

El Comercio abre sus páginas al intercambio de ideas y reflexiones. En este marco plural, el Diario no necesariamente coincide con las opiniones de los articulistas que las firman, aunque siempre las respeta.

LOS PROBLEMAS DEL ACTUAL SISTEMA LABORAL

Reforma laboral, ¿por dónde empezar?



ROBERTO Abusada Salah

Presidente del Instituto Peruano de Economía (IPE)

Por primera vez en muchos años hemos visto un reconocimiento explícito por parte de las más altas autoridades del gobierno sobre la necesidad de llevar adelante una reforma laboral. Las normas que regulan el mercado de trabajo en el Perú son a tal punto absurdas y anticuadas que aun políticos normalmente reuñentes a modificarlas se han persuadido a reconsiderarlas ante la posibilidad de que tales normas terminen por consolidar para el futuro la actual triste e injusta situación. Una situación en la que la gran mayoría de los trabajadores en el Perú laboran en condiciones deplorables y sin los más elementales derechos laborales. En efecto, más del 70% del mundo laboral se caracteriza por la falta absoluta de seguridad en el trabajo, jornadas anormalmente largas, sin derecho a un período de vacaciones y menos aun al pago de horas extras o al cuidado de la salud que ofrece el sistema formal.

Se habla mucho de los llamados sobrecostos laborales, los cuales junto con el salario mínimo pueden representar, en efecto, un obstáculo para la contratación formal. Existen, sin embargo, otras causas tanto o más importantes que explican la informalidad en el empleo. Al mismo tiempo se deja de reconocer que con las reglas laborales vigentes y demás trámites burocráticos, la informalidad es el arreglo normal al que millones de trabajadores y empresas recurren para sobrevivir. Un arreglo sin el cual el desempleo, la pobreza, el crimen y el conflicto social en el Perú serían problemas mucho más agudos. La informalidad en el trabajo y la producción es un fenómeno común en todas las economías de ingresos bajos y medios. El Perú, sin embargo, es singular entre todos estos países debido a que posee un grado de informalidad laboral que excede en 20 puntos porcentuales a aquel nivel que correspondería a su grado de desarrollo.

Una manera obvia para emprender la búsqueda de soluciones para el grado anor-

mal de informalidad existente en el Perú es la de identificar aquellas características de nuestro sistema que lo diferencian del resto de la gran mayoría de países del mundo con un nivel de desarrollo similar. Saltan a la vista dos elementos muy peculiares: la casi inexistencia de empresas medianas, y la inflexibilidad extrema en la contratación y el despido. La falta de empresas medianas es claramente producto de la maraña burocrática y la sobrerregulación que solo pueden franquear las grandes empresas. La regulación laboral y municipal, sumada a las que imponen decenas de entidades públicas en materia tributaria, de seguridad, sanidad y otras, hace que cualquier empresa de tamaño mediano deba dedicarle un aparato administrativo imposible de financiar. Así una pequeña empresa en el Perú jamás puede alcanzar la escala y productividad que en otras realidades se asocian con la empresa mediana.

Por otra parte, encontramos que el sistema laboral peruano posee un grado de inflexibilidad extrema virtualmente única en el mundo. El problema tiene su origen en los fallos del Tribunal Constitucional que, desde el 2001,

interpretan que el mandato constitucional de otorgar al trabajador protección adecuada contra el despido arbitrario no se consigue con una justa indemnización, sino con su reposición en su mismo puesto de trabajo. Tal interpretación es no solo incompatible con cualquier sistema moderno de producción de bienes y servicios, sino que es contrario al espíritu de la Constitución y su régimen económico.

Con seguridad, buena parte de esos 20 puntos porcentuales de exceso de informalidad que exhibe el Perú en comparación con países de similar ingreso per cápita serían eliminados con atacar los dos problemas antes mencionados. Naturalmente, ello requeriría de una simplificación masiva de todo el aparato regulatorio que rige el establecimiento y operación empresarial incluyendo las centenas de disposiciones incumplibles incluidas en las más de 1.400 páginas de normas laborales vigentes. Y, por supuesto, se requiere una nueva y correcta interpretación del artículo



“La falta de empresas medianas es claramente producto de la maraña burocrática y la sobrerregulación”.

27 de la Constitución que establezca que el despido arbitrario se compensa mediante la sustancial indemnización hoy existente.

Al utilizar su actual capital político proponiendo estas dos medidas el presidente Vizcarra puede cosechar para el país un aumento despreciable de formalidad con enorme beneficio para la productividad, el empleo y el crecimiento. —



ILUSTRACIÓN: GIOVANNI TAZZA

SOBRE LO QUE ENTRAÑA UNA REFORMA AL SISTEMA POLÍTICO

Los cuidados de una reforma política



FERNANDO Tuesta Soldevilla

Profesor de Ciencia Política de la PUCP*

Se ha conformado la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, convocada por el Ejecutivo y que tiene el encargo de presentar propuestas y recomendaciones para que, a su vez, puedan ser presentadas al Congreso de la República que, haciendo uso de sus atribuciones, se encargará de debatir y aprobarlas si así lo estima conveniente. No reemplaza o sustituye a ningún órgano o poder político. Es una comisión consultiva que trabaja con autonomía y ad honorem, por espacio de dos meses. Hay, sin embargo, algunos aspectos que hay que tener en cuenta para abordar tan importante encargo.

Lo primero que habría que tener claro es que la sola reforma política no cambia la rea-

lidad. Es necesario que se dote de capacidades estatales para que los efectos positivos de la reforma sean debidamente canalizados. Para eso la voluntad política de las élites es fundamental. Si los principales líderes políticos no se comprometen con la reforma, como muchas veces ha ocurrido, esta fracasará, por lo que deberán frenar a los congresistas que puedan sentir que sus intereses peligran. Tarea difícil.

Lo segundo: no se puede atribuir a la reforma efectos que no necesariamente tiene, por lo que cuando estos no ocurren en el corto plazo, se considera todo un fracaso. De nada valen controles, por ejemplo, sobre fiscalización del dinero mal habido en la política, si la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial o la contraloría no hacen bien su trabajo.

Tercero, no es lo mismo reforma política que reforma electoral. Esta última es solo parte de la primera. La reforma política abarca los diseños institucionales. Por ejemplo, reformar aspectos relacionados con el tipo de presidencialismo, la bicameralidad o la

figura del primer ministro, por citar algunos, conlleva un alto grado de impacto en los diversos ámbitos de la vida, por lo que necesariamente pasa por reformas constitucionales. De la misma manera, una reforma electoral está también condicionada si se trata de modificaciones en la Constitución (por ejemplo, segunda vuelta, revocatorias, voto obligatorio, etc.) o si se trata de modificaciones solo de las diversas leyes electorales o de partidos. Evidentemente, la primera tiene más impacto que la segunda.

Cuarto: toda modificatoria de la ley no necesariamente es una reforma. Pero toda reforma requiere modificaciones de las normas. Por eso, no es lo mismo eliminar el voto preferencial, elevar el umbral de representación para las alianzas electorales, crear la circunscripción de peruanos en el extranjero y otorgar financiamiento público directo para las campañas, que solo modificar artículos relativos a temas de exigencias y controles para la inscripción de candidaturas. Las primeras producen una reforma electoral. La segunda solo modificaciones de la ley.

Quinto: no es coherente plantearse objetivos institucionales que no son correspondidos con las medidas planteadas. No se puede afirmar, por ejemplo, fortalecer partidos políticos en el Perú y mantener el voto preferencial. Tampoco se puede otorgar dinero público a los partidos sin hacer los ajustes de mayor control y supervisión. Menos se puede combatir el golondrinaje si no se establece más tiempo para supervisión de domicilio y penalidades efectivas.

Sexto: quizá lo más peligroso. Hacer propuestas que no partan de un mínimo diagnóstico, sean parciales y carezcan de prevención de impactos. Esto es frecuente en muchas propuestas legislativas.

Lo cierto es que, si bien lo perfecto es enemigo de lo bueno, también es cierto que no modificar nada o solo lo mínimo no tiene por qué abrigar esperanzas de que las instituciones mejoren y que se produzca una representación política de mayor calidad. —

*El autor es presidente de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política.