

Seminario “*Democracia, desarrollo, y sistema financiero*”, Montevideo, noviembre de 1998.

FLEXIBILIZACION Y REGULACIÓN

por Dr. Ricardo Mantero y Soc. Marco

1) - INTRODUCCION.-

Este apartado del informe se destinará a reflexionar en torno a algunas ideas que se vienen dando a conocer en la prensa por algunos operadores del sistema financiero.-

Concretamente se ha afirmado desde una perspectiva económica neoclásica que el sindicato bancario opera dentro del sistema financiero como un factor de rigidez que repercute sobre los costos operativos, haciéndolo ineficiente.-

Esta afirmación no es exacta. En primer lugar, porque maneja conceptos (rigidez, flexibilidad, desregulación) sin la debida precisión, contribuyendo por esta vía a la confusión y a la desinformación, y en segundo lugar, porque oculta aspectos medulares de la praxis sindical del colectivo de los trabajadores al interior del sistema de relaciones laborales de la rama de actividad.-

2) - DELIMITACION DE CONCEPTOS (rigidez, flexibilidad, regulación, desregulación).-

Es sabido que estos conceptos tienen carácter polisémico y por tal razón asumen significaciones distintas y aún connotaciones valorativas diversas, según sea la perspectiva que las analice.-

Existen aplicaciones de estos vocablos en la ciencia económica, en la sociología o la ciencia jurídica.-

La antinomia regulación - desregulación, enfocada desde una óptica económico - financiera puede significar que la regulación opera como un freno al desarrollo y a la competitividad, mientras que la desregulación facilita el desarrollo y la competitividad, porque permite el libre juego del mercado. Se identifica pues, desregulación con un valor positivo y desregulación con un valor negativo.-

En todos los casos (sea cual fuere la perspectiva elegida), la noción regulación alude a las reglas heterónomas, impuestas a los operadores y que actúan limitando la libertad de acción de éstos.-

Si, por el contrario, estos conceptos son analizados desde la perspectiva del sistema de relaciones laborales, adquieren significaciones diametralmente opuestas. En efecto, la desregulación no significa ausencia de reglas sino la imposición unilateral (vía contrato de trabajo) de las mismas en beneficio exclusivo de una de las partes (el empleador). Por tanto, la noción de desregulación supone la derogación de las reglas preexistentes, que imponían limitaciones en el marco de las relaciones laborales, para permitir la imposición de reglas por vía unilateral a favor del empleador.-

Esto es así, porque los actores del sistema de relaciones de trabajo se encuentran en una situación de asimetría en la que los empleadores están dotados de una mayor cuota de discrecionalidad que el trabajador individualmente considerado.-

En este sentido, la desregulación tal como la pregonan algunos economistas significa el desconocimiento de la función de los sindicatos e imposición unilateral de reglas.-

Ya se adelantó que la forma jurídica que asume la desregulación consiste básicamente en derogar normas (legales o provenientes de la negociación colectiva) que antes regulaban los fenómenos laborales, dejando vacíos normativos que serán llenados por la vía de la imposición no negociadas de reglas.-

En otro orden de cosas, para abogar a favor de la desregulación, debe existir un marco normativo, que resulte rígido, extremo que no se dan en caso de la legislación laboral nacional.-

El marco regulatorio aplicable al trabajo en la actividad privada está lejos de ser rígido. A modo de ejemplo, cabe consignar que desde el punto de vista normativo existe libertad de despedir (pagando una indemnización acotada a seis mensualidades), no existe un mecanismo idóneo de fijación de salarios. El Poder Ejecutivo no convoca a estos consejos desde la legislatura anterior, dejando a casi todos los sectores del trabajo nacional sin un ámbito institucional de fijación salarial, y habilitando por esta vía la imposición del precio del trabajo por la vía unilateral del empleador, lo que en definitiva supone la desregulación en este aspecto.-

No existe un marco regulatorio de la negociación colectiva, ni de protección al ejercicio de la libertad sindical.-

En materia de jornada, horario y descansos, existe un marco normativo muy flexible, ya que la ley (en este caso el D.L. 14.320 aplicable al comercio) deja en manos del Poder Ejecutivo el establecimiento de excepciones al régimen legal, el que se ha traducido en normas de autorización para trabajar los sábados y domingos, ideando mecanismos de descanso rotativos en función de la necesidad del servicio y del comercio.-

En lo que tiene relación con las horas extras, existe desde 1980 un dispositivo que establece largas excepciones a la limitación de la jornada, y con criterio general establece que no tiene derecho a percibir compensación por trabajo extraordinario aquel empleado que tenga cargo superior al jefe de sección.-

Por lo demás, la cobertura por desempleo no es general para todos los trabajadores, y en concreto los trabajadores de la actividad bancaria se hallan excluidos de este beneficio.-

Esta breve referencia a las características del marco regulatorio general del trabajo en la actividad privada pone de manifiesto que no es exacto que existan rigideces en la regulación laboral.-

Otro de los conceptos que resulta imprescindible definir, es el de flexibilidad, en tanto difiere sustancialmente del de desregulación.-

La noción de flexibilidad, también asume diversos contenidos en función de la óptica con la que se la analice. Así desde una perspectiva sociológica (no normativa en sentido jurídico), es definida como la "capacidad de los individuos en la economía y en particular en el mercado de trabajo de renunciar a sus costumbres y de adaptarse a las nuevas circunstancias" (Conf. Informe Dahrendorf, 1986).-

Desde una óptica jurídica, la flexibilidad da cuenta de cierta reordenación de las diversas fuentes que concurren a la regulación de la relación de trabajo. Esta reordenación tiene que ver con una nueva distribución del poder normativo entre el Estado y los actores sociales, ampliando los espacios de la autonomía colectiva (negociación colectiva) y reduciendo los espacios que antes estaban destinados a la ley. Esta redistribución no es sólo en materia de competencia regulatoria, sino también en aspectos tales como la imperatividad de las normas. Se produce una redistribución jerárquica entre la negociación colectiva y la ley, al interior del sistema de fuentes. Finalmente, el último grado de flexibilidad está dada por la relación entre norma general (ley, convenio colectivo) y norma particular (contrato). Esta última hipótesis, en la que se admite la derogación de las normas generales por el contrato, deja de ser flexibilidad, para convertirse en desregulación.-

A modo de resumen puede distinguirse la flexibilidad de la desregulación en base a dos aspectos centrales:

- a) la desregulación se diferencia de la flexibilidad por su intensidad y
- b) en la desregulación no existe redistribución del poder normativo, sino supresión de normas.-

Para ser gráficos, la desregulación implica en cierto modo la "desjuridización" del Derecho del Trabajo, tiende a destruir al Derecho Laboral como disciplina jurídica, y pretende subsumirla en el marco del Derecho Civil, que como es sabido, resulta inidóneo para regular el fenómeno del trabajo asalariado y por cuenta ajena.-

De acuerdo a lo expresado, una hipótesis de flexibilidad es aquella que atribuye competencia a los actores sociales, para regular, adaptando a las necesidades y acercando a la realidad las reglas aplicables al mundo del trabajo, que antes eran de exclusivo resorte del legislador, y que por tal razón no siempre reflejaban

las necesidades del proceso productivo. La flexibilidad ha tomado relevancia en los últimos años debido a la velocidad de las transformaciones de los procesos productivos y del contexto en que se desarrollan. Se trata de regular la prestación del trabajo a través de un mecanismo más plástico que la ley, como lo es la negociación colectiva.-

Desde otra perspectiva, y referida a la negociación colectiva, la flexibilidad supone la no irreversibilidad de los beneficios adquiridos, sino su adaptabilidad a las nuevas circunstancias vinculadas a transformaciones del contexto socio económico. No debe verse pues, en la negociación colectiva un mecanismo irreversible de acumulación de beneficios, sino un instrumento que permita adecuar las regulaciones a cada coyuntura.-

La flexibilidad no es, no debe, ni puede ser ilimitada. Antes bien, la adecuación a la realidad y a los procesos productivos tiene el límite infranqueable del orden público y de las normas constitucionales e internacionales de superior jerarquía.-

La antinomia de la flexibilidad es la rigidez, que toma la forma de establecer dimensiones o áreas no negociables ya sea invocando conquistas pasadas o considerando que dimensiones o áreas de la regulación sean un espacio de regulación discrecional.-

3) - LA CONDUCTA DE A.E.B.U. FRENTE A LA DESREGULACION Y LA FLEXIBILIDAD.-

Conviene señalar como premisa que la praxis del sindicato bancario ha sido en este sentido pragmática, no sujeta a ningún tipo de paradigma o preconcepto.-

En esta línea, A.E.B.U., se ha opuesto frontalmente a la desregulación, y ha tenido una práctica flexibilizadora, vía negociación colectiva, en todos los aspectos de la relación laboral.-

Es común que se hable de "flexibilidad de entrada", cuando se hace referencia al aflojamiento de las condiciones de ingreso al mercado de trabajo, de "flexibilidad interna", Cuando se alude a la adaptación de la prestación del trabajo a las necesidades del proceso de trabajo, de "flexibilidad en los salarios", que tiene relación con el aflojamiento en los sistemas de indexación o recuperación de las retribuciones, y finalmente, se habla de "flexibilidad de salida", en aquellos casos en que se instrumentan mecanismos de disminución de los efectivos de plantilla.-

En todos estos ámbitos AEBU ha negociado convenios colectivos que tienden a la flexibilidad.-

A título de inventario, vinculado a la flexibilidad de salida existe un convenio colectivo de carácter general que prevé el egreso de los empleados que hayan configurado causal jubilatoria dentro de un plazo y a

cambio de una prestación económica, que de no cumplirse voluntariamente por el trabajador, habilita la rescisión del contrato por iniciativa del empleador. En la misma línea, y frente a situaciones que comprometan la viabilidad de la empresa, en el Banco Pan de Azúcar, se redujo el número de efectivos de plantilla a través de un convenio colectivo de pre- jubilables. Esta situación dejó funciones y cargos vacantes, los que fueron llenados por el personal existente, que en muchos casos asumió tareas con los salarios básicos del convenio, renunciando temporalmente (mientras dure la situación de crisis) a la escala salarial propia del Banco Pan de Azúcar.-

En el Banco Exterior existía también una situación de emergencia y una escala salarial por encima de los básicos del convenio general. Para mantener la fuente de trabajo y evitar una situación conflictiva derivada de eventuales despidos se acordó la rebaja salarial de todo el personal al piso del convenio colectivo general, a cambio de una compensación económica.-

En COFAC, se acordó flexibilizar las formas de contratación, al admitirse la contratación a plazo del personal asignado a la fuerza de venta. En el caso del CITIBANK se acordó negociar el ingreso de nuevo personal con un nivel de remuneración equivalente al 70 % del que surge del convenio colectivo general para el auxiliar de ingreso.-

En materia salarial, con carácter general AEBU renunció al ajuste trimestral y lo sustituyó por un sistema de ajuste semestral.-

En la misma línea flexibilizadora, AEBU ha concertado convenios colectivos específicos para determinados servicios conexos a los propiamente bancarios (empresas de seguridad), adecuando la regulación a la realidad de las empresas involucradas, sin imponer las condiciones que rigen en la banca.-

El sucinto inventario que se acaba de formular, pone de manifiesto, que no es cierto que exista rigidez por parte del sindicato bancario, antes bien, se han tenido criterios flexibilizadores en todos los planos imaginables de la relación laboral.-

Sin embargo, sí conviene poner de manifiesto que la patronal no ha tenido la misma actitud, ya que se ha negado sistemáticamente a negociar con AEBU, cualquier tipo de sistema de evaluación por desempeño.-

Lo mismo puede decirse, en lo que tiene relación con la capacitación del personal, en tanto tampoco se ha logrado que la Asociación de Bancos negocie programas de capacitación de los recursos humanos existentes.-

4) FUNCIONES LATENTES QUE DESARROLLA AEBU EN EL SISTEMA FINANCIERO.

Las funciones manifiestas AEBU en tanto sindicato, son las de defender las condiciones de trabajo, entendido este concepto en forma amplísima, y por lo tanto, comprensivo de la defensa del salario y la estabilidad en el empleo.-

Sin embargo, la presencia sindical en el sistema financiero cumple otras funciones, que aquí se denominarán "funciones latentes". Por tales se entienden aquellas no reconocidas, e incluso en ciertas circunstancias, no queridas por los distintos actores del sistema.-

El cumplimiento de tales funciones son de diametral importancia para el funcionamiento del sistema financiero, ya que cumplen el rol de absorber las crisis de origen interno o externo, para adaptarse a las transformaciones del sistema mundial, proporcionando a los usuarios seguridades en cuanto a su solvencia y estabilidad.-

Las "funciones latentes" pueden enumerarse del siguiente modo:

a) **Regulación a nivel del empleo (estabilidad laboral)**

Por vía de la defensa de las fuentes de trabajo (en una actividad en la que no existe cobertura por desempleo), la acción sindical, se convierte en reguladora de los niveles de empleo y a la vez de la promoción de la estabilidad en el mismo. Obviamente este tipo de acción gremial es querida por la organización, a la vez que cuenta con el apoyo incondicional y con el consenso del colectivo de trabajadores de la actividad.-

No existe estabilidad a texto expreso en ningún convenio, sino que ella se logra eficazmente a través de un correcto funcionamiento de la correlación de fuerzas, y de una también correcta distribución del poder social entre los actores del sistema (empleadores, Estado y sindicato).-

La presencia latente de la estabilidad en el empleo, permite que los trabajadores bancarios tengan confianza en sus trabajos y facilita socialmente, la formulación de proyectos de vida, debidamente articulados con la actividad laboral.-

En la misma línea hace posible la valoración social y la jerarquización de la función bancaria, al punto de que el propio trabajador bancario se ha convertido en un excelente cliente del sistema financiero generando su adhesión al mismo.-

Esta situación, no existe ni en la Argentina ni en Brasil, en tanto no existe estabilidad, sino que se nota una fuerte rotación de la fuerza laboral, acompañada por salarios muy bajos.-

La jerarquización del trabajo bancario por los propios empleados, proporcionan un "status" relativamente alto para la sociedad, lo que se traslada a un nivel de confianza por parte de los clientes al sistema financiero en su conjunto.-

El razonamiento subyacente es el siguiente: si la carrera bancaria es respetable, los bancos también deben serlo.-

b) Base de profesionalidad

La condición de estabilidad, así como la propia autestima del empleado bancario contribuyen a su alta especialización y profesionalización.-

De este modo, el trabajador de la actividad logra una visión global de la función del sistema y de sus productos, interesándose por él, y teniendo una actitud reflexiva en su evolución.-

Esta profesionalidad contribuye a que el trabajador tenga acceso fluido a la información y lo impulsa a su difusión con un alto grado de precisión.-

Ya se ha señalado que el funcionario bancario se ha convertido en un gran consumidor de los productos financieros, generando, por esta vía un flujo adicional de confianza en los clientes.-

Por otra parte, la profesionalidad del bancario reduce las conductas desviadas, y muy especialmente las actitudes dolosas, que se producen en el sistema financiero.-

En este marco de profesionalidad - creado por las funciones latentes del sindicato - AEBU juega un rol fundamental en la circulación de la información a "nivel horizontal". Esto se ha demostrado en reiteradas oportunidades en que la organización sindical ha definido a los propios consumidores de productos financieros, como ha sucedido con la denuncia pública de las altas tasas de interés cobradas por algunos operadores (Platacard, por ejemplo).-

Se ha procurado dar transparencia al sistema por la vía de exigir sumarios para la constatación de situaciones dolosas imputables a los trabajadores.-

En la misma dirección la organización ha definido criterios universalistas en el ingreso al mercado de trabajo, obstaculizado por esta vía la proliferación de prácticas particularistas, lo que también contribuye a la profesionalización de la función bancaria.-

La defensa de la profesionalidad, también se manifiesta en la circunstancia de que AEBU, frente a nuevos productos ha buscado crear cargos adecuados a las nuevas funciones, como por ejemplo los de Oficial de cuenta y Oficial de riesgo.-

c) Transparencia y control del sistema financiero

La acción gremial, unida a las normas relativas al "secreto bancario" ha contribuido a facilitar la transparencia del propio sistema, ya que la sola presencia de AEBU juega como una suerte de auditoría interna en los bancos y en otras actividades financieras.--

A vía de ejemplo, la simple denuncia de supuestos ilícitos en el Banco de Seguros desencadenaron el procesamiento de determinados Jerarcas, por parte de la Justicia Penal.-

d) Estabilización del sistema en situaciones de crisis

El sistema financiero uruguayo, por sus dimensiones, y por su situación periférica es muy sensible a las transformaciones y crisis del sistema financiero mundial.-

Por su parte el sistema financiero nacional, adolece de sus propias crisis internas. La superación de éstas, obligan a adoptar mecanismos de concertación entre todos los actores (AEBU- ABU- Estado), para que ellas no hagan perder la credibilidad en el propio sistema.-

El protagonismo que ha tenido AEBU durante las crisis que llevaron a la intervención del Banco Pan de Azúcar o frente al retiro de Euro-Banco, permitieron colaborar en la susperación de la situación, sin que el sistema financiero mostrara signos de deterioro.-

e) Reducción de la competencia desleal

La presencia de AEBU y sus convenios con ABU o con el Estado reducen las competencias desleales entre las empresas, ya que bloquean la posibilidad de utilizar tanto los niveles de empleo como los salarios para mejorar su nivel competitivo.-

En una plaza financiera abierta, la limitación de algunas fuentes posibles de competencia, colaboran con la estabilidad de la misma, y con la seriedad de su imagen.-

5)- CONCLUSIONES.-

Todo lo expuesto permite extraer algunas conclusiones.-

Así, en primer término, se llega a la convicción de que la presencia del sindicato es necesaria en tanto cumple correctamente sus funciones manifiestas, adaptando la prestación del trabajo a las exigencias de la coyuntura, y defendiendo a ultranza a los trabajadores en aspectos básicos, como lo son el empleo, el salario y las condiciones de vida de los trabajadores.-

En segundo término, es preciso poner de manifiesto que no es exacto, que la falta de competitividad del sistema financiero se deba a las rigideces de la regulación o de las posturas del sindicato. Antes bien, se ha demostrado, que la práctica gremial ha llevado a la firma de numerosos convenios que adoptan criterios flexibles en todas las áreas de la prestación del trabajo.-

En tercer término solamente si AEBU cumple cabalmente sus funciones manifiestas puede cumplir con sus funciones latentes. Y, si AEBU no cumpliera difícilmente podrían cumplirse a través de otros mecanismos. Y que estas funciones no se cumplan cambiaría radicalmente el sistema financiero actual, en muchos sentidos pero sobre todo perdería adaptabilidad.-

En cuarto lugar en la medida que se vive un contexto interno y externo altamente dinámico, la presencia y accionar de AEBU como actor capaz de disciplinar a la fuerza de trabajo por un lado y preservarla como capital humano calificado es imprescindible.-

La presencia de AEBU fuerte y activo hace la diferencia con respecto a los sistemas financieros Argentino y Brasileiro.-