteamericano.

FIGURA N° 3: CAMBIOS EN LA DESIGUALDAD DE LOS INGRESOS MASCULINOS Y EN LAS TASAS DE DESEMPLEO MASCULINO: PAÍSES SELECCIONADOS

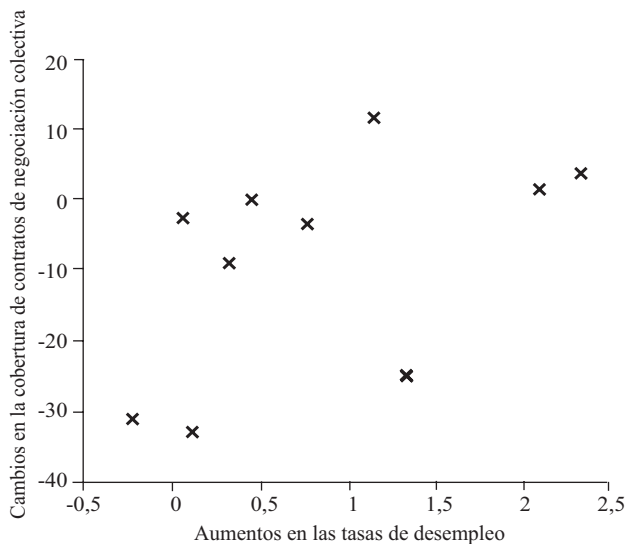


Fuente: Véase Tabla N° 1.

colectiva. Esto indica que la esfera del sindicalismo en Gran Bretaña, Estados Unidos y Japón ha disminuido sustancialmente en los últimos veinte años. En contraste, la cobertura de los contratos de negociación colectiva se ha expandido entre 1980 y los 1990 en Francia, Suecia y Alemania. Consecuentemente, la Figura N° 4 muestra una asociación positiva (todavía no muy estrecha) entre los cambios en el desempleo y el cambio en la cobertura de los contratos de negociación colectiva en estos diez países. Allí donde la extensión de los contratos de negociación colectiva ha crecido (en Francia, Suecia y Alemania), las tasas de desempleo han tendido a incrementarse más; allí donde la sindicalización se ha contraído más (Gran Bretaña y Estados Unidos), las tasas de desempleo han aumentado poco o nada⁹.

⁹ Algunas economías no calzan en este relato. Por ejemplo, a pesar de que la falta de información de la OECD nos impide incluir a Nueva Zelandia entre los países de la figura, pareciera que en Nueva Zelandia se hubiese incrementado el desempleo, aumentado la desigualdad de ingresos y reducido el sindicalismo. Otro caso interesante de país pequeño es Noruega a finales de los años ochenta. Las diferencias salariales en la parte inferior de la distribución de salarios parecen haberse achicado, no crecido, en estos años. Kahn (1998a) lo atribuye a que, a diferencia de otras economías, la negociación se hizo más centralizada en Noruega y también a que en los acuerdos de negociación colectiva se dio prioridad al aumento de las ganancias relativas de los trabajadores de menor salario. Al mismo tiempo, la proporción empleo-población de los trabajadores de baja calificación disminuyó y el sector público actuó mayormente como el empleador de último recurso.

FIGURA N° 4: CAMBIOS EN LAS TASAS DE DESEMPLEO Y EN LA COBERTURA DE LOS CONTRATOS DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA: PAÍSES SELECCIONADOS



Fuente: Véase Tabla N° 1.

Nótese que aquí los vínculos son aproximados y no se sugiere que la conexión entre los cambios en el desempleo, desigualdad de ingresos y sindicalismo sea exacta. Existen muchas razones para la variación transversal nacional del desempleo y experiencias de pago, y algunas de estas razones son bastante independientes unas de otras y del sindicalismo. Sin embargo, algunos patrones generales y aproximados están asociados con la envergadura de los contratos de negociación colectiva.

No sólo ha cambiado en diferentes grados la extensión del sindicalismo entre los países desarrollados, sino que también se ha alterado el carácter de la negociación colectiva. Acuerdos entre múltiples empleadores y múltiples sectores se han hecho menos comunes dentro del sector sindicalizado y más asuntos se han resuelto a nivel del empleador individual o quizá del lugar de trabajo mismo. Esto se mantiene no sólo en economías donde la extensión de los contratos de negociación colectiva ha declinado, sino que asimismo en países donde el ámbito de la negociación colectiva continúa siendo vasto (por ej. Australia y Suecia). Otros factores también influyen, como lo manifiestan las jerarquías más planas en la estructura de gestión y un mayor uso de grupos de trabajo, especialmente en lugares sindicalizados. Las remuneraciones vinculadas al desempeño han aumentado en todos

los países y los procedimientos han pasado a ser menos formales en los lugares de trabajo.

Hay poca evidencia de que los países desarrollados estén “convergiendo” hacia un marco similar de instituciones, procesos y resultados. Esto no es sorprendente. A pesar de que hay una mayor movilidad de los factores y un acrecentado comercio internacional, los precios relativos de los factores son muy diferentes entre los países, de modo que aun cuando todas las economías tuviesen acceso a la misma tecnología, seleccionarían diferentes combinaciones de factores. Más aún, la tierra y el clima son inherentemente inamovibles y esto genera diferencias en las proporciones de los factores entre países, aunque los precios de otros insumos sean similares. Por lo tanto, incluso si produjesen la misma combinación de bienes, distintos países usarán diferentes tecnologías para fabricarlos y estas tecnologías originarán diferentes instituciones y resultados.

Adicionalmente, las preferencias y valores de las personas parecen ser muy diferentes entre los países (al menos más allá de las necesidades fundamentales), y no es evidente que éstas se hayan hecho más parecidas. En comparación con los estadounidenses, los europeos continentales se muestran más preocupados por las disparidades en el consumo y los ingresos, así como manifiestan muy poco afecto por jornadas largas de trabajo y les preocupa más que los trabajadores carezcan de mecanismos de representación en su lugar de trabajo. Estos valores específicos de cada país implican que las diferentes economías adhieren a instituciones y procesos específicos, de modo que los mercados laborales en los países desarrollados no están convergiendo en las mismas organizaciones y procedimientos.

Estas generalizaciones subestiman la rica complejidad de las experiencias de países específicos¹⁰. Sin embargo, *grosso modo*, ilustran las presiones que enfrentan los sindicatos en la actualidad. Como veremos, los sindicatos probablemente hacen aumentar más los salarios de los trabajadores poco calificados que los salarios de los trabajadores altamente calificados, pero, dadas las presiones en los mercados laborales de baja calificación, esto expone a los poco calificados a un mayor desempleo. En Europa continental, los sindicatos han contribuido a impedir un incremento en la desigualdad de ingresos, pero este logro es en gran medida a costa de un mayor desempleo. Es más, los sindicatos han sido incapaces de resistir el

¹⁰ Por ejemplo, el aumento en la desigualdad salarial en Estados Unidos ha tenido lugar en forma simultánea con la caída de los salarios reales alrededor de la mediana, mientras que los incrementos en la desigualdad de ingresos en algunos países han tenido lugar frente a niveles constantes o crecientes de salarios reales. Por lo tanto, en algunos países los trabajadores de baja calificación no sólo están experimentando ingresos reales relativos menores sino también menores ingresos reales absolutos.

crecimiento de otros factores que debilitan la influencia de los sindicatos: la descentralización de la negociación colectiva, el incremento de las privatizaciones y la utilización de contratos contingentes. Es difícil evitar la conclusión de que para mantenerse en el tiempo sin gozar de una protección especial del Estado, los sindicatos deben poner énfasis en contribuir a que sus lugares de trabajo sean más productivos y en servir los intereses de sus miembros, representándolos de una manera constructiva en su lugar de trabajo. Con estas experiencias como telón de fondo, considero ahora tres clases de actividades de los sindicatos de trabajadores.

III. Las actividades de los sindicatos para establecer los salarios

La presión salarial de los sindicatos

Para los economistas, la actividad más familiar e investigada de los sindicatos es su rol en la negociación de contratos con sus empleadores. Estos acuerdos de negociación colectiva normalmente cubren los salarios y, en las economías más ricas, cubren otros aspectos que incluyen horas y días de trabajo, beneficios suplementarios, procedimientos de despido, organización del trabajo y procedimiento de reclamos. En las negociaciones salariales, los sindicatos empujan los salarios (y otros componentes de compensación total) por sobre el nivel que resultaría en su ausencia. ¿Cuánto han empujado los sindicatos los salarios sobre estos niveles? La diferencia entre los salarios de los sindicatos y los salarios pagados a los mismos trabajadores en ausencia de los sindicatos se denomina “ganancia salarial” del sindicalismo. Esta ganancia es difícil de determinar porque los salarios de los trabajadores sindicalizados en ausencia del sindicalismo son intrínsecamente no-observados.

Una forma de calcular la ganancia salarial es comparar los salarios pagados a los trabajadores sindicalizados con los salarios pagados a los trabajadores no sindicalizados, una diferencia llamada “brecha salarial”. El defecto de utilizar la brecha salarial para medir la ganancia salarial del sindicalismo radica en que los salarios de los trabajadores no sindicalizados están probablemente influenciados por la presencia del sindicato. Hay varias razones para esto. Primero, en algunos países es común la práctica de que los salarios negociados por sindicatos sean extendidos a todos los trabajadores de la misma industria o sector. Éste es el caso de varios países de Europa continental donde hay normas de extensión de los salarios que generan una cobertura de los acuerdos de negociación colectiva muy superior a la cantidad de miembros de los sindicatos. Asimismo, en los sistemas

de arbitraje de Australia y Nueva Zelanda los “premios” salariales resueltos por los tribunales se solían extender a muchos trabajadores de empresas similares a las expresamente representadas en los casos¹¹.

Las normas de extensión de los salarios fomentan las confederaciones de empleadores. El empleador tiene la opción de permanecer fuera de la confederación, dejando que otros establezcan las escalas de salarios para él, o bien de incorporarse a la organización con la esperanza de influir en la decisión sobre el nivel de los salarios. De esta manera, se promueve la oligopolización de los mercados¹². Las normas de extensión de los salarios otorgan tanto a los empleadores sindicalizados como a los sindicatos la tranquilidad de saber que sus costos laborales no serán rebajados por competidores. Esta competencia frena la presión salarial de los sindicatos. Cuando las normas de extensión de los salarios fueron eliminadas por la Ley de Contratos de los Empleadores de Nueva Zelanda en 1991, el resultado fue una drástica reducción de las negociaciones entre múltiples empleadores y también del sindicalismo.

Incluso en ausencia de las normas de extensión, los salarios de los trabajadores no sindicalizados serán probablemente afectados por la presencia de sindicatos. Si los empleadores que no tienen sindicatos estiman que existe una seria amenaza de que sus trabajadores se sindicalicen y si estos empleadores prefieren no tener que tratar con sindicatos, tal vez pagarán a sus trabajadores salarios más elevados para reducir el incentivo a que ellos se sindicalicen. De esta manera, las empresas sin sindicatos podrían pagar salarios comparables a los de establecimientos que tienen sindicatos. Este fenómeno es conocido como el “efecto amenaza” del sindicalismo. Los empleadores que actúan de este modo tienden a ser los que operan en lugares o industrias donde los sindicatos han demostrado recientemente su habilidad para organizar a los trabajadores. El “efecto amenaza” del sindicalismo reduce la brecha salarial entre trabajadores sindicalizados y no sindicalizados por debajo de la que se habría producido si éste no existiera¹³.

¹¹ Este sistema de arbitraje fue desmantelado en Nueva Zelanda por la Ley de Contratos de Empleo de 1991. El sistema australiano también ha sido modificado en las décadas recientes aunque no tan radicalmente.

¹² Al mismo tiempo, las reglas de extensión desalientan a los trabajadores individuales a hacerse miembros de un sindicato. Si el trabajador obtiene las mismas compensaciones independientemente de si es miembro o no de un sindicato, bien puede ahorrarse las cuotas sindicales y mantenerse fuera de la organización sindical. Así, en Francia, menos del 10% de los trabajadores son miembros de sindicatos y aun así los salarios negociados colectivamente se estima que cubren mucho más del 90% de los sueldos y salarios de los trabajadores.

¹³ Los efectos de amenaza sindical en los Estados Unidos fueron probablemente mayores durante e inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, cuando la membresía de los sindicatos crecía rápidamente y los sindicatos demostraban su capaci-

En ausencia del “efecto amenaza”, si los trabajadores no pueden emplearse en empresas sindicalizadas debido a la presión salarial de los sindicatos, algunos de estos trabajadores podrían buscar empleo en el sector no sindicalizado. El desvío hacia la derecha de las curvas de oferta de empleo en el sector no sindicalizado reduce los salarios de los trabajadores no sindicalizados. De nuevo, los salarios de los trabajadores no sindicalizados son afectados por los sindicatos dentro de la economía. En este caso, los salarios de los trabajadores no sindicalizados estarán por debajo de la cifra a que llegarían en ausencia del sindicalismo.

Por estas razones, la ganancia salarial de los sindicatos difiere de la brecha salarial de los sindicatos. Estas explicaciones son compatibles con la investigación realizada para estimar la brecha salarial en diferentes economías. La brecha salarial de los sindicatos tiende a ser mayor en Estados Unidos y Canadá, donde las normas de extensión de salarios son inusuales y donde, al menos en años recientes, los “efectos amenaza” de los sindicatos han sido modestos¹⁴. En promedio, durante casi una década, las brechas entre los salarios de los sindicalizados y los no sindicalizados en Estados Unidos y Canadá se ha situado alrededor del 15%. En Gran Bretaña y Australia, donde las normas de extensión de los salarios son más comunes que en Norteamérica pero menos comunes que en Europa continental, la brecha salarial ha estado alrededor del 10%. En el continente europeo, las estimaciones de las brechas salariales entre los sindicalizados y los no sindicalizados han sido mucho menores. Pero esto difícilmente permite inferir que el sindicalismo y la negociación colectiva no hayan afectado los salarios en Europa continental; significa que la negociación colectiva ha afectado los salarios de los no sindicalizados casi lo mismo que los salarios de los sindicalizados¹⁵.

Las estimaciones de las brechas salariales entre sindicalizados y no sindicalizados señaladas en el párrafo anterior corresponden a promedios

dad de organizar grandes grupos de trabajadores. Por supuesto, las brechas salariales entre los sindicalizados y no sindicalizados eran muy pequeñas después de la Segunda Guerra Mundial (Pencavel y Hartsog, 1984), y el efecto amenaza es posiblemente una de las explicaciones de esto. Aún hoy día, con la declinación del sindicalismo en Estados Unidos, los salarios de los trabajadores no sindicalizados son mayores (manteniéndose constante lo demás) en las industrias con una fuerte presencia sindical, algo que ha sido atribuido al “efecto amenaza” de la actividad sindical.

¹⁴ Farber (2003) estima efectos de amenaza menores en la economía de Estados Unidos de las décadas recientes.

¹⁵ Estas estimaciones de brechas salariales entre los sindicalizados y no sindicalizados se derivan de numerosas fuentes, incluyendo a Branchflower (1996, 1999), Blanchflower y Bryson (2007), Card *et al.* (2007), Grant *et al.* (1987), Hirsch y Schumacher (2000), Kahn (1998b), Kornfeld (1993) y Wooden (2001).

de todos los trabajadores de una economía. Hay diferencias sistemáticas en las brechas salariales de diferentes clases de trabajadores. De hecho, éstas tienden a ser mayores para los trabajadores de baja calificación que para los trabajadores altamente calificados. Por ejemplo, Card (2001) estimó brechas salariales entre los sindicalizados y los no sindicalizados en los Estados Unidos en 1993 de alrededor del 30% para los trabajadores hombres y mujeres de baja calificación, pero de 0% aproximadamente para los hombres y 12% para las mujeres en el tope de la distribución de calificación. De manera similar, utilizando microdatos entre países, Kahn (2000) encuentra que una mayor cobertura de los contratos sindicales se asocia con salarios más altos para trabajadores de baja calificación en comparación con los trabajadores medianamente calificados. Schultz y Mwabu (1998) registran en Sudáfrica una brecha salarial entre sindicalizados y no sindicalizados de aproximadamente cero para los hombres africanos altamente remunerados pero de 41% en el percentil diez de salarios¹⁶. Las brechas salariales son mayores para las mujeres que para los hombres (Card *et al.*, en este volumen*). No sólo son mayores las brechas salariales entre sindicalizados y no sindicalizados para los trabajadores no calificados que para los calificados, sino que también los sindicatos parecen atenuar la sensibilidad de los salarios frente a otras características. Por ejemplo, el perfil salario-edad tiende a ser más plano y la prima salarial vinculada a la educación es menor entre los trabajadores sindicalizados que entre los no sindicalizados¹⁷.

De manera más general, la desigualdad en los ingresos tiende a ser menor en las economías desarrolladas, donde los sindicatos son fuertes. No es solamente la extensión del sindicalismo la que se correlaciona con la desigualdad de ingresos, sino también el grado de descentralización de la negociación colectiva: en economías donde el centro de negociación es la empresa o el lugar de trabajo (como en Estados Unidos, Canadá, Japón o Gran Bretaña), la desigualdad en los salarios dentro del sector sindicalizado tiende a ser mayor que en las economías donde la negociación tiene lugar a nivel de sector industrial, de la región o a lo largo de la economía (como en

¹⁶ Las estimaciones de Card (2001) son “brutas”, esto es, no mantienen constantes otras variables. Las estimaciones de Kahn (2000) mantienen constante el género, escolaridad, edad, situación conyugal y el trabajo de tiempo parcial. Las estimaciones de Schultz y Mwabu (1998) mantienen constantes la escolaridad, edad, residencia rural-urbana y la industria principal.

* Se refiere al trabajo “Unions and Wage Inequality” que aparece en el libro donde fue originalmente publicado este artículo (*What Do Unions Do? A Twenty-Year Perspective* (2007), editado por James T. Bennett y Bruce E. Kaufman). (N. del E.)

¹⁷ Véanse Bloch y Kuskin (1978), Booth *et al.* (2001: 63-65), Lewis (1986), y Schultz y Mwabu (1998).

Alemania, Austria o Noruega) (por ejemplo, Blau y Kahn, 1996). ¿Qué causalidad (si la hay) existe detrás de estas correlaciones? La estructura de la negociación colectiva no es un dato, sino que el resultado de la trama económica y social de un país. Así, cuando las diferencias de los salarios entre los trabajadores son relativamente grandes y las empresas están pagando salarios muy disímiles, es mucho más difícil negociar contratos amplios que cubran una gran variedad de personas y empresas. En tales circunstancias, es menos probable que surjan procedimientos de negociación centralizada. La centralización de la negociación colectiva tiende a materializarse en economías donde las disparidades salariales ya son relativamente pequeñas. Visto de este modo, la dispersión de los salarios es tan causa como consecuencia de la estructura de negociación.

A lo mejor esta correlación entre la extensión del sindicalismo y las desigualdades de ingreso expresa una verdadera influencia causal del sindicalismo: mediante la negociación colectiva y la presión política, los sindicatos presionan al alza los salarios de los trabajadores de baja calificación más que los de los trabajadores altamente calificados y, así, reducen la dispersión de los salarios. Sin embargo, otra explicación es que las preferencias subyacentes de la sociedad, las actitudes y las convenciones se reflejan tanto en la extensión del sindicalismo como en el grado de dispersión de los salarios. Obviamente, es difícil estar seguros del mecanismo de causalidad: si las actitudes frente a la desigualdad estuvieran dadas y la política pública en un país promoviese el sindicalismo, ¿disminuiría la desigualdad de los salarios como resultado de ello? Considerando la fuerza de las series de tiempo y de las correlaciones transversales entre sindicalismo y desigualdad salarial en las economías desarrolladas, es difícil de resistir la inferencia de que un cambio de política de esta naturaleza posiblemente reduciría la desigualdad de salarios aun cuando falta un episodio convincente de este tipo¹⁸.

Empleo

Los patrones de cambios en las tasas de desempleo de los hombres en varios países, en las Figuras N^{os} 3 y 4, aparecen reproducidos aproximadamente en los cambios en la relación empleo masculino-población masculina

¹⁸ Así, por ejemplo, la declinación en el sindicalismo, la mayor descentralización de los acuerdos de negociación colectiva y el crecimiento de la desigualdad salarial en Gran Bretaña desde finales de los años 1970 en adelante proporcionan un ejemplo llamativo de esta correlación. Sin embargo, hacia 1979, el electorado estaba claramente desilusionado con el sindicalismo y dispuesto a adoptar una visión menos corporativista de la sociedad, y este cambio en las actitudes contribuyó al retroceso de la negociación colectiva. Esta experiencia se discute en Pencavel (2004).

na, y se ha conjeturado que las diferencias en los sistemas de relaciones industriales entre varios países han jugado un rol en estas variaciones del empleo (véase, por ejemplo, *Job Study*, 1994, de la OECD). Los sindicatos y la negociación colectiva son rasgos importantes de estos sistemas de relaciones industriales. Análisis económicos convencionales sugieren que si el sindicato impone un salario más alto en una sola empresa de una industria competitiva y no hay una reducción compensatoria de los costos, el empleo en esta empresa se contraerá¹⁹. De esta manera, los economistas normalmente esperan que las actividades sindicales de estructuración de salarios reduzcan el empleo o disminuyan el crecimiento del empleo. Los microdatos de salarios y empleo en varios países del estudio realizado por Kahn (2000) sugieren elementos de esta relación. Kahn registra una asociación entre, por un lado, la extensión de la cobertura de la negociación colectiva y, por otro, salarios relativos más altos y menor empleo relativo para los hombres de baja calificación²⁰.

Este proceso por el cual las firmas sindicalizadas de industrias competitivas con cobertura sindical incompleta se encogen, hasta finalmente cerrar, puede tomar varios años. Para sobrevivir en el largo plazo los sindicatos deben encontrar maneras de contrarrestar esta desventaja de costos que enfrentan las empresas sindicalizadas (quizá por la vía de imponerles a los empleadores no sindicalizados el mismo costo) y deben continuamente organizar a los nuevos trabajadores para evitar un declive en la densidad sindical. Esto explica por qué los sindicatos están profundamente interesados por las reglas que regulan su organización en nuevas firmas: cuando la nueva organización es costosa, es difícil que el sindicalismo mantenga una presencia viable.

¹⁹ Slichter (1941: 345-70) proporciona ejemplos de cómo “las diferencias en los costos entre las plantas sindicalizadas y no sindicalizadas limitan el empleo de los miembros sindicalizados” (ibídem: 370). En contraste, los ejercicios estadísticos más formales no entregan resultados tan claros. Véase en Booth (1995:216-21) un útil recuento de investigaciones. Insumos que son complementarios al trabajo sindicalizado también sufrirán de una reducción en su empleo. Así, el empleo de supervisores de administración también parece ser menor cuando el sindicalismo es más extensivo y donde la brecha salarial entre sindicalizados y no sindicalizados es mayor (véase DiNardo *et al.*, 2000). En un estudio de caso de la minería del carbón en Estados Unidos, Boal y Pencavel (1994) midieron pequeños efectos del sindicalismo sobre el empleo, pero efectos mucho mayores en el número de días en que las minas estaban operando. Esto sirve para indicar que existen otros tipos de respuestas además del empleo.

²⁰ Freeman y Medoff en *WDUD* (pp. 117-20) también esperaban que la presión salarial de los sindicatos resultara en menor empleo. Sin embargo, cuando comparan las proporciones empleo-población en los estados con “bajo” sindicalismo con aquellos estados con “alto” sindicalismo en Estados Unidos, no detectan diferencia alguna, resultado que no explican realmente.

Las dificultades que enfrentan los sindicatos para organizarse en empresas individuales en sectores industriales competitivos explican por qué los sindicatos intentan establecerse en industrias completas o en empresas con algún grado de poder de mercado. Las empresas individuales deben tener algunas rentas para que los sindicatos puedan tener éxito en sus actividades de estructuración de salarios. En ese evento, el sindicato buscará ganar algo de estas rentas. Pero cuando el sindicato captura algunas de las rentas y reduce los retornos al capital para los productores en cuestión, nuevas empresas no sindicalizadas podrán ver la oportunidad de ingresar a la industria y lograr una mayor utilidad. Por lo tanto los sindicatos prefieren mercados donde el ingreso y la salida de empresas sea costoso o esté regulado por el Estado. Un sindicato bien organizado será capaz de “capturar” a la autoridad reguladora del Estado para beneficiar la actividad de estructuración de salarios del sindicato²¹.

Existen otros medios por los cuales los sindicatos tratan de frustrar la tendencia de los establecimientos no sindicalizados para expandirse a costa de los lugares de trabajo sindicalizados. Uno es atenuar la desventaja de costos de los establecimientos sindicalizados mediante el uso del poder del Estado para aumentar los salarios de los competidores no sindicalizados. Un mecanismo son las normas de “extensión salarial” ya mencionadas. Asimismo, los sindicatos han apoyado consistentemente las leyes de salario mínimo establecidas por el Estado. Los salarios de los trabajadores sindicalizados normalmente están por encima de estos niveles mínimos, por lo que éstos se aplican a los trabajadores no sindicalizados y aumentan los costos de las empresas competidoras. Por ejemplo, hasta la década de 1990 en Gran Bretaña, cuando la representación sindical era baja, algunos consejos salariales específicos a ciertas industrias establecían los salarios mínimos para la totalidad de la industria. Los dirigentes sindicales solían asistir a los consejos salariales y los salarios mínimos tendían a ser reajustados hacia arriba luego de que los salarios de los sindicalizados tuvieran alzas. Esto tenía el efecto de evitar que surgiera una brecha grande entre los salarios de los sindicalizados y los salarios de los trabajadores no sindicalizados en las industrias con consejos de salarios. Estos consejos de salarios tenían un fuerte respaldo del movimiento sindical²².

²¹ Las industrias de camiones y ferrocarriles proporcionan unos pocos buenos ejemplos; véanse Hirsch (1988), MacDonald y Cavaltuzzo (1996), y Rose (1987).

²² Otro ejemplo lo proporcionan las leyes de “salarios prevalectentes” en los estados de Estados Unidos dentro de la industria de la construcción. Estas leyes contemplan que los contratistas privados en los proyectos gubernamentales paguen salarios más altos que los que de otro modo hubieran pagado. La eliminación de estas leyes en algunos estados entre 1979 y 1988 incrementó la brecha salarial entre sindicalizados y no sindicalizados en cerca de diez puntos porcentuales (Kessler y Katz, 2001).

En estas circunstancias, ¿cómo logran los sindicatos asegurarse el poder del Estado para extender su influencia en la estructuración de los salarios? La respuesta es prácticamente la misma que en los grupos de presión: haciendo *lobby* para influenciar al gobierno. Un movimiento sindical bien financiado no sólo puede ser generoso con un partido político, sino que también puede proporcionar los votos de los miembros del sindicato y su estructura organizacional para legitimar las posiciones del partido político. Como se indica más abajo en la sección “Ganadores y perdedores”, los sindicatos tienden a ser efectivos políticamente cuando tienen éxito en mostrarse a sí mismos no como un grupo de interés limitado sino que como defensores de todos los trabajadores.

La competencia en los mercados de producto o la amenaza de competencia es usualmente menor cuando el empleador es el Estado, y es normal en las economías desarrolladas que el sindicalismo, cuando no está prohibido, tienda a ser más fuerte en el sector público que en el sector privado. Este patrón se observa también en los países en desarrollo. No se trata solamente de que los mercados de producto tiendan a ser menos competitivos cuando la producción se realiza en el sector público, sino que también el Estado a veces siente que debe dar el ejemplo a la industria privada de lo que es ser un “buen” empleador y esto puede significar su apoyo a la organización sindical.

La noción de que los sindicatos encuentran en los mercados de producto competitivos un ambiente menos hospitalario para ejercer presión sobre los salarios se basa en la investigación científica acerca de las brechas salariales entre los sindicalizados y los no sindicalizados tanto en Estados Unidos como en Gran Bretaña. Por ejemplo, en Gran Bretaña, Stewart (1990) encuentra que los diferenciales de salario entre los sindicalizados y los no sindicalizados para la mayoría de los trabajadores en las industrias competitivas son iguales a cero, mientras que en las empresas que tienen algún poder en el mercado de su producto fluctúan entre 8 y 19%. Las brechas salariales entre empresas sindicalizadas y no sindicalizadas que operan en los mercados internacionales son inexistentes. Resultados cualitativamente similares han sido obtenidos de industrias manufactureras estadounidenses (Mishel, 1986).

Ganadores y perdedores

Supongamos que los sindicatos consiguen mayores salarios en algunas empresas. ¿Quién gana y quién pierde? Claramente los trabajadores empleados con esos salarios más altos ganan, por lo menos mientras dure

su empleo. Sin embargo, en ausencia de una compensación mediante actividades de reducción de costos, el empleo no se expandirá en estas empresas, y lo más probable es que decrezca²³.

Ya he destacado que cuando los sindicatos elevan los salarios de los trabajadores sindicalizados, los salarios de los trabajadores no sindicalizados suben o bajan: existen normas de extensión salarial y “efectos amenaza” que sugieren que los salarios de estos otros trabajadores subirán, y hay otros efectos de oferta laboral que sugieren que los salarios de trabajadores no sindicalizados bajarán. Sin embargo, no todos los trabajadores pueden ganar: si el tamaño de la torta es fijo, un grupo de trabajadores puede incrementar sus ingresos solamente si bajan los ingresos de otro grupo de trabajadores²⁴. Algunos trabajadores ganan gracias a las actividades de estructuración de salarios de los sindicatos y algunos trabajadores pierden: los ganadores son los empleados con salarios fruto de la negociación colectiva y aquellos que están empleados en trabajos donde la amenaza de organizar un sindicato con éxito es real; quienes pierden son los trabajadores no sindicalizados²⁵.

En contraste, algunos observadores caracterizan la actividad sindical de estructuración de salarios como una lucha por la división del ingreso total entre sueldos y salarios por un lado, y las utilidades por otro, más que como una lucha entre grupos de trabajadores. Podrá haber casos en que un sindicato suba los salarios de sus miembros canalizando ingresos que de otra forma serían distribuidos como utilidades o dividendos. Sin embargo,

²³ Asumo que la negociación sindicato-administración produce contratos donde los salarios y el empleo están en función de la demanda laboral del empleador. Existe una rica literatura en economía laboral que examina otros resultados de la negociación, incluyendo los llamados “contratos eficientes” que yacen en la curva de contrato de las partes (y que pueden ubicarse a la derecha de la función de demanda laboral del empleador). Seguramente hay contratos fuera de la función de demanda laboral del empleador, pero éstos no son típicos. Esto se debe a que la mayoría de los contratos de negociación colectiva otorgan a la administración un considerable espacio para determinar el empleo. Aun cuando el empleador sea forzado a quedar fuera de la función de demanda laboral, la reducción de las utilidades finalmente causará una reducción del empleo por debajo del que existiría en ausencia del sindicalismo. Estas materias se analizan con mayor detención en Pencavel (1991).

²⁴ ¿Quedará sin cambios el tamaño de la torta? Analizo más abajo algunos efectos del sindicalismo sobre la productividad, pero basta con indicar aquí que estos efectos en la productividad son algunas veces positivos y algunas veces negativos. Como balance, creo que es apropiado suponer que el tamaño de la torta está dado.

²⁵ Puede haber trabajadores que dejan el mercado laboral del todo porque son desplazados fuera del sector sindical y, así y todo, sus salarios de reserva son más altos que los salarios pagados en el sector no sindicalizado.

esta clase de redistribución de ingresos sólo puede ser temporal y no típica. Hay dos razones para esto. Una razón estriba en que las utilidades de las empresas representan una pequeña fracción del ingreso total en la mayoría de las economías, y si se distribuyeran estas utilidades entre todos los trabajadores los salarios aumentarían muy poco.

Considérese este ejemplo en el caso de Estados Unidos, donde la información sobre las utilidades corporativas es excelente. Si todas las utilidades antes de impuestos en 1999 hubiesen sido confiscadas y distribuidas por igual entre todos los empleados, el promedio anual de compensación por empleado habría crecido el 14,6%²⁶. Este impulso de-una-vez-para-todos hubiese tenido que repetirse al año siguiente para mantener el aumento en los salarios. Esta cifra varía de país en país, pero normalmente no es mucho mayor que este valor en Estados Unidos en 1999²⁷. Este incremento salarial ocasionado por la confiscación de todas las utilidades empresariales es considerablemente menor que la impresión general que se tiene de lo que dicha transferencia produciría. El potencial de transferir de esta manera las utilidades de las empresas a los trabajadores está limitado por dos consideraciones: primero, la mayoría de los ingresos toma la forma de pagos al trabajo, no de pagos a agentes “pasivos” en forma de utilidades, intereses y rentas²⁸; y, segundo, cualesquiera utilidades confiscadas deberían distribuirse a un gran número de trabajadores. Como resultado, para el total de la

²⁶ Al calcular esta transferencia, omito a los trabajadores autónomos y sus ingresos, de manera que éstos quedan sin ser afectados. Ésta es una transferencia desde las utilidades corporativas hacia todos los empleados dejando a los trabajadores autónomos ni mejor ni peor. Esta estimación del valor de esta transferencia es muy aproximada debido a que las materias contables en la definición de utilidades y compensaciones para los empleados son complejas. Por ejemplo, con el crecimiento de los fondos de pensiones y los planes de propiedad de acciones por parte de los empleados y con el uso de salarios para compensar a los principales ejecutivos de la compañía, el capital y el trabajo no se separan limpiamente en grupos bien definidos. No obstante, el sentido general del valor por empleado de las utilidades corporativas queda representado en este ejercicio. Éste es un ejercicio contable. En la práctica, una política confiscatoria de este tipo pondrá en movimiento un comportamiento compensatorio por parte de los propietarios de las sociedades de manera de proteger sus ingresos.

²⁷ De esta manera, en un estudio anterior (Pencavel, 1997) calculé que el incremento salarial de este ejercicio para Perú era de 11% en 1980 y para Colombia, 15% en 1985. Debido a la sensibilidad cíclica de las utilidades corporativas, el tamaño del incremento salarial fruto de esta transferencia experimental tiende a ser mayor en un *boom* (como fue el año 1999 en los Estados Unidos) y menor en una recesión.

²⁸ De hecho, la compensación al empleado fluctúa usualmente entre dos tercios y tres cuartos del ingreso nacional. Los pequeños cambios a través del tiempo en la participación del trabajo en el ingreso nacional en presencia de cambios drásticos en tecnología y en la estructura institucional han sido un tópico frecuente de investigación.

economía, la negociación empresa-sindicato es menos una contienda entre el trabajo y el capital por la forma en que se repartirá el ingreso nacional, y más una lucha de varios grupos de trabajadores entre sí, a la que se suman aquellos que reciben transferencias de ingresos desde el Estado.

La segunda razón de por qué los incrementos salariales asegurados mediante negociación colectiva no se disfrutan principalmente a expensas de las utilidades radica en que las empresas no responden de manera pasiva a los intentos por apropiarse de sus excedentes. Al contrario, las empresas intentarán recobrar cualquier pérdida de utilidades derivada de la actividad sindical, traspasando a los consumidores los incrementos de los costos en la forma de precios más altos²⁹. Los precios de los productos elaborados por empresas sindicalizadas tenderán a incrementarse y los consumidores de esos productos experimentarán una reducción en sus ingresos reales. Las consecuencias distributivas de estos cambios en los precios relativos no han sido examinadas, aun cuando ellas deben ser importantes. Si los sindicatos tienden a organizarse en empresas que fabrican productos de alta presencia en los gastos de hogares ricos, los efectos serán enfrentados mejor por estos hogares; si los sindicatos se organizan en empresas que producen bienes que figuran más en los presupuestos de hogares pobres, los impactos distributivos de los cambios en los precios relativos serán regresivos. Estos efectos en los precios del consumidor no han sido objeto de investigaciones académicas, y no es fácil evaluar su importancia distributiva³⁰.

Las empresas responderán también a la presión salarial de un sindicato cambiando el tipo de trabajadores que emplean. Si la empresa se encuentra obligada a pagar salarios más altos, alterará su política de contratación para emplear personas cuya productividad esté más cerca de los salarios altos. Si la administración eleva la calidad de la fuerza de trabajo, el

²⁹ En realidad, la baja en la demanda de productos como consecuencia de precios más altos es una de las principales razones para la caída en el empleo inducida por la presión salarial de un sindicato. Debido a que el empleador de trabajadores sindicalizados trata de traspasar los incrementos salariales (promovidos por los sindicatos) al consumidor en la forma de precios más altos y a los trabajadores no sindicalizados en la forma de salarios más bajos, uno podría imaginarse esta situación como una en la que los trabajadores sindicalizados, conjuntamente con su empleador, están imponiendo costos a los consumidores y a los trabajadores no sindicalizados.

³⁰ Parte del problema para los investigadores es que muchos productos no se venden a los hogares, sino que son vendidos a otras compañías como bienes intermedios. Así, una planta de acero sindicalizada traspasará sus mayores costos laborales como precios más altos a las compañías que compran el acero. Cómo afectará esto al final a los hogares es difícil de evaluar. Esto no quiere decir que los efectos en la distribución sean pequeños, solamente que son difíciles de computar.

sindicato estará afectando no solamente los salarios de los trabajadores, sino que también el tipo de trabajadores contratados. Es más, si una empresa puede elevar completamente el nivel de su fuerza de trabajo para equiparar el mayor salario impuesto por el sindicato, los salarios serán más altos que en una empresa comparable no sindicalizada, pero las calificaciones laborales de la empresa sindicalizada serán también más altas, de modo que, *si se mantiene la calidad del trabajador constante*, no existe una brecha salarial entre sindicalizados y no sindicalizados. Evidencia de este proceso es el hecho de que las brechas salariales entre sindicalizados y no sindicalizados tiendan a ser más pronunciadas cuando la calidad del trabajador no se mantiene constante que cuando las brechas salariales son calculadas manteniendo constante la calidad (observada) del trabajador³¹.

En conclusión, el cómo los sindicatos afectan los salarios y el empleo en una economía no totalmente sindicalizada tiene una cantidad de dimensiones diferentes. Cuando la presión salarial no está acompañada de cambios en la productividad, el tamaño de los recursos de la economía es necesariamente constante y por lo tanto los incrementos de ingreso de que gozan los trabajadores sindicalizados deben salir de los ingresos de los demás. Aun cuando los comentaristas algunas veces suponen que los sindicatos logran las ganancias salariales a expensas de las utilidades, esto es en gran medida una ilusión. Las empresas protegen sus utilidades mediante recortes en el empleo y pasando los mayores costos salariales a los consumidores en la forma de precios más altos. Todavía más, la pro-

³¹ Así, en Estados Unidos, la brecha salarial promedio “bruta” entre sindicalizados y no sindicalizados (esto es, diferencias salariales que no controlan la capacitación u otros atributos) es de aproximadamente 20% mientras que, cuando las características de capacitación se mantienen constantes, la brecha salarial entre los sindicalizados y los no sindicalizados cae a cerca de 15%. En Sudáfrica, las brechas salariales “brutas” entre los sindicalizados y no sindicalizados para los trabajadores africanos en 1995 fueron del orden de 85%. Luego de tomar en cuenta las diferencias en las características de estos trabajadores, la brecha salarial de sindicalizados y no sindicalizados cae a cerca de 20% (Butcher y Rouse, 2001). Entre los trabajadores hombres de los sectores de la producción en Corea del Sur, Kim (1993) informa diferenciales de ingresos mensuales entre sindicalizados y no sindicalizados en 1988 que están en el orden del 30%. Cuando se deja constante la calificación, los diferenciales entre sindicalizados y no sindicalizados caen a un mero 2%. En México en 1989, los diferenciales “brutos” entre sindicalizados y no sindicalizados de más del 30% caen a 14% una vez que la calificación y otras variables se mantienen constantes (Panagides y Patrinos, 1994). Este planteamiento sugiere que los empleadores sindicalizados tienden a seleccionar trabajadores con altas calificaciones, algunos de los cuales no son observados por los investigadores. Por otro lado, si las brechas salariales entre sindicalizados y no sindicalizados son menores para los trabajadores altamente calificados, entre los trabajadores altamente calificados los trabajos sindicalizados serán más atractivos para aquellos trabajadores con menor calificación que no son observados por los investigadores (Abowd y Farber, 1982).

porción del ingreso nacional proveniente de utilidades y dividendos es pequeña en relación con el número de trabajadores, por lo que el potencial de redistribución de este tipo es considerablemente menor de lo que generalmente se piensa. Las ganancias salariales de los sindicatos surgirán, entonces, de los ingresos de los trabajadores no organizados y de la transferencia de ingresos.

IV. Los sindicatos como grupo de presión frente al gobierno

El bienestar de los miembros de un sindicato es a menudo afectado por las acciones legislativas, ejecutivas y judiciales del gobierno. En consecuencia, los sindicatos de trabajadores sirven los intereses de sus trabajadores influenciando la política gubernamental mediante la formación de alianzas con partidos políticos, pidiendo a sus miembros y adherentes dar sus votos a personas en particular o a proyectos legislativos en particular, y utilizando los ingresos de los sindicatos para hacer campaña en pro de variadas personas o estatutos y reglamentos.

Asuntos microeconómicos

Como norma, los sindicatos han sido escépticos de los mercados y han apoyado medidas que obstruyen las fuerzas, libres de trabas, del mercado. A modo de ejemplo, los sindicatos apoyan de manera rutinaria la ley de salario mínimo, los aranceles y las cuotas para las importaciones y la regulación —cuando no la propiedad— gubernamental de las grandes industrias. En cada caso, los sindicatos están promoviendo los intereses inmediatos de sus miembros. En lo que se refiere al salario mínimo, normalmente los trabajadores sindicalizados ganan salarios más altos que los establecidos por el Estado como salario mínimo, de modo que un salario mínimo más alto reduce la competencia con las empresas no sindicalizadas. En cuanto al comercio exterior, los sindicatos buscan incrementar los ingresos de sus miembros reduciendo la competencia externa. En lo relacionado con la regulación o propiedad de la industria, los sindicatos aspiran a “capturar” a los administradores y utilizan la administración para elevar los ingresos de sus miembros.

Por supuesto que los sindicatos no son el único grupo que presiona al gobierno. En efecto, algunos comentaristas apoyan las actividades de *lobby* de los sindicatos para contrarrestar las actividades de *lobby* de los empleadores. Sin embargo, esta argumentación olvida el hecho que, en un sinnúmero de temas, los intereses de los sindicatos y los de los empleado-

res coinciden. La regulación gubernamental de la industria a menudo resulta en una colaboración de los sindicatos y los empleadores para elevar los ingresos totales a repartir, a expensas de los pobremente representados consumidores. Tanto los empleadores como los sindicatos de las industrias sometidas a la competencia extranjera solicitan al gobierno que los proteja de la competencia externa a fin de incrementar conjuntamente sus ingresos. Los empleadores de mano de obra sindicalizada han abogado a favor de leyes de salario mínimo junto a los sindicatos, y por la misma razón: aumentar los costos y disminuir la competencia de los empleadores y trabajadores no sindicalizados. En cada instancia, los intereses de los empleadores y los de los sindicatos se encuentran en armonía: los empleadores y los sindicatos buscan mejorar sus ingresos compartidos a expensas de los consumidores, para luego proceder a repartirse este ingreso entre ellos.

Los sindicatos promueven políticas que otorguen un rol vital al Estado en varias actividades de bienestar social, incluidas salud, pensiones y beneficios de desempleo. En efecto, en algunos países, como Bélgica y Suecia, los sindicatos cooperan en la administración de variados sistemas de seguro social³². La fuerte preferencia de los sindicatos por la intervención del Estado en los mercados sugiere que estos esquemas incorporan un elemento importante de redistribución hacia los miembros del sindicato. Estos asuntos de bienestar social probablemente suscitan gran interés entre sus miembros, como lo sugiere el hecho que, en muchas ocasiones, la primera actividad de los sindicatos se centraba en estas prácticas. Fue así que, en los primeros tiempos de la Revolución Industrial, muchos sindicatos se establecieron para servir de “sociedades amigas” de sus miembros, proveyéndoles mediante los fondos sindicales de una serie de seguros para cubrir enfermedades, desempleo, vejez y fallecimiento. Estas actividades de seguros mutuos aún permanecen en algunos sindicatos y, de hecho, están creciendo en Gran Bretaña, donde los sindicatos ofrecen servicios legales subsidiados.

Asuntos macroeconómicos

Las actividades de los sindicatos como grupo de presión no se limitan a asuntos microeconómicos. En los asuntos macroeconómicos, los sindicatos normalmente respaldan políticas expansivas cuyo impacto inme-

³² El sistema Ghent es la costumbre según la cual los sindicatos juegan un rol en la administración del seguro de desempleo aun cuando éste está financiado con impuestos obligatorios del Estado. Algunos han argumentado que la intervención del sindicato en estas materias incentiva a los sindicatos a preocuparse por el bienestar de los desempleados (a veces tildados de “externos”) al igual que por el de los empleados (“los internos”). Véase el análisis de estas materias en Brugiavini *et al.* (2001).

diato es aumentar el empleo, aun cuando esto vaya acompañado de una mayor inflación. El poder de negociación de los sindicatos es mayor cuando la mano de obra es relativamente escasa, de modo que las políticas monetarias expansivas que disminuyen el desempleo aumentan la influencia de los sindicatos sobre la administración. Ataques exitosos a las arraigadas prerrogativas de los sindicatos han sido precedidos a menudo por políticas macroeconómicas deflacionarias que perjudican el poder de negociación del sindicato³³. La experiencia de varios países de América Latina en los últimos treinta años no es de ningún modo única, pero sí proporciona un número revelador de ejemplos de la que ha sido llamada macroeconomía del populismo, en la cual los sindicatos de trabajadores han jugado un papel importante.

La macroeconomía del populismo se inicia con políticas radicales diseñadas para producir un cambio substancial en la distribución de ingresos (Dornbusch y Edwards, 1991; Sachs, 1990). Estas políticas incluyen medidas presupuestarias expansionistas y cambios en la tributación, y van acompañadas a menudo de una retórica populista que hace crecer las expectativas de los trabajadores. El impacto inmediato es un alza en los salarios reales y en el empleo. A su debido tiempo, el déficit inducido en la balanza de pagos causa una reducción en el tipo de cambio y una caída en los salarios reales. No sólo desaparecen las ganancias salariales iniciales, sino que los salarios reales caen por debajo de su nivel inicial a medida que el país trata de restaurar sus reservas de divisas. El fracaso del intento original de elevar los salarios reales induce programas más agresivos de redistribución, e incluso tasas más altas de inflación que son a menudo enfrentadas con controles de precios y acompañadas por el mercado negro y la escasez.

Ejemplos de este ciclo populista son las políticas de Juan Perón en Argentina en 1946-1949, Salvador Allende en Chile en 1971-1973, José Sarney en Brasil en 1986-1988 y Alan García en Perú en 1985-1988. En cada caso, las políticas fueron respaldadas por la mayoría de los sindicatos de trabajadores a pesar de que, al final de estos ciclos, los trabajadores estaban en una condición peor que al comienzo. Así en Chile, en 1971, los salarios reales subieron en 17% antes de caer en 10% en 1972 y en un 32% adicional en 1973. El apoyo de los sindicatos de trabajadores no es de ningún modo necesario para la implementación de estas políticas desastro-

³³ De esta manera, considérese el ataque de Margaret Thatcher a lo que llamaba los privilegios de los sindicatos de trabajadores en la Gran Bretaña de los años ochenta. Una razón de su éxito fue que, antes de realizar modificaciones importantes a la ley de sindicatos y negociación colectiva, cambios efectuados en la política macroeconómica habían ocasionado el más alto crecimiento del desempleo en Gran Bretaña desde los años treinta (Pencavel, 2004).

sas, y las políticas han sido puestas en práctica por gobiernos de distintas orientaciones, incluyendo tanto regímenes militares como de extrema izquierda. Como “voces” de grupos de trabajadores urbanos, los sindicatos típicamente han abogado por estas políticas en intentos equivocados de producir una redistribución de ingresos en sociedades donde las desigualdades de ingresos son muy grandes³⁴.

Estas políticas se pueden haber manifestado de un modo más vívido en América Latina, pero se evidencian también en otros países. Por ejemplo, en Gran Bretaña en los años setenta, un gobierno laborista de izquierda trató de realizar un cambio substancial en la distribución de los ingresos, política incitada por el militante movimiento sindical de ese tiempo. La irrupción de la inflación, los déficits críticos en la balanza de pagos, más una oleada de huelgas en los monopolios del sector público llevaron a abandonar estas políticas, y luego, en 1979, asumió un gobierno conservador que adoptó una postura totalmente diferente. No obstante, por algunos años, aspectos de la macroeconomía del populismo eran evidentes en Gran Bretaña.

Considérese asimismo el sistema de relaciones industriales en Australia y Nueva Zelanda, cuyo núcleo central, por la mayor parte del siglo veinte, fueron los tribunales laborales que tenían la autoridad de imponer salarios (“premios”) y otras cláusulas en los contratos de trabajo de un amplio espectro de empresas, incluyendo a las que no eran parte del arbitraje. Aun cuando los tribunales fueron establecidos con el expreso propósito de eliminar las huelgas, la incidencia de las huelgas en Australia y Nueva Zelanda no era menor que en países comparables. El sistema alentaba un enfoque de juego de suma cero para las relaciones laborales y estimulaba no sólo el crecimiento del sindicalismo, sino que también el desarrollo de confederaciones de empleadores. Aunque muchos acuerdos se lograban directamente entre sindicatos y empleadores, éstos se suscribían a sabiendas de que, en última instancia, cada parte podía llevar el conflicto a un arbitraje.

La fijación de los salarios por encima de los niveles de equilibrio se convirtió en el punto fijo del sistema y esto tuvo dos consecuencias importantes: la tendencia a sustituir por importaciones de alto precio los bienes aún más caros producidos internamente requirió de un sistema extensivo de

³⁴ Las economías del este asiático han estado menos inclinadas a estas tendencias populistas. Esto puede deberse a que las disparidades de ingresos en el este asiático no son tan grandes y persistentes como en América Latina. Además, en el este asiático, el temor a que los sindicatos constituyeran un caballo de Troya para el comunismo reprimió aún más la negociación colectiva, de modo que el peso político de los sindicatos se atenuó de manera considerable. Concordantemente, el descenso de la amenaza del comunismo en los últimos diez años se ha traducido en una mayor tolerancia al sindicalismo en varios países del este asiático.

protección del comercio exterior; y la tendencia de los trabajadores de fijarse ellos mismos un precio que los dejaba fuera del empleo requirió de políticas expansivas tanto monetarias como fiscales para mantener bajo el desempleo, así como de controles sobre las divisas y los déficits presupuestarios, y controles de precios, rentas y tasas de interés en toda la economía. El estándar de vida relativo en los dos países cayó durante el siglo veinte. Además, con sistemas de relaciones industriales altamente politizados, las metas distributivas impulsaron políticas macroeconómicas acomodativas que dañaron el crecimiento económico e hicieron que las economías flirtearan continuamente con la inflación³⁵.

Centralización y coordinación de la negociación y el desempeño macroeconómico

En los párrafos anteriores se ha argumentado que los sindicatos tienden a promover políticas macroeconómicas expansivas. Algunos cuestionan este argumento sosteniendo que cuando virtualmente todos los salarios de los trabajadores son afectados por los acuerdos de negociación colectiva y cuando el nivel de coordinación de acuerdos entre los sindicatos y los empleadores es alto³⁶, los sindicatos tienden a ser más comedidos en su respaldo a políticas expansionistas y menos agresivos en sus demandas salariales. Esto se debe principalmente a que cuando un pequeño grupo de trabajadores negocia sus salarios, éstos pueden pasar por alto las consecuencias de su negociación colectiva en los precios de los bienes de consumo que ellos mismos habrán luego de comprar, por estimarlas de poca monta. Sin embargo, así continúa el argumento, esta externalidad negativa se internaliza cuando virtualmente todos los trabajadores están negociando en forma simultánea sus alzas de salarios, ya que esto lleva al sindicato centralizado a adoptar una posición más moderada en la negociación de los salarios.

³⁵ Como se señaló, estos sistemas de arbitraje en Nueva Zelanda y Australia han sido alterados en las décadas recientes, especialmente en Nueva Zelanda. Un análisis en esta línea de los mercados laborales en Australia y Nueva Zelanda se encuentra en Pencavel (1999).

³⁶ “La coordinación se refiere a la medida en que las decisiones tomadas por los sindicatos y asociaciones de empleadores en los diferentes niveles de negociación (nacional, sectorial o empresa) están concertadas para promover una estrategia mutuamente beneficiosa” (Scarpetta, 1996: 54). La coordinación es más factible cuando la negociación está centralizada, pero hay casos en que estructuras descentralizadas se coordinan, como ocurre en el sistema japonés (donde las asociaciones de empleadores y los centros nacionales de sindicatos proveen directrices a sus miembros), o cuando un acuerdo de negociación imita a uno previo (negociación según patrones).

Aplicando un razonamiento como el anterior, algunos economistas especulan que estructuras de negociación altamente centralizadas y coordinadas pueden producir resultados macroeconómicos más favorables. Se ha desarrollado una línea de estudios empíricos para examinar la relación de las estructuras de negociación entre países —esencialmente el grado en que la negociación de salarios está centralizada y la medida en la cual los incrementos en los salarios están coordinados— y variados indicadores del rendimiento macroeconómico de estos países³⁷. Desgraciadamente, esta investigación econométrica ha generado pocos resultados robustos. Las estimaciones son a menudo sensibles a pequeños cambios en la composición de las muestras, medición de las variables e inclusión y exclusión de otras variables (Flanagan, 1999). Hay varias explicaciones para esto.

Primero, esta investigación trata la estructura de la negociación colectiva como dada e investiga la asociación entre indicadores de esta estructura y ciertos resultados macroeconómicos. En los hechos, los países escogen sus estructuras de negociación colectiva no menos que su rendimiento macroeconómico, y las variables omitidas que afectan el rendimiento económico incluyen factores que también afectan el sistema de negociación colectiva. Así, se ha pensado a veces que países proclives políticamente a una especialmente baja tolerancia al desempleo, son aquellos que ven favorablemente la representación sindical y la negociación colectiva centralizada. Si es así, las variables de la negociación colectiva y los resultados macroeconómicos son variables determinadas conjuntamente. En efecto, las reformas al sistema de negociación colectiva (tales como las de Nueva Zelanda y Gran Bretaña) han surgido a menudo de la insatisfacción con el desempeño macroeconómico, en cuyo caso la línea de causalidad va desde

³⁷ Existe una larga historia de esta investigación, pero su reciente reencarnación fue estimulada por el análisis de Bruno y Sachs (1985). Ellos incluyeron un índice de “corporativismo” en una ecuación de regresión cuyo objeto era explicar las variaciones en los cambios de la inflación en 17 países durante los años setenta. El corporativismo fue concebido en términos “del grado en que las negociaciones de salarios ocurrían a nivel nacional en vez de a nivel de la planta; el poder de las organizaciones nacionales de trabajadores frente al de sus miembros; el grado de organización por parte de los empleadores; y el poder de los encargados de los sindicatos a nivel de plantas (mientras más poderosos son, menos corporativismo existe)” (ibídem: 222-23). Bruno y Sachs informaron que la aceleración de la inflación entre 1973 y 1979 fue significativamente menor en los países corporativistas. En investigaciones subsiguientes realizadas por otros, los diversos componentes del corporativismo fueron investigados separadamente con un énfasis en la cobertura de la negociación colectiva y el grado en que los acuerdos de negociación son descentralizados y coordinados.

el desempeño macroeconómico reciente hasta el carácter de la negociación colectiva³⁸.

Segundo, esta investigación se concentra en algunos pocos aspectos del sistema de negociación colectiva —especialmente el grado en el cual la negociación colectiva está centralizada y coordinada— e ignora otros que podrían ser importantes. Por ejemplo, sospecho que el grado de competencia en el mercado de productos, el grado en el que los mercados laborales no sindicalizados son competitivos y sirven como un control de la fijación monopolística de salarios en el sector sindicalizado, y la frecuencia con que el Estado es parte en la resolución de las disputas laborales no son menos importantes para el desempeño macroeconómico que el grado de centralización y coordinación.

Tercero, existen serias preocupaciones sobre la medición de variables claves tales como el grado de centralización y alcance de la coordinación. No se trata meramente de que los académicos no estén de acuerdo en la forma de catalogar a varios países, sino que los indicadores de la centralización y coordinación de la negociación colectiva suelen no ser medidos cardinalmente, sino que son medidas ordinales. Cuando una variable se mide como ranking, es difícil interpretar el significado del coeficiente de regresión asociado a ésta a menos que los sistemas de negociación estén igualmente espaciados en la escala ordinal. Considérese así el ranking de países por grado de centralización de Calmfors y Driffil (1988). Utilizando números bajos para representar los sistemas descentralizados y números altos para los sistemas centralizados, su variable coloca a Canadá y Estados Unidos como primero y segundo, respectivamente, en la escala ordinal, y a Australia y Francia como séptimo y octavo, respectivamente. La utilización de esta variable en un contexto de regresión implica que el aumento en la centralización al desplazarse desde Canadá a Estados Unidos es el mismo que al desplazarse desde Francia a Australia. Pero los sistemas de Canadá y Estados Unidos son muy similares y los de Francia y Australia muy diferentes, por lo que es sumamente difícil comprender el significado que se le pueda asignar al planteamiento de que la diferencia entre Canadá y Estados Unidos es igual a la diferencia entre Francia y Australia³⁹.

³⁸ Como otro ejemplo de estructura de la negociación colectiva sujeta a los resultados macroeconómicos, considérese a Alemania. Recientemente ha habido claras indicaciones de un desplazamiento hacia una mayor descentralización de la negociación, inducida (en parte) por un persistente desempleo especialmente en Alemania Oriental.

³⁹ Así, supongamos que una reforma de las relaciones industriales en Nueva Zelandia conduce a una negociación colectiva menos centralizada. Esta reforma altera la clasificación no sólo de Nueva Zelandia, sino que necesariamente de algunos otros países aun cuando los sistemas de estos otros países no hayan cambiado. Las relaciones que se hayan estimado con estas variables ordinales implicarían que las reformas de Nueva Zelandia afectarían los rendimientos macroeconómicos de países cuyos sistemas de negociación colectiva no han cambiado, ya que el ranking de al menos algunos de estos otros países ¡ha cambiado!

Cuarto, en esta investigación, generalmente, los resultados macroeconómicos tales como desempleo, o inflación de precios, o crecimiento económico, están relacionados con indicadores de la estructura de negociación colectiva, pero al computar esta relación se pasa por alto la información sobre la conducta fiscal, o la política monetaria, o la política del gobierno frente a los monopolios de varios países. Los valores de estas variables de política pueden no estar correlacionados con los indicadores de la estructura de negociación colectiva, aunque la evidencia anecdótica sugiere lo contrario. Por ejemplo, en algunos países, los gobiernos adoptan políticas monetarias y fiscales acomodativas para neutralizar los efectos aumentadores del desempleo de las políticas de presión salarial de los sindicatos, de modo que, allí donde los sindicatos tienen poder para elevar los salarios, a los gobiernos se les presenta el dilema de cuán acomodativas deberían ser sus políticas monetarias y fiscales. Como la habilidad de los sindicatos para elevar los salarios está relacionada con los atributos del sistema de negociación colectiva, las políticas macroeconómicas del gobierno tenderán a estar de algún modo asociadas a la extensión y al carácter de los sistemas de negociación colectiva.

Finalmente, en estos estudios existen muy pocos grados de libertad a partir de los cuales se puedan extraer inferencias. Usualmente, veinte o menos países constituyen el espacio muestral y, ya que las medidas de negociación colectiva cambian lentamente en la mayor parte de los casos, es poca la información que se puede obtener agregando diferentes períodos de tiempo. Luego de mantener constantes los efectos de otras variables, son pocos los grados de libertad restantes para sacar conclusiones sobre los sistemas de negociación colectiva. Como un ejemplo, en la investigación de Bleaney (1996) sobre el efecto de la independencia de los bancos centrales y de las estructuras de negociación salarial en la inflación de precios y el desempleo, dos o tres parámetros de regresión son estimados con una muestra de 17 observaciones de países.

Todo esto no significa que las estructuras de negociación colectiva sean irrelevantes para el desempeño económico; lejos de esto. La inferencia correcta es que los métodos econométricos aplicados a esta cuestión han producido resultados inconstantes que no se comparan bien con la clase de relaciones robustas que son el sello de la Economía Laboral empírica moderna⁴⁰. Hay desde luego casos en los que sistemas centralizados y coordina-

⁴⁰ Existe una excepción importante a este resultado general que concierne a la relación entre negociación colectiva y desigualdad en los salarios: como se señaló anteriormente, los países con un vasto sector sindical y donde la negociación está centralizada tienden a tener una distribución de salarios más comprimida. Cabe destacar, sin embargo,

dos de negociación colectiva han permitido a los países hacer ajustes que hubieran sido mucho más costosos de realizar en sistemas descentralizados. Si estos casos constituyen un hallazgo general y definitivo que permita apoyar recomendaciones de política para, por ejemplo, economías emergentes, es otro asunto. Sobre la base de la investigación en esta materia, ¿deberían los economistas estar sugiriendo a países como Indonesia o Tailandia que sus mercados laborales operarían mucho mejor si para establecer los salarios mediante negociación colectiva organizaran a todos los empleados en una federación central y a todos los trabajadores en un sindicato centralizado? No lo creo.

V. La relación del trabajo: El sindicato como agente del empleado

Todos los países regulan los contratos de trabajo. En muchos casos, la regulación estatal de los contratos de trabajo es profunda y extensiva. Por ejemplo, los códigos del trabajo en muchos países latinoamericanos tienen vasto alcance. En todos los países el sistema legal prohíbe algunos contratos (como los que contemplan la esclavitud y el trabajo infantil), mientras otros contratos están cuidadosamente delineados (como la estipulación de los días en que un trabajador no está obligado a trabajar o las actividades que un empleado puede rehusarse a ejecutar o salarios que un empleador debe sobrepasar). ¿Por qué el sistema legal ha regulado tanto los intercambios en los mercados laborales?

La razón principal es que, al menos en forma tácita, se ha reconocido que el intercambio de servicios laborales tiene características distintivas que hacen que la compra y venta de estos servicios sean diferentes de la compra y venta de otras cosas. Los contratos de trabajo son manifiestamente incompletos: típicamente un trabajador está entregando a la empresa no sólo su tiempo, habilidades y esfuerzo para la gestión, sino que también un subconjunto de sus libertades. Como lo señala Coase (1937), mientras que fuera de las empresas los recursos son asignados mediante el mecanismo de precios, dentro de las empresas las órdenes reemplazan a los precios como el mecanismo a través del cual los recursos son asignados a una u otra actividad. Usualmente los lugares de trabajo son jerárquicos —un grupo de empleados sigue las instrucciones dadas por otro grupo. En estas circuns-

que nuestra confianza en este descubrimiento deriva principalmente de que se usan datos de trabajadores individuales y no datos agregados. Por ejemplo, véanse las investigaciones de Blau y Kahn (1996) y Kahn (2000). Subsiste la advertencia expresada en la Sección III: ¿cuánto de esta correlación entre la desigualdad salarial y el sindicalismo es causal?

tancias, lo que se espera que cada trabajador haga y lo que éste legítimamente puede rehusarse a hacer no está siempre bien definido. En efecto, el empleado concede a la administración el derecho a asignarle una serie de labores, el ámbito de las cuales está generalmente pobremente delineado. La vaguedad de la mayoría de los contratos de trabajo genera discusiones sobre si los términos del contrato han sido violados. Estas disputas surgen porque el intercambio de servicios laborales proporciona oportunidades para que una parte persiga sus intereses a expensas de la otra parte. Por lo tanto las transacciones requieren de una suerte de supervisión o reglamentación.

Normalmente, las regulaciones del Estado son generales y, por necesidad, no se encuentran ligadas a las circunstancias particulares de una empresa. Todavía más, las regulaciones del Estado son algunas veces evadidas o son cosméticas. Se las suplementa con otros mecanismos para controlar el intercambio de servicios laborales. Los más comunes de estos mecanismos son la costumbre y la convención. Estas costumbres se heredan de intercambios previos y dan lugar a relaciones repetidas. El sindicato es otro mecanismo para regular el intercambio de servicios laborales.

En economías pobres, el sindicato podría no hacer más que intentar alterar salarios y dejar el resto del contrato de trabajo tal como estaba. Sin embargo, a medida que las economías se hacen más ricas, los sindicatos responden a las inquietudes de sus miembros sobre otros aspectos de la relación de trabajo. Así, algunas investigaciones sugieren que los miembros de un sindicato no identifican salarios más altos como el aspecto más valioso de las actividades de su sindicato. Los miembros se inclinan a declarar con mayor frecuencia que lo que más valoran es la protección que su sindicato les proporciona en contra del trato arbitrario de los supervisores de la empresa. En muchos países desarrollados, los contratos de los sindicatos se caracterizan por establecer reglas a través de las cuales las quejas de un trabajador en contra de sus supervisores pueden ser abordadas. En efecto, estas reglas constituyen la jurisprudencia interna de una empresa donde el sindicato actúa como un agente del empleado.

Evidencia de que los sindicatos pueden servir de agentes del trabajador la proporciona el papel que ha jugado el sindicalismo en hacer respetar variados requerimientos legales en el lugar de trabajo. Como un ejemplo, considérense los asuntos de seguridad. La mayoría de los países desarrollados tiene reglamentaciones que establecen la seguridad del lugar de trabajo, y si estas reglamentaciones son algo más que cosméticas, deben destinarse recursos para su implementación. Investigaciones en Gran Bretaña, Canadá y en Estados Unidos sugieren que el nivel de cumplimiento en

los lugares de trabajo sindicalizados es considerablemente más alto que en los lugares de trabajo no sindicalizados”⁴¹. Éste es el caso incluso cuando, como en algunas provincias de Canadá y algunos estados en los Estados Unidos, los comités de seguridad empleados-administración son obligatorios. Los sindicatos tienden a incrementar el nivel de conciencia en los asuntos de seguridad en el lugar de trabajo y a proteger de represalias de la administración a los empleados que notifican a las autoridades sus reclamos de seguridad. En general, existe evidencia de que los sindicatos aumentan la efectividad de otras reglamentaciones legales en los lugares de trabajo, tales como la recepción del seguro de discapacidad laboral, la presentación de solicitudes de beneficios del seguro de desempleo y los procedimientos de aviso previo a cierres de plantas y despidos (Hirsch *et al.* 1997; Weil, 1996).

Utilizando un lenguaje diferente, el sindicato proporciona a los trabajadores una “voz” (*voice*) para la expresión de sus valores y preferencias. En ausencia de esta organización, las preferencias de los trabajadores se manifestarán a través de otros mecanismos, tal como el de “salida” (*exit*), esto es, renunciando al empleo y buscando trabajo en otra parte⁴². Cuando en el lugar de trabajo hay bienes públicos tales como seguridad y complementariedades entre los trabajadores, un mecanismo de “voz” podría producir eficiencias en comparación con una empresa que carece de esa organización formal para los trabajadores. Es más, en algunas circunstancias, estas eficiencias han ocasionado que el sindicalismo sea bienvenido en las empresas. Así, en Gran Bretaña al final de la era victoriana, la opinión ilustrada era que los sindicatos contribuían al funcionamiento fluido del mercado de trabajo⁴³. Cuando el lugar de trabajo no sindicalizado es turbulento y caóti-

⁴¹ Véanse Reilly *et al.* (1995), Bernard (1995) y Weil (1999). El estudio británico no encontró diferencias en las lesiones ocurridas en los lugares de trabajo entre los establecimientos sindicalizados y no sindicalizados siempre que los empleados participaran en los comités de seguridad, pero la seguridad en el lugar de trabajo fue menor en los establecimientos donde la seguridad era monitoreada exclusivamente por representantes de la administración. Por supuesto, además del asunto de hacer cumplir la legislación sobre seguridad, el sindicalismo puede requerir a la administración gastar aún más recursos en la prevención de accidentes. Un convincente estudio de casos fue realizado por Boal (2002) respecto a la industria minera del carbón.

⁴² La distinción entre “salida” (*exit*) y “voz” (*voice*) se origina con Hirschman (1970) y Freeman (1976) la aplica al sindicalismo.

⁴³ Así, “Conforme con la experiencia de los empleadores victorianos, los trabajadores más calificados, responsables y estables eran los que lideraban los sindicatos y el sindicalismo ejercía una influencia edificante en sus hermanos más débiles. Las relaciones industriales estaban en su mejor nivel cuando los sindicatos fuertemente organizados realizaban negociaciones voluntarias con asociaciones estables de empleadores” (Phelps Brown, 1983: 19). Más recientemente, al describir el mercado laboral de Kenia después de la Segunda Guerra Mundial, Collier y Lal (1986: 164) señalaron: “Es potencialmente

co (incluso proclive a la huelga), el sindicato puede ayudar a que la agitación y los disturbios sean reemplazados por el orden. Las huelgas pueden ser dirigidas no sólo por trabajadores sindicalizados sino que también por trabajadores no organizados, y una huelga manejada por un sindicato puede ser menos dañina que una proveniente de protestas de trabajadores indisciplinados⁴⁴.

Un mecanismo alternativo para enfrentar las quejas laborales es a través del sistema legal, y el aumento de los litigios laborales en varios países bien podría ser el resultado de la ausencia de una voz sindical valedera en el trabajo. En efecto, al aceptar los casos de quejas laborales, el abogado demandante reemplaza al delegado sindical y uno se pregunta si éste ha sido un buen cambio. El aumento de esquemas de arbitraje no sindicales en Estados Unidos puede presagiar también su desarrollo en otros países.

Una vez que un sindicato se compromete a arbitrar las quejas de los trabajadores, está en realidad compartiendo con el empleador la tarea de gestionar un aspecto del lugar de trabajo. No obstante que algunas compañías no sindicalizadas han establecido comités de quejas y mecanismos de arbitraje para enfrentar los reclamos de maltrato, estos instrumentos no sindicales son algunas veces vistos por los trabajadores como carentes de la influencia definitiva que un sindicato puede proporcionar⁴⁵. Por lo tanto, una vez que el sindicato sirve como agente para los empleados de una empresa, participa en la regulación de la relación de trabajo. El rol del sindicato como partícipe en la gestión de recursos humanos de una compañía no es simplemente el de procesar las quejas de los empleados. Al negociar y cooperar en la administración de las reglas para contratar, capacitar, promo-

más fácil cumplir un acuerdo colectivo que involucre a trabajadores no calificados que cumplir con cientos de acuerdos individuales, en parte debido a los reducidos costos de información y en parte porque el sindicato tiene una continuidad contractual de la que carece el trabajador individual y por lo tanto tiene una mayor necesidad de mantener una reputación de cumplimiento de los contratos. Esto no es fantasía. Recuérdese que en Kenia los disturbios laborales, incluyendo las huelgas, precedieron por muchos años a la formación de sindicatos. La KFE (Federación de Empleadores de Kenia) acogió con beneplácito a los sindicatos como una forma de reemplazar la anarquía por el orden”.

⁴⁴ Así, Edwards (1996:22) observa que en la Indonesia de los años 1990, “en una cantidad de estos casos (de huelgas), la protesta pública es el primer paso en el proceso de negociación entre trabajadores ‘desorganizados’ y los gerentes. Una proporción significativa de estas huelgas tiene lugar al margen de cualquier proceso de negociación, y entre trabajadores no organizados, esto es, trabajadores que no están afiliados al sindicato oficial o a consejos de trabajadores”.

⁴⁵ Algunos de estos sistemas de quejas no sindicales han sido establecidos por las administraciones como parte de una estrategia para evitar a los sindicatos. Aquí, el “efecto amenaza” opera a través de la gobernabilidad en vez de los salarios.

ver, sancionar, despedir y suspender trabajadores, el sindicato está participando con los supervisores en la gestión de la compañía.

Académicos en el área de las relaciones industriales han conjeturado que la participación engendra mayor eficiencia, que empresas con sindicatos comprometidos con la regulación de los contratos de trabajo pueden ser más eficientes que empresas que no tienen un sindicato sirviendo de agente de los trabajadores⁴⁶. De hecho, algunos estudios empíricos ahora sugieren que, en algunas circunstancias, una mayor participación de los trabajadores promueve la productividad. Véase, por ejemplo, a Freeman y Dube (2000). En efecto, estos estudios insinúan que la tecnología de producción incluye a las convenciones y reglas asociadas con la utilización del trabajo, y que la función de producción de la empresa sindicalizada difiere de la de una empresa no sindicalizada. Esto ha ocasionado una extensa investigación para estimar las funciones de producción de los dos tipos de empresas. Esta investigación algunas veces encuentra que las empresas sindicalizadas son más eficientes que las empresas no sindicalizadas, pero también existen instancias contrarias, de empresas sindicalizadas que son menos eficientes que sus contrapartes no sindicalizadas. No parece haber asidero para una conclusión general⁴⁷. Cuando un sindicato protege o impone prácticas de trabajo ineficientes, tales como reglas de demarcación que impiden las sustituciones entre diferentes tipos de trabajo y capital, éste reduce la productividad.

El que los establecimientos sindicalizados sean más o menos productivos que sus contrapartes no sindicalizadas depende del grado en que las partes —los trabajadores y la administración representando a los propietarios— se vean a sí mismas comprometidas en un juego de suma cero. Si la posición de suma cero en el juego prevalece, se desarrolla una mentalidad de “nosotros contra ellos”: se cree que se está repartiendo un ingreso fijo entre, por un lado, los trabajadores comunes, y por el otro, los ejecutivos y propietarios. Esta posición se asocia con relaciones antagónicas entre los trabajadores y la administración. Cuando el sindicato y la administración se ven envueltos en un juego que no suma cero, en el que la cooperación aumenta la torta a ser dividida, las relaciones entre sindicatos y administración son productivas. Las prácticas modernas de recursos humanos están destinadas a promover —aunque no siempre a asegurar— la cooperación.

⁴⁶ Por ejemplo, en su estudio clásico, Sumner Slichter (1941: 57) plantea explícitamente esta conjetura.

⁴⁷ Véase a Mecalf (2002) en un reciente y autorizado análisis y evaluación de esta investigación en seis países (Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Alemania, Japón y Australia). Concluye: “no existe un efecto generalizado o promedio de los sindicatos en la productividad —todo depende de la calidad de la administración y de los sindicatos” (p. 66).

El sindicato de trabajadores no es el único vehículo posible para servir de agente de los empleados. Es más, en muchos países europeos continentales, un rol separado y distintivo se asigna a los consejos de trabajadores que operan mano a mano con —o a veces en lugar de— el sindicato. Muchos países acogen con gusto a asociaciones diseñadas por el empleador para representar a los trabajadores, aunque en Estados Unidos éstas tienen que ser modeladas cuidadosamente de modo de no entrar en conflicto con la Ley Nacional de Relaciones Laborales (Labor National Relations Act). Las empresas de propiedad de los trabajadores o administradas por ellos representan otra manera en la que los individuos pueden expresar su “voz” en el lugar de trabajo.

La política pública tiene que determinar si promover o no, y cómo, estos modos alternativos que proveen de “voz” a los trabajadores. Un portfolio de estos variados mecanismos de “voz” existe en muchos países. En Italia, por ejemplo, hay un fuerte movimiento sindical, pero también muchas empresas tienen consejos de trabajadores, en tanto que empresas de propiedad de los trabajadores han gozado de considerables beneficios tributarios y hacia ellas se han orientado contratos públicos. *WDUD*, de Freeman y Medoff, no se pronuncia sobre estos modos alternativos de “voz” del trabajador. Pero si el principal defecto de los sindicatos es el efecto monopólico en los salarios (como se sostiene en *WDUD*), ¿por qué la política pública no podría en cambio apoyar los consejos de trabajadores, los comités de participación de los empleados y las cooperativas de trabajadores? La experiencia de otros países sugiere que puede haber un lugar para estos otros mecanismos de “voz” al lado del sindicalismo convencional.

VI. Conclusiones

¿Cómo permite evaluar a *WDUD* esta evidencia internacional? Mi apreciación en este artículo ha tendido a ver desfavorablemente las actividades de estructuración de salarios del sindicalismo y a ver de manera más favorable a los sindicatos como un medio de los trabajadores para participar en la conformación de sus condiciones de trabajo. Esto es totalmente consistente con la perspectiva de *WDUD*. Este rol participativo es de suma importancia y cumple una función clave. Tómese en cuenta el hecho que, en Estados Unidos, el abogado demandante ha sustituido cada vez más al líder sindical en la adjudicación de las quejas laborales. Si este patrón se reproduce en otros países, esto es, si la declinación del sindicalismo en las economías ricas implica un crecimiento en la litigación formal en los tribunales, la calidad de los mecanismos de solución de disputas en esas sociedades es probable que se deteriore.

En *WDUD*, Freeman y Medoff estudiaron el sindicalismo estadounidense. En este país, en la mayoría de los casos, los empleados tienen poco espacio para dar su opinión en su lugar de trabajo. Hacen lo que sus supervisores les dicen que hagan. En algunas circunstancias existen razones de eficiencia para esto, pero en muchos otros casos podría mejorar la eficiencia si los supervisores consultaran a los trabajadores. Las bondades de la libertad y de la expresión de preferencias sin coerción, tan alabadas en la esfera política, no son disfrutadas por la mayoría de los individuos en su calidad de trabajadores, excepto en un sentido estrecho. Si los gobiernos locales denegaran a los ciudadanos la oportunidad de manifestar sus preferencias y les respondieran que “si a ustedes no les gusta vivir aquí, váyanse”, la mayoría diría que eso es ineficiente tanto como injusto. Sin embargo, ésa es exactamente la percepción que tienen los trabajadores, en su mayoría, cuando importantes decisiones que afectan a sus vidas son tomadas por un grupo relativamente pequeño de gerentes. El sindicato local puede ayudar a contrarrestar la carencia de derechos de participación de los trabajadores en su lugar de empleo. En lo más básico, *WDUD* presenta al sindicato como un agente de la democracia en el lugar de trabajo, y con esto yo simpatizo totalmente. Mi discrepancia con *WDUD* es que no contempla otros mecanismos en el lugar de trabajo para que se exprese la “voz” del trabajador. Es más, la experiencia de otros países sugiere que existe un espacio para esas otras expresiones de las preferencias e información de los trabajadores, y ese espacio debería ser contemplado en Estados Unidos.

Otros mecanismos de expresión en el lugar de trabajo no traen necesariamente consigo la carga de costos salariales más altos que típicamente supone el sindicalismo, y, por lo tanto, las razones a favor de esas otras modalidades de representación del trabajador quizá serán mayores en un mundo donde la “globalización” vuelva más problemático para muchos trabajadores el antiguo principio del sindicalismo de “sacar los salarios de la competencia”. Los empleados que produzcan bienes y servicios protegidos de dicha competencia podrán seguir disfrutando de las ventajas salariales del sindicalismo, pero para otros la idea de un sindicalismo que en países relativamente ricos impone costos a los empleadores, con el objetivo de establecer un piso para las condiciones laborales, se verá socavada cada vez más. Para sobrevivir, en estos países los sindicatos deben adecuar sus actividades para evitar imponer costos a los empleadores y, asimismo, deben proporcionar más servicios a sus miembros por la vía de revisar los balances de las compañías y prestar asesorías en pensiones, impuestos, seguros y asuntos legales.

Además de sus prácticas para la estructuración de los salarios y de su rol en términos de participación, el sindicalismo tiene una tercera dimensión: sus actividades como grupo de presión frente a los gobiernos. Sobre esto, Freeman y Medoff (1984) emitieron el siguiente juicio: “los sindicatos, en su mayoría, proporcionan una voz política a todos los trabajadores (...) y son más efectivos en presionar por una legislación social general que en conseguir una legislación que sirva a intereses especiales en el Congreso” (p. 247). Esto constituye una lectura muy selectiva de las actividades políticas del sindicalismo, y no concuerda bien con la evidencia aquí recogida. Esta evidencia sostiene que, en muchos países, los sindicatos utilizan el lenguaje de la representación de los intereses de todos los trabajadores, pero este lenguaje no corresponde a la situación típica. Por lo general, algunos trabajadores se benefician de las “actividades políticas” de los sindicatos, y algunos trabajadores pierden. Por ejemplo, los sindicatos tienden a oponerse al libre comercio, a favorecer la administración y la propiedad estatal de la industria, a priorizar la regulación legal del salario mínimo y a tomar partido por políticas macroeconómicas expansivas. En cada uno de estos casos, las políticas públicas enfrentan a un grupo de trabajadores en contra de otro; un grupo de trabajadores tiene que ganar y otro tiene que perder, y la noción de que existe un interés bien definido que representa a “todos los trabajadores” es difícil de sostener.

Si la función participativa del sindicalismo constituye su rasgo más valioso, es preciso destacar que este papel lo desempeña en el *lugar de trabajo*. El foco de las relaciones industriales debe estar en el lugar de trabajo. Al extender la perspectiva de Freeman y Medoff al sindicalismo de otros países, uno tiene que recordar que *WDUD* describió los sindicatos en los Estados Unidos, un país con un sistema de negociación colectiva altamente descentralizado, un rasgo que tiende a mostrar los mejores aspectos de los sindicatos y a mitigar los aspectos no deseables. No sólo es altamente descentralizado el sindicalismo estadounidense sino que el Estado también está muy desvinculado de la negociación colectiva y los mercados tienden a ser muy competitivos. Todas estas características hacen que el sindicalismo estadounidense y su negociación colectiva sean criaturas diferentes del sindicalismo y de la negociación colectiva de muchos otros países. Prestaría un mal servicio a los cuidadosamente discriminados razonamientos de *WDUD* el caracterizarlos como un argumento general a favor del sindicalismo en todas sus variadas formas. Como una investigación que enfatiza la contribución que pueden hacer los sindicatos a la democracia económica en una economía altamente descentralizada, la obra de Freeman y Medoff debe ser aclamada por su sobresaliente y duradera erudición.

REFERENCIAS

- Abowd, John M. y Henry S. Farber: "Job Queues and the Union Status of Workers". En *Industrial and Labor Relations Review*, 35 (April 1982): 354-67.
- Bernard, Elaine: "Canada: Joint Committees on Occupational Safety and Health". En Joel Rogers y Wolfgang Streeck (eds.), *Works Councils: Consultation, Representation, and Cooperation in Industrial Relations*. Chicago: University of Chicago Press, 1995, pp. 351-74.
- Blanchflower, David G.: "The Role and Influence of Trade Unions in the OECD". Dartmouth College, inédito (August 1996).
- "Changes over Time in Union Relative Wage Effects in Great Britain and the United States". En Sami Daniel, Philip Arestis y John Grahl (eds.), *The History and Practice of Economics: Essays in Honour of Bernard Corry and Marurice Peston*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 1999, pp. 3-32.
- Blau, Francine D. y Lawrence M. Kahn: "International Differences in Male Wage Inequality: Institutions and Market Forces". En *Journal of Political Economy*, 104 (August 1996): 791-837.
- Bleaney, Michael: "Central Bank Independence, Wage Bargaining Structure, and Macroeconomic Performance in OECD Countries". En *Oxford Economic Papers*, 48 (January 1996): 20-38.
- Bloch, Farrell E. y Mark S. Kuskin: "Wage Determination in the Union and Nonunion Sectors". En *Industrial and Labor Relations Review*, 31 (January 1978): 183-92.
- Boal, William M.: "The Effect of Unionism on Accidents in Coal Mining, 1897-1929". Inédito (December 2002).
- Boal, William M. y John Pencavel: "The Effects of Labor Unions on Employment, Wages, and Days of Operation: Coal Mining in West Virginia". En *Quarterly Journal of Economics*, 109 (February 1994): 267-98.
- Booth, Alison L.: *The Economics of the Trade Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- Booth, Alison L., Lars Calmfors, Michael Burda, Daniele Checchi, Robin Naylor y Jelle Visser: "The Future of Collective Bargaining in Europe". En Tito Boeri, Agar Brugiavini y Lars Calmfors (eds.), *The Role of Unions in the Twenty-First Century*. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 1-155.
- Brown, Henry Phelps: *The Origins of Trade Union Power*. Oxford: Clarendon Press, 1983.
- Brugiavini, Agar, Bernhard Ebbinghaus, Richard Freeman, Pietro Garibaldi, Bertil Holmlund, Martin Schludi y Thierry Verdier: "What Do Unions Do to the Welfare States?" En Tito Boeri, Agar Brugiavini y Lars Calmfors (eds.), *The Role of Unions in the Twenty-First Century*. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 157-277.
- Bruno, Michael y Jeffrey D. Sachs: *Economics of Worldwide Stagflation*. Cambridge: Harvard University Press, 1985.
- Butcher, Kristin F. y Cecilia Elena Rouse: "Wage Effects of Unions and Industrial Councils in South Africa". En *Industrial and Labor Relations Review*, 54 (January 2001): 349-74.
- Calmfors, Lars y John Driffill: "Bargaining Structure, Corporatism, and Macroeconomic Performance". En *Economic Policy*, 6 (April 1988): 13-61.
- Card, David: "The Effect of Unions on Wage Inequality in the U.S. Labor Market". En *Industrial and Labor Relations Review*, 54 (January 2001): 296-315.

- Card, David, Thomas Lemieux y W. Craig Riddell: "Unions and Wage Inequality". En James T. Bennett y Bruce E. Kaufman (editores), *What Do Unions Do? A Twenty-Year Perspective*. Transaction Publishers, 2007.
- Coase, Ronald H.: "The Nature of the Firm". *Economica*, 4 (November 1937): 386-405.
- Collier, Paul y Deepak Lal: *Labour and Poverty in Kenya: 1900-1980*. Oxford: Clarendon Press, 1986.
- DiNardo, John, Kevin F. Hallock y Jom-Steffen Pischke: "Unions and the Labour Market for Managers". Center for Economic Policy Research. Discussion Paper No. 2418 (April 2000).
- Dornbusch, Rudiger y Sebastian Edwards (eds.): *The Macroeconomics of Populism in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- Edwards, Alejandra Cox: "Labor Regulations and Industrial Relations in Indonesia". The World Bank, Poverty and Social Policy Department, Policy Research Working Paper 1640 (August 1996).
- Farber, Henry S.: "The Nonunion Wage and the Threat of Unionization". Working Paper No. 472, Princeton Industrial Relations Section (February 2003).
- Flanagan, Robert J.: "Macroeconomic Performance and Collective Bargaining: An International Perspective". En *Journal of Economic Literature*, 37 (September 1999): 1150-75.
- Freeman, Richard B.: "Individual Mobility and Union Voice in the Labor Market". En *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 66 (May 1976): 361-68.
- Freeman, Richard B. y Arindrajit Dube: "Shared Compensation Systems and Decision-Making in the U.S. Job Market". Harvard University Department of Economics and the Centre for Economic Performance, London School of Economics. Inédito (2000).
- Freeman, Richard B. y James L. Medoff: *What Do Unions Do?* New York: Basic Books, 1984.
- Grant, E. Kenneth, Robert Swidinsky y John Vanderkamp: "Canadian Union-Nonunion Wage Differentials". En *Industrial and Labor Relations Review*, 41 (October 1987): 93-107.
- Hirsch, Barry: "Trucking Regulation, Unionization, and Labor Earnings: 1973-85". En *Journal of Human Resources*, 23 (Summer 1988): 296-319.
- Hirsch, Barry, David A. Macpherson y J. Michael DuMond: "Workers' Compensation Reciprocity in Union and Nonunion Workplaces". En *Industrial and Labor Relations Review*, 50 (January 1997): 213-36.
- Hirsch, Barry y Edward J. Schumacher: "Private Sector Union Density and the Wage Premium: Past, Present, and Future". Inédito (November 2000).
- Hirschman, Albert O.: *Exit, Voice, and Loyalty*. Cambridge: Harvard University Press, 1970.
- Kahn, Lawrence M.: "Against the Wind: Bargaining Recentralization and Wage Inequality in Norway 1987-91". En *Economic Journal*, 108 (May 1998a) 603-45.
- "Collective Bargaining and the Interindustry Wage Structure: International Evidence". En *Economica*, 65 (November 1998b): 507-34.
- "Wage Inequality, Collective Bargaining, and Relative Employment from 1985 to 1994. Evidence from Fifteen OECD Countries". En *Review of Economics and Statistics*, 82 (November 2000): 564-79.
- Katz, Harry C. y Owen Darbishire: *Converging Divergences: Worldwide Changes in Employment Systems*. Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 2000.

