

LA REDUCCIÓN DE LA SEMANA LABORAL
UNA APROXIMACIÓN A SU ESTUDIO

Humberto Henderson*

1. Introducción: el tiempo de trabajo

Con este trabajo se pretende hacer una primera aproximación al planteamiento contemporáneo de la reducción de la jornada de trabajo y su probable incidencia en el empleo, para ello, se propone una enumeración de los distintos argumentos a favor y en contra de la eficacia de esta medida, se analizan las distintas modalidades para reducir la jornada con una breve presentación de la reciente legislación francesa de las 35 horas semanales. Por último, se estudian algunos instrumentos internacionales de la OIT relacionados con esta temática, conjuntamente con algunas consideraciones finales.

A título introductorio, se hace una brevísima reseña del problema general del tiempo de trabajo y se presentan algunos datos estadísticos sobre la jornada de trabajo en algunos países de la Unión Europea y el Mercosur. En los capítulos siguientes se abordan temas como la semana laboral y el empleo, los argumentos a favor y en contra de una medida legislativa, las vías de implementación, la reciente legislación francesa, las disposiciones de la OIT, los efectos jurídicos de una reducción salarial y el trabajo finalizá con algunas consideraciones finales.

2. El retroceso del tiempo de trabajo

La reducción del *tiempo de trabajo* no sólo ha sido el resultado de un largo y lento proceso histórico de casi dos siglos, sino que además constituye una *tendencia secular que avanza con el viento de la historia*, y que se inició con jornadas de trabajo de 80 o 70 horas semanales en los tiempos de la primera revolución industrial, hasta las semanas laborales de 48 a 35 horas de este fin de siglo.

* Docente de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República de Uruguay.

LA REDUCCIÓN DE LA SEMANA LABORAL

Sobre el particular puede afirmarse que la reducción de la jornada de trabajo representa una reivindicación permanente y casi universal del movimiento sindical europeo y americano; desde otro punto de vista, se entiende que la posibilidad de que paulatinamente se hayan reducido los tiempos de trabajo, es un *atributo* exclusivo de las economías industrializadas en una economía de mercado.

A lo largo de varias décadas, y en particular como consecuencia del impulso de los trabajadores agremiados, se han promovido distintas modalidades de reducción del tiempo de trabajo tales como: la reducción de la jornada diaria, la reducción de la semana de trabajo, la prolongación del descanso semanal, el aumento de la vacaciones pagadas (extensión de la anual, y nuevas *licencias* como las de carácter formativo o parentales, el acortamiento de la edad de jubilación y el fomento de la contratación a tiempo parcial (*part time*), etc. Es indudable que la implementación de todas estas medidas, tienen como efecto principal la limitación de los tiempos de trabajo. A todo ello hay que agregarle las distintas propuestas negociadas o impuestas de *flexibilidad* de la jornada de trabajo como el horario semanal, la *anualización* de la jornada, la jornada vital del individuo, que bien pueden reducir o redistribuir la semana de trabajo.

Luego de la crisis del petróleo del año 1973, desde distintos sectores sociales se empieza a hacer eco la idea de que la progresiva disminución de la jornada de trabajo, puede ser utilizada como un instrumento para contribuir al abatimiento del desempleo, el que por esos años comenzaba a crecer sin un adecuado control de las autoridades públicas. Hoy, a fines del siglo XX la reivindicación de la semana laboral de las 35 horas, se ha convertido en un símbolo de la Confederación Europea de Sindicatos, mientras que en los países latinoamericanos comienza a ser incluida en las agendas sociales de los sindicatos.

Importa destacar que en el espacio de integración europeo, el tema de la *reducción y reorganización del tiempo de trabajo* viene siendo abordado de manera particular desde el Libro Blanco sobre Competitividad y Empleo del año 1993, bajo los auspicios de Jacques Delors, así como en las más recientes cumbres de Jefes de Estado de la Unión de Amsterdam y Luxemburgo.

En estos últimos años y por la vía de la negociación colectiva, varios sectores dinámicos de la actividad privada han suscrito convenios colectivos que reducen la jornada de trabajo, con promedios estimativos totales no superiores a las 38 horas semanales (puede verse en el cuadro más abajo).¹ En el año 1998, Francia sanciona una Ley que incentiva la reducción progresiva de la jornada semanal de trabajo a 35 horas, un proyecto análogo se viene debatiendo en Italia, mientras que en España, el Acuerdo Interconfederal de 1997, promueve la reducción y reorganización de la jornada de trabajo por la vía de la negociación colectiva.

¹ HARALD KADING, Klaus. Negociaciones colectivas sobre la reducción y reestructuración del tiempo de trabajo en los Estados Miembros de la Comunidad Europea. In: *Tiempo de Trabajo. Revista de Trabajo*, Buenos Aires, año 1, n° 2, ps. 102-104, 1994 (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). KOHLER, Eberhard, ROJOT, Jacques, BIELENSHI, Harald. Reducción/Reorganización de la jornada de trabajo y desarrollo de formas atípicas de trabajo. In: *Tiempo de Trabajo. Revista de Trabajo*, ps. 53 y 54. *Statistiques et Nouvelles. Fondation Européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail*. Luxembourg, 1997, ps. 43 y 50.

En España, algunas Comunidades Autónomas como las de Galicia y Cataluña se estarían sumando a la iniciativa de la Junta de Andalucía para promover la reducción de la semana de trabajo a 35 horas con incentivos tributarios para las empresas que así lo lleven a la práctica.² En suma, parece indudable que el tema está ocupando el centro de los debates y está inscripto en las agendas de muchos partidos políticos y de los actores sociales.

La jornada semanal de trabajo en la Unión Europea y el Mercosur

UNIÓN EUROPEA	
DINAMARCA	39 horas por ley y 37 horas por convenio colectivo.
GRECIA	40 horas por ley
PAISES BAJOS	36 horas or convenio colectivo (construcción)
ALEMANIA	37,5 horas, 35 horas por convenio colectivo en sectores
PORTUGAL	44 horas por ley 35 horas or convenio colectivo
REINO UNIDO	37 horas por convenio colectivo
ITALIA	40 horas, 38 horas, 36 horas por convenio colectivo
BELGICA	40 horas por acuerdo interp. 38 horas or convenio colectivo
FRANCIA	35 horas por ley
ESPAÑA	40 horas por ley. Acuerdo Interconfederal para reducir la jornada y las horas extras por negociación colectiva (UGT y CCOO). Comunidades autónomas de Cataluña y Galicia con 35 horas semanales, más incentivos a las empresas
MERCOSUR	
ARGENTINA	48 horas semanales por ley
PARAGUAY	48 horas semanales por ley
URUGUAY	44 horas (Comercio) 48 horas (Industria)
BRASIL	44 horas por ley

Fuente:

- Le temps de travail en France et en Europe.
- El Derecho Laboral del Mercosur (FCU).
- Negociaciones colectivas sobre la reducción y reestructuración del tiempo de trabajo en los Estados miembros de la Comunidad Europea (Klaus Harald Kading).

² NAVARES, J. DELGADO, T. Cataluña y Galicia se sumarán a la política andaluza a favor de las 35 horas. El Mundo Economía, 31 de enero de 1999. Página en Internet. En Cataluña un decreto aprobado el año pasado subvenciona el 40% de las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social de los nuevos empleos fijos – mediante reducción o reorganización de la jornada – para los parados entre 31 a 49 años, y el 20% para los jóvenes menores de 30 años, parados de larga duración y desempleados mayores de 45 años. La Xunta de Galicia y la Confederación Gallega de Empresarios llegaron a acuerdos para incentivar la reducción de la jornada laboral a las 35 horas semanales. Iniciativas similares se estarían por implementar en el País Vasco, en la Generalitat valenciana y por el Gobierno de Cantabria.

3. El planteamiento de la semana laboral y el empleo

La hipótesis del efecto generador de empleo de la reducción de la jornada o la semana de trabajo ha sido planteada de la siguiente manera:

Ante un determinado nivel de producción y de tecnología dado en una empresa o sector de actividad, se requiere un determinado volumen de mano de obra que se cuantifica en horas-hombre. Esto hace que el número de ocupados va a depender de la duración de la jornada de trabajo establecida de acuerdo a los aspectos indicados anteriormente. Producida una reducción de esa jornada de trabajo efectiva, esto incidiría directamente en un aumento del volumen de requerimiento de mano de obra, que a su vez, se distribuirá en beneficios de más trabajadores.

Al parecer, la idea es muy sencilla, si cada asalariado trabaja un poco menos – lo que da lugar a una ligera baja de la producción diaria o semanal – el aporte global de trabajo requerido para alcanzar un determinado nivel productivo puede distribuirse en tal caso entre un contingente humano más numeroso.³

Antes esta hipótesis, se han formulado distintas tesis al respecto, y se han realizado estudios que intentan comprobar la veracidad de la misma. Ya desde la década de los ochenta, se han realizado diversas tentativas para medir el impacto que tendría sobre el empleo una medida de atenuación de la jornada de trabajo. A los sólo efectos informativos conviene enumerar los siguientes modelos: *Treasury* en el Reino Unido; *Vintaf* en los Países Bajos; *Maribel* en Bélgica; *DMS y Metric* en Francia; *Henize* en la República Federal de Alemania. En términos generales, los resultados de estos modelos concluyen una relativa incidencia entre la jornada de trabajo y el empleo con leves diferencias. Además, en estos estudios se analizan otras variables como los casos de limitación del tiempo de trabajo con reducciones salariales proporcionales o no, y con capacidad de producción inmutable o reducida.⁴

De cualquier modo, aún se discute en que medida una medida de esta índole, puede contribuir al abatimiento del desempleo, atento a que hasta ahora las mediciones se basan en proyecciones hipotéticas con resultados muy relativos tanto a corto como a largo plazo. Todas estas consideraciones han llevado a que a fines de siglo, innumerables economistas, sociólogos, juristas, políticos, gremialistas y empresarios, estén agregando argumentos a favor y en contra respecto de la conveniencia de la reducción de la jornada de trabajo. A continuación se enumeran algunos de estos argumentos.

³ SEIFER, Hartmut. Efectos de la duración del trabajo sobre el empleo en la ex República Federal de Alemania. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. III, nº 131, 1992, p. 61. (Oficina Internacional del Trabajo.)

⁴ GINNEKEN, Wouter van. El empleo y la reducción de la semana de trabajo: Comparación de siete modelos macroeconómicos de Europa. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 103, nº 2, 1984. ps. 181-199. (Oficina Internacional del Trabajo.)

4. Que se dice a favor y en contra de la reducción de la jornada de trabajo

La utilización de la baja horaria de la semana laboral como un instrumento más de las políticas de empleo para abatir la desocupación, ha generado entre los estudiosos una confrontación de posiciones en las que se ven involucrados los distintos agentes políticos, los trabajadores, los empresarios y sus organizaciones gremiales. Es por ello, que en este trabajo se pretende hacer una de las varias sistematizaciones posibles de los antagónicos argumentos que se han dado a favor y en contra de una aminoración horaria de la semana laboral. Seguidamente, se hace una enumeración de los respectivos argumentos.

4.1 Enumeración de los argumentos a favor⁵

Quienes entienden que la reducción de la jornada de trabajo es conveniente, indican los siguientes motivos:

- a) La mejor redistribución de la riqueza: actualmente las empresas generan mayor riqueza en menos tiempo, producto de los avances tecnológicos y el consiguiente ascenso de la productividad, por lo que cabe una oportunidad de redistribuir la riqueza de distinta manera, esto es, generando nuevos empleos. El slogan es “trabajar menos para que trabajen todos”.
- b) La factibilidad tecnológica: existirían distintos estudios de expertos que concluyen la factibilidad tecnológica para reducir el tiempo de trabajo, sin menoscabo empresarial.
- c) Los ritmos biológicos: uno de los argumentos que ha sido propuesto entre varios especialistas, por Jeremy Rifkin, es que actualmente como consecuencia de la nueva genética y en particular de la *Cronobiología*, se sabe con precisión que cada ser humano tiene ritmos diferentes, relojes biológicos diferentes, y se pueden medir los ritmos biológicos de las personas. De ahí, se pueden comprobar los tiempos de desempeños productivos máximos de las personas en su trabajo a lo largo de su vida. La productividad de una persona promedio no excede en ningún caso de las 5 horas de labor, el resto de las horas son casi improductivas, lo cual favorecería una medida de disminución horaria de la jornada de trabajo.

También se plantean otra serie de argumentos de diversa especie, para justificar una medida de reducción de la jornada de trabajo.

⁵ En este punto se han consultado los siguientes trabajos: SEIFER, Hartmut. Efectos de la duración del trabajo sobre el empleo en la ex República Federal de Alemania. *Revista Internacional del Trabajo*, 1992, ps. 61-78. MONZA, Alfredo. Reducción de la jornada de trabajo y creación de empleo. In: *Tiempo de Trabajo. Revista de Trabajo*, Buenos Aires, año 1, n° 2, ps. 68-72, 1994 (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) RIFKIN, Jeremy. Conferencia Pronunciada en el Edificio Mercosur, el 2 de octubre de 1998. Página en Internet de Radio el Espectador. OLESKER, Daniel. Una mirada sobre el “fin del trabajo” y su aplicabilidad en Uruguay. Entrevista *En Perspectiva* del 24 de setiembre de 1998. Página en Internet de Radio el Espectador. CRAVIOTTO, Wilson. La reducción de la jornada laboral. Opinión del 23 de enero de 1998, p. 2.

LA REDUCCIÓN DE LA SEMANA LABORAL

- d) Consideraciones de salud pública: se ha dicho que existen consideraciones de salud pública que justificarían la reducción semanal de trabajo, lo cual indudablemente favorecería todos los aspectos relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo. La reducción horaria coadyuva a la atenuación de la fatiga laboral, lo que a su vez, debería reducir la siniestralidad durante la jornada de trabajo. Incluso, desde el punto de vista económico, podría aparejar una reducción de las primas que pagan las empresas por accidentes de trabajo.
- e) Nueva valoración del tiempo libre: es importante que los trabajadores cuenten con un adecuado descanso personal, lo que redundará en beneficio de su productividad y de su concentración en las horas laborables. Por otra parte, el fortalecimiento de la vida familiar producto del tiempo libre, es otro de los aspectos que se tiene en cuenta como argumento a favor.
- f) Reparto del trabajo familiar: una reducción del tiempo laboral, podría hechar las bases para un *reparto realista* de las distintas actividades del hogar. Ello favorecería a que el hombre compartiera en mayor grado el trabajo familiar, lo que aliviaría las responsabilidades que normalmente recaen sobre las mujeres, que en ocasiones trabajan dentro y fuera de la casa.
- g) El acuerdo social, el mantenimiento salarial y la productividad creciente: muchos especialistas indican que la reducción de la semana laboral sería posible siempre que provenga de la articulación de tres variables, esto es, una negociación entre trabajadores y empresarios, sin que haya reducción salarial para los trabajadores – de lo contrario se fomentaría la búsqueda de otro empleo –, y con una real elevación de los niveles de actividad, esto es, hacer en 7 horas lo que se hacía en 8 horas.
- h) Inexistencia de estudios negativos: Un argumento residual que se utiliza a menudo, es que no se conocen argumentos que concluyan que existirían efectos negativos sobre los niveles de empleo.

4.2 Enumeración de los argumentos en contra⁶

Quienes entienden que la reducción de la jornada de trabajo es una medida inconveniente indican los siguientes motivos:

- a) Aumento de los costos de producción: la reducción de la semana laboral sin reducción de los salarios de los trabajadores, conlleva un inevitable aumento del valor hora de la mano de obra y una elevación de los costos de producción de las empresas.

⁶ En este punto se han consultado los siguientes trabajos: NEIFER-DICHMANN, Elisabeth. El equívoco de la reducción del tiempo de trabajo en la ex República Federal de Alemania. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. III, nº 131, ps. 79-92, 1992 (Oficina Internacional del Trabajo). MONZA, Alfredo. "Reducción de la jornada de trabajo y creación de empleo". In: *Tiempo de Trabajo. Revista de Trabajo*, ps. 68-72.

- b) Pérdida de competitividad: el aumento de los costos de producción derivados de la reducción horaria puede significar que las empresas pierdan cuotas en el mercado nacional y/o internacional.
- c) Pérdida de empleos: el aumento de los costos de producción y la pérdida de competitividad de las empresas, aparejaría que se pierdan los empleos que se esperaban crear con la reducción horaria y algunos otros que hasta la fecha estaban en duda. No sólo no se crearía empleo, sino que se destruiría.
- d) Disminución de eficiencia productiva: una medida de reducción horaria acarrearía tensiones o distorsiones que menoscabarían la eficiencia productiva de las empresas, y sería aún más grave, si la reducción horaria proviniera de una decisión externa a las empresas.
- e) Aumento de las horas extras: ante una reducción de la semana laboral, los empleadores preferirían utilizar el recurso de las horas extraordinarias antes que contratar nuevo personal, debido a que les insumiría menores cargas sociales.
- f) Fomento del pluriempleo: el conceder más tiempo libre para los trabajadores, haría que éstos procuren nuevas ocupaciones laborales, lo que extenderá aún más el fenómeno del pluriempleo, quitándole oportunidades a los verdaderamente desocupados. Se argumenta que actividades que tienen jornadas más reducidas tales como la salud y la educación, son las que más generan mayores niveles de pluriempleo entre los trabajadores de estos sectores.
- g) La flexibilidad de modulación: se indica que por lo general, la reducción del tiempo de trabajo viene asociada con otras medidas de flexibilidad de modulación, tales como la reorganización del trabajo (trabajo en equipos, nuevos turnos, just in time, etc), la reorganización tecnológica, lo que invariablemente aumenta los niveles de productividad. En consecuencia, si se aumenta la productividad, se podrían anular los efectos que sobre el empleo se esperaban de la reducción horaria.

También aquí se plantean otros argumentos para oponerse a la aprobación de una reducción general de la semana de trabajo, tales como:

- h) Inutilización de las instalaciones: se estaría restringiendo el tiempo de utilización y de funcionamiento de las maquinarias e instalaciones de las empresas. Se aumentaría el tiempo ocioso de las instalaciones y de los medios de producción.
- i) Falta de trabajadores calificados: los puestos que se pudieran crear como consecuencia de la reducción horaria, no podrían ser cubiertos por los desocupados, que en la mayoría de los casos, carecen de las calificaciones requeridas por las empresas. En definitiva, no se concretarían las contrataciones que se requieran.
- j) Oposición al método legislativo: los diferentes sectores de actividad, la particularidad de algunas empresas, impide que se pueda aprobar una

- reducción de la semana laboral con carácter general y obligatorio. Esta reducción debería ser negociada sector por sector, e incluso a nivel de empresa, por lo que en ningún caso puede ser objeto de una ley general.
- k) Otra eliminación de cargas sociales: finalmente se indica que en vez de promover reducción de la semana laboral para crear nuevos empleos, el Estado debería reducir algunas cargas sociales a favor de las empresas. De este modo, realmente se crearían nuevos puestos de trabajo.

Es fácil advertir que los motivos que acaban de enumerarse son muy similares a los que en su oportunidad de expresaron en la Cámara de Representantes en el año 1913, cuando se discutía la ley de la limitación de la jornada de trabajo, que en aquella oportunidad expusieron el Dr. Emilio Frugoni a favor de intervención legal, y del Dr. Carlos M. Prando quien sostuvo una posición que se oponía a la intervención legislativa.⁷

5. Las vías para implementar una medida de reducción de la semana laboral

Conjuntamente con el tema de la inalterabilidad salarial, uno de los aspectos más debatidos al momento de analizar una posible reducción de la jornada de trabajo, es el método a utilizar. Si la reducción viene impuesta externamente por una norma que no emana de los actores sociales, si por el contrario, la reducción es producto de una negociación a distinto nivel, o emana de un acuerdo marco, que luego se traduzca en una regulación especial.

Como más adelante se analizará, el párrafo 3 de la Recomendación N° 116 sobre *reducción de la duración del trabajo*, establece como métodos:

- a) la vía legislativa;
- b) la vía reglamentaria;
- c) los contratos colectivos;
- d) los laudos arbitrales, o
- e) por una combinación de estos diversos medios.

La disminución horaria puede provenir de una ley con carácter general o obligatoria, la que se aplicaría a todos los sectores de actividad y/o empresas que estén comprendidas en el ámbito subjetivo de la norma.

Generalmente, los empleadores se oponen a una imposición legal en tanto afirman que afectaría externamente la eficacia empresarial, y porque consideran que no es un instrumento suficientemente maleable como para regular adecuadamente las particularidades de los distintos sectores de actividad y las empresas. Por otra parte, se ha dicho que este método puede constituir un ejemplo del denominado *vanguardismo legal*, o sea cuando la ley avanza más que lo conseguido a través de la

⁷ Resulta muy interesante consultar este tema in obras de FRUGONI, Emilio. *Selección de Discursos. Años 1913-1914*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1988, ps. 189 y ss, tomo III.

negociación colectiva. **Este** es el método elegido recientemente por Francia, con la ley *Orientación y de Incitación a la reducción del tiempo del trabajo del año 1998*.

La reducción puede provenir de un «acuerdo marco», concertación social, con la participación del Estado, trabajadores y empleadores, y en ese caso, el convenio estaría refrendado por la participación de todos los actores sociales, además de los representantes gubernamentales lo que indudablemente le daría mayor firmeza al acuerdo.

Un acuerdo marco, podría diseñar las bases para la aprobación de una ley consensuada, o en su caso, establecer ciertos parámetros comunes a efectos que sea la negociación colectiva por sector de actividad y/o empresa la que disponga los cambios de la duración horaria de acuerdo a las especialidades de cada actividad. Esta es la solución del Acuerdo Interconfederal español AIEE de 1997. En este acuerdo, se convino reducir y reorganizar la jornada de trabajo, reducir el número de horas extras por la vía de la negociación colectiva.

También es posible reducir la semana laboral por la negociación colectiva, aún sin acuerdo social que le preceda, y en los hechos, hasta se han concretado disminuciones del tiempo laboral por empresa o por sector de actividad, incluso, en algunos ordenamientos jurídicos, de manera «contra legem» por cuestiones de empleo (nuevas contrataciones, mantenimiento de los puestos de trabajo, con reducción salarial, con reorganización flexible del trabajo, etc). Este parece ser el instrumento elegido por los empleadores y trabajadores por su maleabilidad, que lo hace adaptable a las circunstancias particulares del lugar o sector de trabajo.

En algunos países como Uruguay, sería importante sancionar un marco legal de negociación colectiva a efectos de darle mayor protagonismo a los actores sociales, alcanzar cierto grado de certeza jurídica, en cuanto a los sujetos negociadores, efectos del convenio colectivo, el ámbito de aplicación, el contenido admisible, los efectos ulteriores, etc.

Por cualquiera de estas vías puede disponerse que la reducción horaria vaya acompañada de un mantenimiento salarial o de una reducción salarial (proporcional o diferencial) de acuerdo a los particularidades del ordenamiento jurídico laboral de cada país. Asimismo, por cualquiera de estas vías pueden incluirse ciertas dosis de flexibilidad modular, reorganización o redistribución de la jornada (trabajo en equipos, turnos, just in time, etc), lo que invariablemente tiene efectos en la productividad y por ende, sobre los objetivos ocupacionales perseguidos.

6. La legislación francesa de las 35 horas semanales

El país vanguardista en materia de reducción de la jornada semanal de trabajo por la vía legal, ha sido Francia, impulsada por el gobierno socialista de Lionel Jospin y de la Ministra Martine Aubry lograron la aprobación de la ley de *Orientación y de Incitación a la reducción del tiempo del trabajo*.

A decir del propio Primer Ministro L. Jospin, esta ley es una clara señal del *voluntarismo del Estado*, propia de un país que se caracteriza por tener una tradición

LA REDUCCIÓN DE LA SEMANA LABORAL

intervencionista en el ámbito de las relaciones laborales. Indudablemente Francia es uno de los países europeos que cuenta con niveles altos de regulación del mercado de trabajo.⁸

Resulta importante destacar que Francia ya había tenido una leve reducción de la semana laboral en las últimas décadas, cuando en el año 1982, el entonces gobierno de Francois Mitterrand llevó la semana de trabajo de 40 a 39 horas sin detrimento del salario de los trabajadores.

La reciente norma, más conocida como *Ley Aubry I*, nº 98/461 del 13 de junio de 1998, fomenta la reducción de la jornada semanal de trabajo a 35 horas, la que deberá efectivizarse obligatoriamente en enero del año 2000 para todas las empresas que cuenten con una plantilla laboral de más de 20 trabajadores. El resto de las empresas deberán ajustarse a esta ley antes de enero del año 2002. A su vez, el Estado, otorga incentivos públicos a aquellas empresas que paulatinamente vayan reduciendo el tiempo de trabajo y aumenten el número de efectivos. El monto de estos incentivos públicos, depende del tamaño de las empresas y el nivel salarial en cuestión.⁹

Se espera para este año 1999, la *Ley Aubry II*, sobre *horas extraordinarias, orientación flexible y trabajo a tiempo parcial*, complementaria de la ley anterior.

Finalmente, en Italia se está debatiendo la reducción de la jornada semanal de trabajo a 35 horas, con un proyecto similar a la ley francesa anteriormente mencionada.

7. La semana laboral en la normativa de la OIT

En el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo, se han aprobado tres instrumentos internacionales que abordan con distinta profundidad y eficacia jurídica el tema de la reducción de la jornada semanal de trabajo. Así pues, con distinta fecha y en contextos internacionales diversos, la Conferencia de la OIT aprobó el Convenio nº 47 sobre las *cuarenta horas* en la sesión nº 19 de la Conferencia del 22 de junio de 1935, la Recomendación Nº 116 sobre *reducción de la duración del trabajo* en la sesión nº 46 del 26 de junio de 1962, y la Recomendación nº 122 sobre *la política del empleo*, adoptada en la sesión nº 48 del 9 de julio de 1964.

El Convenio nº 47 sobre *las cuarenta horas*, refiere en su preámbulo a la extensión del desempleo, a la necesidad de que los trabajadores participen en los beneficios del progreso técnico, y que es indispensable desplegar un esfuerzo continuo a fin de reducir lo más posible las horas de trabajo en los empleos de todas las clases.

⁸ Lionel Jospin subrayó que debe ponerse la economía al servicio del hombre, y la ley es el instrumento que puede fortalecer el vínculo social y la libertad de la mayoría. ROCARD, Michel. *El Monde*. Traducido por El Clarín (BsAs) del 22 de junio de 1998. Por su parte, la Ministra de Trabajo de Francia refiriéndose a la ley de las 35 horas en España, subrayó "Nosotros lo hemos aplicado por ley, porque hubiéramos tardado 70 años en generalizar la medida de forma voluntaria en las empresas, y los jóvenes y la sociedad no pueden esperar 70 años." El País de Madrid, recogido por *El Diario* del 17 de junio de 1998.

⁹ Puede verse in: 35 Horas. *Editorial de la Revista de Derecho Social*, Albacete, nº 2, ps. 4-10, 1998. ESTEFANIA, Joaquín. La Agenda Oculta. El País de Madrid, recogido por *El Diario* del 17 de junio de 1998. VALLE, Héctor. La reducción. El Clarín (BsAs) del 22 de junio de 1998, p.16. ROCARD, Michel. Acorlar la semana creará más empleo. El Clarín (BsAs) del 22 de junio de 1998, p. 17.

En el artículo 1º se establece el principio de la semana de cuarenta horas, aplicado en forma tal que no implique una *disminución del nivel de vida de los trabajadores*. Este principio puede ser interpretado en el entendido de que no debería concretarse una reducción salarial, o que, producida una reducción horaria, que la disminución salarial no sea proporcional a esta, a los efectos de que no afecte el nivel de vida de los trabajadores. Por otra parte, el mismo artículo 1 consagra la obligación de aplicar este principio a las diversas clases de empleo. Si bien este convenio cuenta con ratificaciones de países europeos; ningún país del Mercosur aún lo ha ratificado.¹⁰

La Recomendación nº 116 sobre la *reducción de la duración del trabajo* establece en el Preámbulo que el principio de la semana de cuarenta horas, es una norma social que debería alcanzarse en todos los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Esta Recomendación que refiere en particular en 23 apartados a la reducción de la semana de trabajo, establece como principio general el siguiente:

De acuerdo al artículo 1, cada Estado miembro debería *formular y proseguir una política nacional* que adopte el principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4. El párrafo 4, prescribe que la rebaja horaria debería alcanzarse, *sin disminución alguna* del salario que los trabajadores están percibiendo al momento en que se reduzca la duración del trabajo.¹¹

Resulta muy claro que el principio recomendado por este instrumento es alcanzar la semana de trabajo de cuarenta horas con *inalterabilidad*, salarial, esto es, sin que los trabajadores vean menoscabados sus salarios nominales por la reducción horaria.

Más allá del principio general, la *Recomendación* establece otros criterios que los Estados deberían tener en cuenta al momento de abordar este tema.

El apartado 3, establece como métodos para reducir la jornada, la vía legislativa, la vía reglamentaria, los contratos colectivos, los laudos arbitrales, o por una combinación de estos diversos medios.¹² En Uruguay, no podría hacerse una reducción horaria por la vía reglamentaria, salvo que un sector de actividad tuviera fijado su horario máximo por vía administrativa y siempre que no se extralimite los márgenes legales establecidos con carácter general. En principio, nuestro ordenamiento jurídico tampoco admitiría una reducción por la vía de un laudo arbitral.

¹⁰ Artículo I. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se declara en favor:

a) del principio de la semana de cuarenta horas, aplicado en forma tal que no implique una disminución del nivel de vida de los trabajadores;
b) de la adopción o del fomento de las medidas que se consideren apropiadas para lograr esta finalidad, y se obliga a aplicar este principio a las diversas clases de empleos, de conformidad con las disposiciones de detalle que prescriban otros convenios ratificados por dicho Miembro.

¹¹ I. Principios Generales.

1. Cada Miembro debería formular y proseguir una política nacional que permita promover, por métodos adecuados a las condiciones y costumbres nacionales, así como a las condiciones de cada industria, la adopción del principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4.

[...]

4. La duración normal del trabajo debería reducirse progresivamente, cuando sea apropiado, con objeto de alcanzar la norma social indicada en el preámbulo de la presente Recomendación, sin disminución alguna del salario que los trabajadores estén percibiendo en el momento en que se reduzca la duración del trabajo.

¹² 3. Podrá hacerse efectivo el principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo por vía legislativa o reglamentaria, por contratos colectivos o laudos arbitrales, por una combinación de estos diversos medios o de cualquier otra manera concorde con la práctica nacional, según sea lo más apropiado, habida cuenta de las condiciones del país y de las necesidades de cada rama de actividad.

LA REDUCCIÓN DE LA SEMANA LABORAL

El apartado 7, establece que aspectos deberían ser tenidos en cuenta al momento de reducir la duración del trabajo. Así, se recomienda atender *al grado de desarrollo económico, la producción total, la productividad, la competitividad* en el comercio internacional, *la presión inflacionaria*. Además, los Estados deberían tener en cuenta la tecnología, y la necesidad en los países en vía de desarrollo de *eleva el nivel de vida* de la población. Por último, se recomienda que, en cuanto a los medios por los cuales podría realizarse la reducción de la duración del trabajo, se tengan en cuenta las preferencias de los trabajadores y empleadores.¹³

Es importante destacar que estos aspectos tenidos en cuenta en el apartado 7, constituyen la fuente de los argumentos que a favor y en contra propugnan los distintos actores sociales y políticos que fueron enumerados anteriormente. Es indudable que actualmente, se está discutiendo los criterios establecidos en los apartados, 1,3,4, y 7 de la Recomendación nº 116.

La Recomendación contiene varias disposiciones muy interesantes para analizar, no obstante, por una cuestión de espacio, se puede resaltar los apartados 8 y 9. El primero, establece la posibilidad de hacer la reducción horaria de manera progresiva o por etapas, sean estas de *tiempo*, por *ramas o sectores* o por una combinación de las fórmulas anteriores. El segundo, establece la necesidad de que en caso que se proyecte la reducción semanal, debería dársele prioridad a las industrias y ocupaciones que entrañen un *esfuerzo físico o mental especial* o un *riesgo para la salud* de los trabajadores interesados, máxime cuando esten trabajando mujeres y jóvenes.¹⁴

Es importante que estos apartados propongan la fórmula de la progresividad a “doble vía”, la que ha sido tenida en cuenta en diversos convenios colectivos en Europa; asimismo, es muy razonable que la Recomendación promueva una preferencia en favor de los trabajos que aparezcan riesgos para la salud, y en particular para las mujeres y jóvenes.

¹³ 7. En dichas medidas deberían tenerse en cuenta:

- a) el grado de desarrollo económico alcanzado y las posibilidades que tiene el país interesado de proceder a la reducción de la duración del trabajo sin que por ello disminuyan la producción total ni la productividad, pongan en peligro la expansión económica del país, el desarrollo de nuevas industrias o su capacidad de competir en el comercio internacional, ni se provoque una presión inflacionista cuyo resultado sería, en último término, la disminución de las ganancias reales de los trabajadores;
- b) los progresos logrados y los que pueden obtenerse al aumentar la productividad gracias a la aplicación de la tecnología moderna, de la automatización y de las técnicas de dirección;
- c) la necesidad, en el caso de los países aún en vías de desarrollo, de elevar el nivel de vida de su población; y
- d) las preferencias de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de las diversas ramas de actividad interesadas en cuanto a los medios por los cuales podría realizarse la reducción de la duración del trabajo.

¹⁴ Párrafo 8.

- 1) El principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, según queda enunciado en el párrafo 4, podrá aplicarse por etapas, sin que éstas tengan que ser determinadas en el ámbito internacional.
- 2) Dichas etapas podrán adoptar alguna de las formas siguientes:
 - a) etapas espaciadas en el tiempo;
 - b) etapas que engloben progresivamente ramas o sectores de la economía nacional;
 - c) una combinación de las dos fórmulas precedentes; o
 - d) cualquier otra fórmula que resulte ser la más apropiada a las condiciones nacionales y a las condiciones de cada sector de la actividad económica. [...]
 - g) Al aplicar medidas para reducir progresivamente la duración física o mental especial o un riesgo para la salud de los trabajadores interesados, especialmente cuando la mano de obra empleada esté integrada principalmente por mujeres y jóvenes.

Por último, la Recomendación 122, *sobre la política de empleo* propugna porque las Naciones alcancen el objetivo del pleno empleo, luchar contra el desempleo y garanticen un salario vital adecuado. En el Preámbulo se establece que la OIT examinará los efectos de las políticas económicas y financiera sobre la política del empleo, con el objetivo de que todos los seres humanos sin distinción, tengan derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.

La Recomendación compuesta por 38 apartados y un Anexo, contiene un elenco de medidas que los Estados pueden adoptar para alcanzar el preciado objetivo del *pleno empleo productivo y libremente elegido*. En el apartado 20 de la Recomendación se establece que la política de empleo debería tener en cuenta el progreso técnico y el aumento de la productividad que incrementan las posibilidades de aumentar el número de horas libres. El Instrumento internacional, propone la utilización de métodos apropiados a las circunstancias y costumbres nacionales y a las condiciones de cada industria, los que podrían incluir: "a) *la reducción de la duración normal del trabajo sin disminución del salario...*".¹⁵

Esta Recomendación vuelve a reiterar algunos principios consagrados en los instrumentos analizados precedentemente como es la reducción horaria sin menoscabo salarial para los trabajadores, pero en este caso, utilizado como un instrumento a favor del empleo, en el marco de una política general de abatimiento del desempleo.

Si bien, tanto el Convenio internacional, como las dos Recomendaciones analizadas, datan de varias décadas atrás, plantean los problemas que con tanta pasión se están discutiendo a fin de siglo, principalmente en los Estados europeos. Al no haber sido revisados, estos instrumentos internacionales pueden ser tenidos en cuenta como parte de la conciencia jurídica universal en esta materia.

Si bien, en el seno de la Organización Internacional del Trabajo se estaría estudiando una actualización de los Convenios Internacionales nº 1 y 30, hasta la fecha no se ha revisado el principio de la reducción progresiva de la duración del trabajo sin disminución salarial.

8. La cuestión de los efectos de una reducción salarial en Uruguay

Como primera precisión puede entenderse que, si una medida de reducción horaria de la semana laboral, no va acompañada de una disminución salarial, no se

¹⁵ Párrafo 20.

- 1) La política del empleo debería tener en cuenta la experiencia general de que, a consecuencia del progreso técnico y del aumento de la productividad, se incrementan las posibilidades de aumentar el número de horas libres y de intensificar las actividades educativas.
- 2) Se deberían hacer esfuerzos para aprovechar esas posibilidades mediante métodos apropiados no sólo a las circunstancias y costumbres nacionales, sino también a las condiciones de cada industria. Tales métodos podrían incluir:
 - a) la reducción de la duración normal del trabajo sin disminución del salario dentro del marco de las disposiciones de la recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1982;
 - b) la mayor duración de las vacaciones pagadas;
 - c) la elevación de la edad de ingreso al trabajo, combinada con una educación y una formación más avanzadas.

LA REDUCCIÓN DE LA SEMANA LABORAL

generan mayores problemas para los trabajadores debido a que su remuneración se mantiene inalterada. Una solución de esa naturaleza acrecienta el valor hora de trabajo, lo que invariablemente incidirá en la liquidación de las otras prestaciones laborales, y en especial, en el cálculo de las horas extraordinarias.

La situación jurídica difiere sustancialmente, si la atenuación de la semana laboral conlleva una reducción salarial, sea esta proporcional o no al número de horas disminuidas, y si la medida proviene de un acto legislativo, de un convenio colectivo o del contrato individual de trabajo. A efectos de intentar aclarar un poco más esta afirmación, se propone una de las posibles interpretaciones que se podrían hacer en el estado actual del ordenamiento jurídico laboral uruguayo.

Antes que nada, importa recordar que hace muchos años que en Uruguay no se fijan mínimos salariales por acto legislativo y son muy pocos los sectores que tienen mínimos establecidos por laudos o decretos del Poder Ejecutivo, hoy, la gran mayoría de los sectores de la actividad privada, tienen salarios mínimos derivados de la libre autonomía colectiva o individual de las partes contratantes.

Si la disminución salarial que se articula con la medida de la reducción de la semana de trabajo proviene de un acto legislativo, no existe la menor duda, que primaría la voluntad jerárquica e imperativa emanada del legislador, cualquiera que fuere la fuente que originó el salario mínimo y sin importar si el desmejoramiento salarial es proporcional o no a las horas eliminadas. En principio, no se advierten problemas de constitucionalidad en este punto.

Si el salario que se pretende desmejorar está recogido por un acto administrativo, como un decreto del MTSS que "homologue" o extienda una convención colectiva o que fije mínimos para ciertas categorías, por una cuestión de jerarquía de fuentes no sería lícita ninguna reducción salarial derivada de un convenio colectivo o un contrato individual de trabajo ulterior. Sólo cedería ante un acto legislativo imperativo y general.

Al no haber en la actualidad un marco legal que autorice la «disponibilidad colectiva» por la vía de la negociación entre trabajadores y empresarios, si se adoptara una disminución horaria y salarial por un convenio colectivo y la remuneración mínima deriva de un anterior convenio colectivo de idéntico nivel o de la autonomía de la voluntad emergente de un contrato individual de trabajo, las interpretaciones y efectos jurídicos podrían ser muy disímiles.

Si la remuneración mínima que se disminuye, proviene de un anterior convenio colectivo, debería analizarse si esta reducción salarial, proporcional o no a las horas disminuidas, constituye una *renuncia* o una negociación "in pejus" en perjuicio de los trabajadores; sólo en caso de una respuesta afirmativa, se debería observar la licitud de ese segundo convenio colectivo y la posición doctrinaria y jurisprudencial que predomine respecto del criterio de la temporalidad, de la sucesión de normas y de la regla de la *conservación de las condiciones más favorables* en el derecho

colectivo del trabajo.¹⁶ No hay que olvidar que la inexistencia de un marco jurídico especial posibilitaría que cualquier trabajador no sindicalizado pudiera desconocer el acuerdo colectivo posterior, lo que indudablemente conspira contra el grado de certeza jurídica del acuerdo suscrito por los sujetos colectivos.

En caso que el salario mínimo que se desmejora como consecuencia de un posterior convenio colectivo derive de un contrato individual de trabajo, cabrían hacer análogas reflexiones, no obstante lo cual, parece predominar la idea de que deben conservarse los beneficios contractuales, en tanto la convención colectiva carecería de imperatividad suficiente para violentar los mínimos adquiridos individualmente.

Por último, una medida de recorte horario y salarial adoptada por contrato individual de trabajo, no podría violentar un convenio colectivo, ya que predomina el criterio de conservación y los efectos obligatorios y vinculantes del acuerdo colectivo. En principio, tampoco podría desmejorarse una retribución emanada de un contrato individual anterior, debido a la inalterabilidad del criterio de la conservación de las obligaciones, salvo que mediara una auténtica novación contractual sin vicios del consentimiento.

9. Algunas consideraciones finales

Indudablemente, tres son las cuestiones que más generan discusión entre los actores sociales en Uruguay¹⁷ como en los demás países, ellas son: ¿la reducción del tiempo semanal genera empleo?, ¿quién asume los costos de la reducción de la jornada?, y ¿cual es el método más adecuado para materializar tal medida?

En cuanto a lo primero, puede decirse que si se reduce la jornada y se reduce el salario, podría aparejar un crecimiento de las horas extras por parte de los empleadores, y una nueva búsqueda de empleo de algunos trabajadores (pluriempleo), lo que puede mitigar los efectos directos sobre el desempleo.

Una medida que reduzca de jornada laboral, asociada a medidas flexibilizadoras en la organización del trabajo, puede tener efectos casi nulos sobre

¹⁶ Sobre el tema de la conservación de las condiciones más favorable en el derecho colectivo del trabajo nacional puede consultarse en: ABELLA DE ARTECONA, Martha. *Nuevas reflexiones sobre aplicaciones de la norma más favorable y la condición más beneficiosa*. *Revista Derecho Laboral*, T XXXIV, Montevideo, p. 137 y ss, 1991; GIITZZIO, Graciela, "Ultraactividad de los convenios colectivos" en Veintitrés Estudios sobre Convenios Colectivos, AAVV. Montevideo: Ed. Fundación de Cultura Universitaria, 1988, p. 213 y ss; FERREHZA, Tatiana. "Algunas reflexiones sobre los efectos del convenio colectivo en los contratos individuales" en Veintitrés Estudios...cit, p. 207 y ss; RASO, Juan. "El principio de la irrenunciabilidad y la negociación colectiva", idem p. 297 y ss; PLA RODRIGUEZ, Americo. La revisión del convenio para disminuir los beneficios. In: *La negociación colectiva en América Latina*. Madrid: Ed. Instituto Europeo de Relaciones Industriales, 1993, p.165 y ss; PEREZ DEL CASTILLO, Santiago. "La jerarquía de las fuentes del derecho laboral" en Treinta y Seis Estudios sobre las Fuentes del Derecho del Trabajo, AAW, Montevideo: Ed. Fundación de Cultura Universitaria, 1995, p.86 y ss; FERNANDEZ BRIGNONI, Hugo. "Concurrencia y Sucesión de normas laborales" en Treinta y Seis...cit. p. 99 y ss. RASO DELGUE, Juan. "El conflicto entre la ley y el convenio colectivo", idem, p.314 y ss; HENDERSON, Humberto. "La conservación de las condiciones más favorables: amparo, ajusta o eclipse; de un criterio fundamental", en *Jornadas Uruguayas Santafesinas 2da etapa*, AAW, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina, 1997, p. 439 y ss. Se ha publicado un reciente artículo del autor: HENDERSON, Humberto. "La vigencia de la regla de la conservación de las condiciones más favorables". *Revista Derecho Laboral*, T. XLI, Montevideo, 1998.

¹⁷ En Uruguay, más allá de algunos sectores de actividad que tienen la jornada reducida por ley o por laudo – decreto de los Consejos de Salarios, recientemente se ha presentado un proyecto de ley para reducir la semana laboral en la Industria de la construcción sin pérdida salarial de 48 a 44 horas. También se ha presentado un proyecto (Asamblea Uruguay FA) para crear un Comité de Emergencia Laboral, donde se incluiría la reducción de la jornada de trabajo, y un diputado (herrerista) está estudiando un proyecto que recoge esta medida con subvención del Estado para combatir el desempleo.

LA REDUCCIÓN DE LA SEMANA LABORAL

el empleo, más allá que sea una solución socialmente aceptable. En cambio, una medida de reducción de la semana laboral, con mantenimiento salarial y un estricto contralor de los máximos autorizados por las leyes para hacer horas extras, podría generar nuevos puestos de trabajo.

En cuanto a la segunda cuestión, cabrían las siguientes hipótesis: si la reducción se produce con mantenimiento de los salarios de los trabajadores, se aumentará el valor hora, y el costo podría ser asumido exclusivamente por el empleador, por el Estado, o por ambos en igual o distinta proporción.

Si la disminución se aprueba con una reducción salarial no proporcional, la diferencia de costos sería asumida parcialmente por los trabajadores, y el resto del costo podría ser asumido por el empleador, por el Estado, o por ambos en igual o distinta proporción. En cambio, si el descenso horario está acompañado por una reducción salarial proporcional, el costo sería asumido directamente por los propios trabajadores, no obstante lo cual, el Estado podría coadyuvar con distintas subvenciones y/o créditos a favor de los asalariados.

En cualquiera de los casos indicados precedentemente, el Estado sólo debería colaborar en la medida que se logren compromisos reales de crear puestos de trabajos genuinos. Importa destacar que aunque el Estado exonere tributos, consagre subvenciones o créditos tributarios, en la medida que se concreten nuevos empleos, podría compensar esas erogaciones con un mayor número de personas trabajando, menos trabajadores con subsidios por desempleo, con un mayor número de sueldos que estarían en condiciones de adquirir más bienes y servicios, dinamizar la demanda interna y posibilitar que más personas que se encuentre en condiciones de pagar los impuestos directos e indirectos.

En cuanto a lo tercero, es indudable que en la adopción de medidas de esta magnitud, deben estar involucrados los actores sociales, en tanto el éxito o el fracaso dependerá de cómo se aplique la reducción horaria. Lo deseable es que el método utilizado provenga de un acuerdo social, que luego se traduzca en una ley o en convenios colectivos que respeten ciertos parámetros previamente negociados.

Más allá del método elegido, es importante considerar que siempre cabe la posibilidad de que esta medida se adopte de modo progresivo en el tiempo en cuanto a las horas a reducir, como a los salarios a ajustar.

En cualquier caso, las soluciones acordadas requieren de un marco legal de negociación colectiva y de la efectiva protección de la actividad sindical. Es necesario que las soluciones convenidas conlleven certeza jurídica y que las partes estén en igualdad de condiciones al momento de negociar colectivamente. Sin embargo, si el acuerdo social nunca llega, o se hace imposible la negociación colectiva, la ley podría ser el instrumento más democrático para intervenir en los desajustes del mercado de trabajo.

Por último, no puede olvidarse que la reducción de la semana laboral, es un instrumento más de las políticas de empleo, y due si bien podría coadyuvar a abatir el desempleo, debe estar acompañado de medidas complementarias, debidamente coordinadas social y económicamente.