

Foro Público “Micro y Pequeña Empresa: Régimen Laboral y Generación de Empleo”

16.05.07

Gustavo Yamada

Bueno, muy buenas tardes, muchas gracias a Ana María por la invitación y al Ministerio de Trabajo también. Felicito la iniciativa de compartir de una manera bastante plural y como ella decía, dar la oportunidad a las personas que estamos en el mundo un poco más académico dar nuestros puntos de vista sobre estos debates en relación a la legislación laboral y su impacto tanto a nivel general como el caso de la micro y pequeña empresa.

A mí se me pidió en este primer panel comentar un poquito más la legislación a nivel más general, la Ley General del Trabajo, el proyecto de ley general del trabajo y eso es lo que voy a hacer. Voy a tratar de ceñirme al tiempo de 15 minutos asignados y aquí nuestra amiga nos va a ayudar con las transparencias a pasarlas rápido.

Bueno, entonces a propósito del proyecto de ley general del trabajo quiero discutir temas que desde el punto de vista económico nos parecen importantes, temas de rigidez laboral, temas de cómo se debe administrar los recursos humanos y temas de competitividad internacional, salvaguardando como bien decía Ana María los temas de protección social inherentes a lo que es el derecho laboral y la protección del trabajador.

Entonces para empezar, desde una perspectiva de los últimos años se ha generado cierta incertidumbre sobre hacia dónde va la legislación laboral en el Perú. Esto empezó con sucesivas interpretaciones del Tribunal Constitucional acerca de cómo se debía interpretar este famoso tema de la protección contra el despido arbitrario, ha habido ciertos vaivenes ahí y luego con la instalación de esta comisión para hacer un ante proyecto de ley general del trabajo, ha tomado como 4 años consensuar hasta cierto porcentaje, se habla del 80 a 85% y ese clima un poquito de incertidumbre sobre hacia dónde va ir la legislación laboral en particular consideramos que ha sido un poco condescendiente a un aceleramiento en la generación de empleo formal. En los últimos meses algunos laboristas y economistas nos hemos pronunciado respecto de cómo va quedando este proyecto de ley general de trabajo. Entonces voy a comentar algunos de los puntos que a nosotros nos parecen álgidos.

Lo primero es que habiendo y esto lo hemos conversado bastante con abogados laboristas, habiendo esta cierta inconsistencia entre lo que puede decir el Tribunal Constitucional, lo que dice la Constitución y lo que hace el Congreso y lo que finalmente se decide en el Ministerio y lo que finalmente aplican los inspectores, habría que ser un poquito más coherente en este planteamiento y en planteamiento más convincente sería reformar los artículos necesarios en la Constitución, para que quede más claro de qué se trata la protección contra el despido arbitrario, porque sino estamos siempre bajo la incertidumbre que el Tribunal Constitucional lo interprete de una manera u otra, no entonces en el año 2002 ya hubo un texto de consenso de todas las fuerzas políticas que había en el Congreso, para una redacción que permitía una mayor coherencia. Entonces nosotros sugeriríamos si se pudiera, regresar a ese texto consensuado **de articulado** en la Constitución y a partir de allí desarrollar una Ley General de Trabajo mucho más consistente y perdurable en el tiempo.

En segundo lugar tal como ya se ha dicho en varias oportunidades, esta ley que afecta a no más del 15 ó 20 % de la población económicamente activa, no hace realmente nada por promover una mayor incorporación al empleo formal.

No hay medidas de incentivos para la incorporación del empleo formal, no hay incentivos para la capacitación laboral, no hay incentivos para la productividad laboral. Esos temas la verdad se están perdiendo una oportunidad importante para tratar de desarrollarlos a través de la legislación y es por ello que en las últimas semanas se ha empezado a discutir con más intensidad otros temas que parece como bien decía Ana María más relevantes para la gran mayoría de los trabajadores del país, acceso progresivo a derechos laborales se ha empezado a hablar y también se ha empezado a hablar del perfeccionamiento de la Ley MYPE, que tenemos actualmente en el Perú. No? Debido a que este proyecto de la ley general del trabajo no es tan general, pues porque al final se está quedando en la particularidad de un segmento muy reducido, que es básicamente el segmento de la mediana y gran empresa. Sin embargo como bien se decía al principio aquí también, tiene vínculos con el resto de la legislación, hay puntos que son de índole general por ejemplo en el tema de la estabilidad laboral, sí hay temas que son comunes, en esta discusión que hay en este momento sobre si debe haber reposición o no, si lo debe determinar el juez o no, ese sí es un tema común que aborda, que abarca a toda la legislación laboral, incluyendo para la micro y pequeña empresa o sea que sí hay temas comunes que hay que tener mucho cuidado a la hora de evaluarlos, entonces nosotros consideramos que tal como está presentado actualmente el proyecto de ley general de trabajo es muy proteccionista, que no está digamos, a la altura de los tiempos, nos parece que la legislación peruana debería ser más clara en cuanto al concepto de estabilidad laboral relativa, distinguir despidos causados, incausados con indemnización adecuada, libertad para escoger el nivel de negociación entre las partes, esos temas que hasta ahora son materia de disenso entre empleadores y trabajadores, nosotros tenemos este punto de vista y por qué? Bueno algunos argumentos económicos y de resultados de la literatura peruana? La rigidez laboral excesiva desalienta la contratación de mano de obra formal, algunos colegas como Saavedra y Torero han demostrado que mayores costos del despido reducen la demanda de trabajo formal, reduce la potencial contratación de trabajadores en el sector formal. Un estudio más reciente de Aguilar Rendón presentado en una reciente conferencia de economía laboral auspiciado por el Ministerio de Trabajo además ha encontrado que la demanda de parte de las empresas formales se está volviendo más elástica ante variaciones de costos laborales, esto quiere decir que está respondiendo mucho más al tema de costos que quizá hace 15, 20 ó 30 años cuando había mucho, era otro esquema en el que se trabajaba en el Perú, era una economía mucho más cerrada y menos competitiva con los mercados globales.

En tercer lugar la flexibilización de la mano de obra parcial que se consiguió con las reformas de los últimos 15 años sí consideramos que ha facilitado contratación de mano de obra formal en los periodos de auge. Si ustedes observan las estadísticas en los periodos de expansión económica 96 - 97 y 2003- 2006, en esos periodos las tasas de crecimiento de empleo formal ha superado e crecimiento de la PEA que como sabemos es bastante elevada en el Perú todavía por efecto de la transición demográfica o sea que sí hay elementos que nos indican de que cuando hay cierta flexibilidad acompañada con protección social, los mercados funcionan relativamente bien, además la elasticidad de empleo producto que significa cuánto empleo se genera por unidad producida también de acuerdo a las últimas estimaciones estaría mejorando gracias a reformas emprendidas en los últimos quince años. No obstante hay que ser realistas, partimos de una base muy baja, la PEA formal en empresa mediana y grande como decía Ana María es pues 10, 15, máximo 20% de la PEA. Entonces por más que haya mejoras y absorción grande de parte de ese segmento, como parte de una base bien pequeña va a tardar varios, muchos años en notarse resultados espectaculares. En eso sí hay que ser claros.

Por otro lado habrían algunos aspectos de la legislación que podría todavía mejorarse y para eso yo creo que es útil las comparaciones internacionales y ahora esto es un tema que se usa

mucho. Por ejemplo comparamos en el ranking del Doing Business del Banco Mundial, un ranking que tiene diez dimensiones de la facilidad de ambiente para hacer negocios.

El Perú en esos diez índices aparece de una manera variada, en promedio aparece en el puesto 68 a nivel mundial, 65 perdón. Chile en el puesto 28. Hay un ámbito en que el Perú aparece muy bien que es el de protección a las inversiones, aparece entre los veinte mejores países del mundo, superando a nuestro vecino del sur.

Pero lamentablemente en el índice en el que peor ranqueado aparece el Perú es en el índice de legislación laboral, aparece en el puesto 158 de 175 países, comparado con Chile por ejemplo que aparece en el puesto 59, entonces habría que mirar, no es cierto, en detalle ese tipo de índices para ir viendo si hay algunos espacios donde sin reducir protección se puede mejorar competitividad en el país.

Digamos, un pantallazo de eso, cuando uno se mete dentro del índice de legislación laboral encuentra que el Perú aparece con más dificultad en la contratación en comparación a Chile, con más rigideces en las zonas del trabajo en comparación a Chile, con mayor dificultad en el despido y en el costo del despido actualmente, antes del proyecto de Ley General del Trabajo estamos empatados pero como ahora voy a comentar en un momento, con el proyecto de ley general del trabajo actual eso aumenta. Por qué nosotros creemos que la estabilidad laboral relativa es importante de consolidar en el Perú, porque en realidad si uno se compara con el resto de países en América Latina salvo Bolivia, en todos los demás existe lo que sería el concepto de estabilidad laboral relativa, con indemnización por despido sin causa justa. En la mayoría de casos es un sueldo por año con o sin tope. En el siguiente gráfico se muestra que en los casos de Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, el monto de indemnización es de un mes por año o menos. En el Perú estamos un poquito por encima de la media, de la moda en América Latina con este sueldo y medio que tenemos actualmente. Entonces habría que de repente bajar un poco ese monto, se podría aumentar el tope un poco más pero bajando ese monto porque ahí no estamos alineados con el resto de la región. Qué dice el proyecto de ley general del trabajo respecto estos temas? Bueno me parece que como está quedando más bien se acerca al concepto de estabilidad laboral absoluta porque se contempla que el despido injustificado es nulo y que da derecho a reposición al puesto de trabajo decidido por un juez, salvo que el trabajador opte por la indemnización, en caso que opte por la indemnización se duplica los montos comparados a los actuales, llegando hasta 25 sueldos mensuales como tope. Además se establecen indemnizaciones por despidos por causas económicas, que eso en el caso de los economistas, por lo menos a algunos de los economistas nos parece un poquito difícil de sustentar porque si una causa económica fuerte por la cual la empresa está pasando un mal momento, parecería lógico que pudiera haber despido sin derecho a indemnización. Y cuándo se establece, se establece que debe ser esta indemnización dos tercios de la indemnización normal, o sea cada 16 remuneraciones mensuales por despidos por causas económicas o tecnológicas. Actualmente no hay ese tipo de indemnización porque si se entiende que si es por una causa económica de gravedad no debe dar derecho a esta indemnización. Luego en el tema de los contratos a plazo fijo también, se eliminan algunas causas, conceptos, justificaciones de plazo fijo que nos parecen razonables como que los contratos a plazo fijo por emergencia económica o ...productiva, también se pasa los contratos intermitentes o de temporada a contratos indeterminados, cuando creemos que por naturaleza son contrastos a plazo fijo porque son intermitentes o de temporada y también se reduce el plazo máximo de ellos de 5 años a 18 meses. Por todas estas razones, si volvemos a recalcular cómo quedaríamos como Perú dentro del índice de legislación laboral en este ranking del Banco Mundial descenderíamos en el ranking y estaríamos realmente muy cerca del último lugar. Entonces es un tema que sinceramente nos

preocupa y felizmente cada vez hay más voces que señalan que se está rompiendo el equilibrio con este tipo de proyecto. Ahí en el cuadro siguiente hemos hecho un cálculo Perú con proyecto de ley general de trabajo, cómo quedaría en términos de los puntajes por áreas dentro de la legislación laboral y encontramos pues que realmente nos acercamos a los últimos lugares.

Luego hay otros temas que brevemente voy a simplemente indicar para cumplir con el tiempo establecido por Ana María. Los otros temas que son temas que también son materia que hay que discutir, es el tema del nivel de negociación colectiva, de acuerdo a principios de la OIT ese nivel debe ser decidido libremente por las partes, actualmente en el proyecto de ley general de trabajo todavía se contempla, me parece que en caso no haya antecedente de convenios colectivos serían los trabajadores los que decidirían el nivel de la negociación, eso nos parece que es un poquito exagerado, de hecho hay muchas consideraciones de por qué la negociación a nivel de empresa es mucho más apropiada y en la mayoría de países de la región se está haciendo así, hay otros temas de manejo de recursos humanos también que la ley se pone muy rígida, muy de micro manejar temas que las propias empresas, los propios estilos de gerencia deberían establecer, como por ejemplo, el reglamento interno de trabajo tiene que ser consultado, que hasta cuando hay pérdidas hay que distribuir utilidades, luego temas de ascensos, promociones, destakes, en todo eso se ponen como un reglamento muy detallado cuando eso deberían ser temas, me parece, más sujetos a la negociación y a la realidad de cada empresa, entonces en conclusión nos parece que como está el proyecto todavía está un poco verde, debería madurarse mucho más, consensuarse mucho más e incorporar elementos técnicos de comparación, legislación comparada para actualizarlo y hacerlo pues, o sea, lograr este equilibrio de la flexibilidad que se necesita para competir en un mercado globalizado y la seguridad, la protección social, que es evidentemente una cosa inherente en el derecho laboral, entonces, en qué áreas se puede seguir pensando, evaluando, mejorando? Yo creo lo siguiente, intangibilidad de la CTS hasta acumular 6 meses de remuneración, o sea porque ese es el proxy de seguro de desempleo en el Perú y tiene que funcionar bien, mejorar contratos a plazo fijo, contar con la política más competitiva de salarios mínimos, para atender la heterogeneidad en Perú, por lo menos Lima, resto urbano y áreas rurales deberían tener distintos niveles de salarios mínimos, se puede discutir también si entre adultos y jóvenes debería haber distintos salarios mínimos, mayor flexibilidad en horarios nocturnos, ahora que estamos queriendo ser un país de destino turístico, hay mucho trabajo que se hace de noche, la verdad no es muy lógico que ese trabajo de noche tenga sobre tiempo, digamos un sobre costo si es la forma natural de operar de un hotel, operar de noche. Hay estos temas técnicos que se pueden mejorar, el tema progresivo de acceso a vacaciones para los nuevos contratos y como ya comentaba mayor flexibilidad en las cláusulas de despido individual y colectivo por causas económicas y por último bien importante incentivos a la mayor capacitación laboral, porque ese sí es un tema en que nos estamos quedando atrás muy rápido comparado con otros países de la región y del mundo, muchas gracias.