

Nuevo contexto laboral: hacia un nuevo acuerdo laboral

Alfonso de los Heros P.A.

Abogado. Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Lima.

1. INTRODUCCIÓN.

"El mundo del trabajo se encuentra frente a retos sin precedente a raíz del profundo y quizás desigualado proceso de cambios estructurales provocados por las nuevas manifestaciones y experiencias económicas, tecnológicas y sociales que sacuden de distinta manera todas las naciones (...) No cabe la menor duda de que es indispensable fortalecer la capacidad de diálogo constructivo si deseamos dominar los problemas que van surgiendo y lograr que se afiance el progreso social" (Francis Blanchard, 1985).

Estas palabras con las que inició su Memoria el Director General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adquieren particular importancia en las circunstancias actuales del Perú.

Desde la década del sesenta, el Perú ha experimentado una creciente y arbitraria intervención del Estado en los distintos ámbitos de la economía. Los resultados negativos de esta tendencia son claros, tanto en el ámbito económico como en las variables sociales. Sólo en términos de crecimiento económico, es ilustrativo recordar que el PBI per cápita del Perú a fines de 1990 había retrocedido hasta los niveles de 1960.

La consecuencia principal de las políticas económicas seguidas durante los últimos treinta años ha sido un grave deterioro de los niveles en la calidad de vida de los peruanos. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el 71% de los habitantes del país se encuentra en situación de pobreza.

En cuanto a la situación del empleo, conviene indicar que las remuneraciones reales de los trabajadores de las diferentes categorías ocupacionales muestran una contracción global entre 1985 y 1990. Durante este

período, el poder adquisitivo del Ingreso Mínimo Legal se redujo en 50%. Más adelante se muestran las cifras del mercado de trabajo.

2. EL AJUSTE ECONÓMICO.

A partir de agosto de 1990 se ha puesto en ejecución un programa diseñado para revertir la tendencia negativa de la economía peruana.

En su primera fase este programa está orientado hacia la recuperación de los equilibrios macroeconómicos fundamentales y, desde 1991, a la creación de la legislación que desbloquee la producción y la inversión privada, para que sea el mercado el que asigne los recursos productivos. Los dos momentos del programa son la estabilización económica y el ajuste estructural para crear las condiciones que permitan el funcionamiento de una economía de mercado.

Un programa con esta orientación pasa por un sustantivo redimensionamiento de la actividad empresarial del Estado (privatización) y de su intervención en la vida económica (desregulación).

La actividad estatal en la economía debe concentrarse en crear las condiciones que permitan generar igualdad de oportunidades para todos los peruanos.

El actual gobierno ha decidido explícitamente adoptar como incentivo básico para la reforma estructural el mecanismo de mercado. Políticas particulares que distorsionen dicho mecanismo serían contradictorias con el esquema general.

La decisión de adoptar el mecanismo de mercado como eje de la transformación estructural, sin embargo, no es suficiente. La eficacia en la adopción del nuevo esquema de desarrollo depende de la relación

entre las medidas de estabilización y la reforma estructural. Tal como indica un estudio de la OIT sobre reestructuración económica en América Latina y el Caribe⁽¹⁾, la experiencia de los años ochenta sugiere tres puntos claves:

a) Las políticas asociadas a la estabilización tienen un costo, pero a su vez las medidas de reforma estructural adoptadas resultan en efectos positivos posteriores. Los países que más han avanzado en el proceso de reformas o que han alcanzado ciertos equilibrios macroeconómicos presentan un mejor resultado en términos de crecimiento y evolución de los indicadores laborales, como desempleo e informalidad.

b) Los países que han registrado los mayores avances en la aplicación de reformas estructurales coinciden con aquéllos que han tenido mayor éxito en el logro de la estabilidad macroeconómica en el corto plazo.

c) En general, el proceso de ajuste es más rápido cuanto mayor es la flexibilidad de las variables económicas, principalmente precios y salarios.

A su vez, es evidente, a partir de la experiencia de los años ochenta, que los factores socio-políticos son cruciales para el avance de los programas de estabilización y reforma estructural. Dichos factores dependen principalmente de las expectativas de la población acerca del avance del programa económico, la dirección del mismo y los futuros niveles de bienestar. En ese sentido, los costos iniciales de la estabilización y la reforma estructural deben ser compensados en la medida en que comprometan el avance de los programas mismos.

El Gobierno peruano inició en 1991 una renovación de la institucionalidad laboral que, respetando los derechos fundamentales del trabajador, y complementando los esfuerzos por mantener la estabilidad y el equilibrio de las variables macroeconómicas, pretendía impulsar una libertad de acción que produzca una mayor colaboración entre los principales agentes productivos para generar más empleo.

La reformulación de la institucionalidad laboral, entonces, no sólo era necesaria para competir mejor en la economía mundial, sino también para que más peruanos tengan un empleo digno.

Según algunos analistas, al finalizar el presente siglo nuestra población será de 33 millones de habitantes, aproximadamente, y nuestra fuerza laboral de alrededor de 14 millones de trabajadores. Ello configura el reto de crear casi un millón de empleos anuales, en lo que falta de la década, para satisfacer la demanda que existirá en el año 2000.

Entre otras acciones, tal reto exige crear las condiciones para que exista un mercado de trabajo dinámico, eficaz y más próximo a las necesidades reales del país. Ello exige también un nuevo enfoque en varios ámbitos si se quiere que más peruanos tengan un puesto de trabajo y así la posibilidad de un ingreso que permita, por lo menos, satisfacer sus necesidades vitales.

Resultaba imperativo crear, en el marco de la estabilización económica y el ajuste estructural, una nueva institucionalidad laboral que permita una eficiente reestructuración productiva, como equidad, que facilite la real promoción del empleo.

La experiencia internacional permite constatar que los aspectos sociales y políticos tienen un rol crucial en el éxito de los programas de estabilización y ajuste. En este sentido, resulta esencial que los gobiernos empeñados en programas de reforma económica logren convocar el más amplio apoyo popular a su decisión de corregir las distorsiones que entorpecen el progreso.

Sólo una coalición social lo más ampliamente extendida puede garantizar avances significativos en la reestructuración económica. El ajuste no puede ser un proyecto que la minoría impone a la mayoría, sino el esfuerzo de toda una sociedad que toma conciencia de la necesidad de realizar sacrificios en aras de un futuro mejor.

Por ello, resulta particularmente importante tomar en cuenta el impacto social de los procesos de estabilización y ajuste. El Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial señala: "No es posible ignorar más las consecuencias sociales de las políticas pasadas. Muchos miembros de la clase trabajadora se han visto empobrecidos mientras que las clases medias han experimentado deterioro en sus niveles de vida. Dichas pérdidas tienen que ser detenidas o revertidas en futuros programas de ajuste. Tienen que planearse medidas que mitiguen los efectos sociales del ajuste y que compensen los sectores más vulnerables. En orden a obtener este objetivo, los partidos gobernantes deberán forjar nuevas alianzas políticas"⁽²⁾.

3. FLEXIBILIZACIÓN LABORAL.

En los últimos años ha sido frecuente escuchar a los especialistas en materia laboral hablar de una crisis del concepto clásico de Derecho del Trabajo, o también de un Derecho del Trabajo de la crisis o de la emergencia, como consecuencia de la crisis económica.

(1) OIT. Política de empleo en la reestructuración económica en América Latina y el Caribe. 1991, pág. 51.

(2) EGUREN, A. Adjustment with Growth in Latin America. The World Bank, Washington D.C., 1990, pág. 16.

El Derecho del Trabajo, rígidamente protector tal como lo hemos conocido en el Perú de los últimos veinte años, se empezó a desplomar con la crisis económica que se inició en la segunda mitad del quinquenio 1980-1985.

Paulatinamente, dejaron de funcionar racionalmente los sistemas de reajuste salarial y se dejó en manos del Estado la solución del conflicto laboral, lo que dio lugar en muchos casos a soluciones mediatizadas o políticas. Poco a poco se fue tornando difícil, y a veces imposible para muchas empresas cumplir lo pactado, con la consiguiente frustración de los trabajadores.

Llegó un momento en que los trabajadores dejaron de exigir nuevos derechos, pues los tenían todos en el papel y sólo atinaban a defenderse para conservar los devaluados derechos conquistados. La desocupación en aumento y la violencia han venido llamando a la puerta, no sólo a los sucesivos gobiernos de esta década, sino también a la fuerzas vivas de nuestra economía.

El ilustre ius laborista Antonio Vázquez Vialard, dice que "no ver la realidad tal como es, normalmente significa no comprenderla y, por lo tanto, no distinguir entre los factores permanentes, medulares, esenciales de la vida social, y los mudables".

Puede decirse, que no ver la crisis económica, no percibir la relación entre economía y trabajo, entre inversión y empleo, y entre rigidez laboral y subempleo, es no entender la realidad.

Sin embargo, también es importante entender que la relación laboral es una relación humana y no instrumental, por lo cual, cualquier solución debe situarse en un equilibrio que se fundamente en un "sano realismo que sepa distinguir entre lo permanente y lo mutable en la historia de las relaciones jurídicas", no siendo factible "un sistema de relaciones de trabajo en la historia, como si fuese el único posible, cuando la característica de aquélla es su inestabilidad, lo que plantea situaciones diversas en las distintas épocas", tal como termina diciendo el mismo Vázquez Vialard.

En el bienio 1990-1992 se le presenta al Perú una opción entre una protección rígida que impide el empleo, que se aleja de la productividad, que no incentiva la capacitación; y una sustancial modificación de esa rigidez que lleve a la legislación laboral a una posición racional para revertir tales situaciones negativas.

Por ello, en estos dos últimos años ha sido necesario aplicar con el ajuste económico la moderación salarial y abrir legislativamente el paso a una mayor libertad de negociación colectiva, introduciendo conceptos de capacitación y productividad, disminuyendo el excesivo protagonismo del Estado característico de nuestro sistema laboral de las últimas dos décadas.

Es así que se concibe un nuevo esquema laboral que descansa en conceptos de flexibilización que tienen por objeto hacer más racional la relación individual de trabajo, alejándose de los extremos de la desprotección previa a 1970 y de la fosilización de la estabilidad absoluta de los últimos años. En la relación colectiva de trabajo, se optó por un esquema simple de libertad y pluralismo sindical, negociación colectiva abierta sin la permanente intervención del Estado, y reglamentación realista de la huelga que contemplara los intereses de la sociedad, incluyendo el derecho a la seguridad, la vida y la salud, entre otros, frente a los legítimos aunque particulares derechos del grupo laboral concreto.

Este esquema general, más libre y más dinámico, contiene un mensaje muy claro para los trabajadores y el empresariado: el trabajador debe trabajar más y el empresario debe hacer empresa.

“Puede decirse, que no ver la crisis económica, no percibir la relación entre economía y trabajo, entre inversión y empleo, y entre rigidez laboral y subempleo, es no entender la realidad”

La nueva legislación ha procurado evitar los errores del pasado, pues un sistema de propiedad en el trabajo había demostrado ser excesivo y no se puede entender al desempleo como la pérdida del trabajo solamente, sino también y en especial, como la imposibilidad de acceder a él. Posiblemente ello ha llevado al tratadista Montoya Melgar a decir que el nuevo Derecho del Trabajo es el de aquéllos que no tienen empleo.

El proyecto del capítulo sobre el trabajo, aprobado por el Congreso Constituyente Democrático, viene a inscribirse dentro de las nuevas orientaciones señaladas.

La política laboral, dentro del esquema descrito, debe ser coherente con los objetivos de fondo del programa económico y contribuir a la eficacia en la adopción del nuevo esquema de desarrollo. En ese sentido, la política laboral se encuentra restringida, en cuanto al logro de sus objetivos particulares, por su

contribución al programa general del Gobierno. Una política laboral eficiente puede, en ese sentido, definirse como una política que logre avanzar en sus objetivos particulares y contribuir a los objetivos generales del Gobierno, bajo la restricción del uso de instrumentos de política coherentes con el esquema económico adoptado.

Un mercado de trabajo flexible es un mercado en el que el exceso de oferta de mano de obra (desempleo y subempleo) se refleja en una disminución del costo de la mano de obra, el cual, vía el incentivo a la inversión en sectores intensivos en el uso de la mano de obra, y la adopción de tecnologías mano de obra intensivas, genera una absorción automática de dicho exceso de oferta. El paso clave en este mecanismo es la disminución del costo de la mano de obra.

El costo de la mano de obra no necesariamente equivale al salario real que recibe el trabajador, en tanto el costo efectivo para la empresa de contratar a un nuevo trabajador difiere del salario por una serie de factores. Es precisamente esa diferencia entre el costo efectivo de un trabajador adicional para la empresa y el salario real efectivo que percibe un trabajador, la variable clave en la flexibilización del mercado de trabajo en un contexto en el que es políticamente inviable la caída del salario real.

El incentivo para la reestructuración productiva que genera mayores niveles de empleo es, entonces, la disminución del costo relativo de la mano de obra. Políticas que afecten el salario real (políticas de ingreso) no deben distorsionar la dirección que señala el incentivo (movimientos del costo de la mano de obra) en mercados de productos y factores de producción competitivos. La coherencia de la política laboral con el programa económico general se sustenta en el compromiso de no distorsionar ese mecanismo, sino más bien, en agilizarlo.

De otro lado, la experiencia de los programas de estabilización y reforma estructural emprendidos en América Latina en la década del noventa muestra que dichos procesos han estado asociados a elevados costos para algunos grupos de la población, en términos de deterioro del nivel de vida en el corto plazo. En algunos casos, se ha constatado una regresión distributiva como consecuencia de dichos programas. Se acepta por ello la necesidad de introducir políticas compensatorias en el ajuste, con el fin de proteger, de manera temporal, a los grupos de población más afectados.

La compensación, sin embargo, debe estar orientada a asegurar la continuidad de las políticas emprendidas y no como reaparición de un esquema de Estado benefactor. A su vez, ella debe de estar sustentada en la idea de que los costos de la estabilización y el ajuste son costos necesarios, pues son precisamente

esos costos los que inducen al ajuste y a la transformación de la economía. La compensación de parte de los costos debe emprenderse estrictamente en la medida en que permita asegurar un entorno político favorable a la aplicación del programa general del Gobierno. En la medida en que la compensación exceda dicho límite, se estará retrasando el ajuste y la reforma estructural.

4. ÁREAS DE ACCIÓN.

Teniendo en cuenta los objetivos generales del esquema de desarrollo, como los objetivos específicos de la política laboral, cinco son los puntos principales en los que debe concentrarse:

a) Generación de empleo.

El rol de la política laboral en cuanto a la generación de empleo en el contexto de la liberalización de la economía se debe centrar en la agilización del mecanismo de mercado a través, básicamente, de la adecuación de la oferta de mano de obra a las demandas específicas que se generarán como consecuencia de las reformas estructurales.

Las cualidades necesarias de la mano de obra bajo el nuevo esquema de desarrollo, no necesariamente corresponderán a las cualidades actuales de la oferta de la misma. Si bien, el mecanismo de mercado tiende a generar automáticamente las condiciones para la adecuación de ofertas y demandas, el proceso puede tomar algún tiempo e implicar ciertos costos de ajuste. La política laboral puede asumir parte de dichos costos y, de esa manera, facilitar el ajuste.

b) Capacitación.

La necesidad de capacitación de la mano de obra es el espacio más importante para la acción de una política laboral activa. Es en ese sentido hacia donde deben orientarse los mayores esfuerzos de la política laboral.

Estudios recientes sobre la dinámica del desarrollo económico indican como factor clave en dicho proceso la inversión en capital humano. La capacitación de la mano de obra y, en general, la adecuación de la calidad de la misma al esquema general de desarrollo adoptado por un país, son componentes fundamentales para explicar el éxito o el fracaso en la adopción de nuevos esquemas de desarrollo, el dinamismo con que los efectos benéficos de los mismos se hacen sentir y la capacidad de acceso de la población en general a dichos efectos benéficos.

La política laboral tiene en ese sentido, tanto un rol directo que cumplir a través de la organización de

programas de capacitación de mano de obra, como un rol indirecto, a través de la coordinación con el sector educación para adecuar el sistema educativo del país a los nuevos requerimientos. En ambos casos, es necesario tener en cuenta que la intervención estatal debe, en lo posible, evitar distorsionar la acción del mecanismo de mercado en los servicios educativos. Es clave el respeto del principio de subsidiariedad. En los casos en que el sector privado esté en capacidad de ofrecer un servicio de capacitación, la acción del Estado debe limitarse a subvencionar, de una manera no distorsionante, la capacitación de ciertos sectores de la población.

La acción del Estado en programas de capacitación debe dirigirse principalmente, por una cuestión de eficiencia en la inversión, a aquellos segmentos de la fuerza de trabajo con capacidad de incorporarse rápidamente, y a un costo de capacitación reducido, a sectores con ventajas comparativas claras. Es necesaria, en ese sentido, la coordinación con los ministerios de la producción.

c) Información.

La adecuación de la oferta de trabajo en el contexto de un mercado de trabajo flexible implica un rol adicional muy importante para la acción de la política laboral: la oferta de información sobre las condiciones del mercado. Un mercado laboral bien informado es un mercado más flexible y eficiente. Más aun, en tanto el costo de obtener información es un costo adicional, que tanto demandantes como ofertantes de mano de obra deben asumir, la reducción de dicho costo a partir de la acción directa del Estado generaría una reducción en el costo de la mano de obra que no distorsionaría el mercado de trabajo.

d) Sector informal.

En el caso del sector de mediana empresa informal, su capacidad de generación de empleo ha sido ya demostrada. Sin embargo, dadas sus características especiales, la reducción del nivel de crédito interno producto de la inicial estabilización de la economía tiene un efecto recesivo especialmente fuerte sobre este dinámico sector. Programas de apoyo crediticio no subsidiario pueden así considerarse parte de una política de generación de empleo.

El apoyo a dicho sector podría eventualmente ampliarse e incluir programas de acceso a mercados externos e información sobre el mercado interno. En el primer caso, es necesario que la política laboral se ocupe de plantear la consideración del sector informal de punta en los mecanismos de promoción de exportacio-

nes, que podrían en caso contrario resultar monopolizados por las empresas formales. En el segundo caso, nuevamente podría considerarse el apoyo a la formación privada de "bolsas de productos o servicios", que tendrían como fin el centralizar información dispersa sobre la producción informal y la demanda por dicha producción.

No deben descartarse tampoco las necesidades de capacitación de este sector. En este caso, el apoyo a la capacitación debe intentarse también en el nivel de las organizaciones empresariales sindicales.



e) Política social.

Un campo adicional de acción para la política laboral se encuentra en la búsqueda y el establecimiento de mecanismos eficientes para incrementar el bienestar social de los trabajadores sin distorsionar el mercado de trabajo.

Un primer paso evidente en ese sentido, es la reforma de la seguridad social. El reemplazo del sistema público de pensiones por uno privado tiene como objetivo aligerar la carga del Estado y garantizar la libre competencia en ese campo, lo que debe llevar a la mejora en la eficiencia en los servicios de seguridad social. Nuevamente, se abre un campo de acción para la política laboral, en cuanto a asegurar y agilizar el mecanismo de mercado en el sector de seguridad social. La publicidad y capacitación en cuanto al funcionamiento del nuevo mecanismo son fundamentales.

La coordinación con otros sectores (educación, salud) para la organización de mecanismos paralelos de incremento en el bienestar social, reforma del

sector previsional (salud, vivienda) y el sector asistencial (programas de leche para niños o alimentos para los más necesitados), forma parte de una política laboral pasiva. Es necesario enfatizar la necesidad de respetar siempre el principio de subsidiariedad.

El Gobierno ha creado el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) con el objetivo de ampliar y hacer más eficientes los programas de apoyo social, en especial en programas de empleo masivo, en obras sociales y de infraestructura.

5. ACUERDO LABORAL.

La concertación social es un mecanismo idóneo para lograr niveles de consenso en torno a los objetivos de la estabilización y la reforma estructural. La concertación, como estrategia social, es uno de los mecanismos centrales de la democracia. Ella surge de la convicción de que el diálogo y la participación son el mejor camino para que las tensiones políticas y económicas entre los diferentes grupos sociales puedan tener una solución no violenta. La concertación, como instrumento para lograr la integración en una sociedad democrática, busca no sólo la superación de conflictos, sino que exige también el desarrollo de cierto tipo de solidaridades.

Tanto la Constitución de 1933 como la vigente, recogen el espíritu de la concertación social. En la práctica, los Consejos Nacionales de Trabajo de 1957 y 1972, los Consejos Consultivos de Planificación de 1965 y 1979, la Comisión Nacional Tripartita de 1981 y el Consejo Nacional de Trabajo y Concertación Social, recogido en la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, son antecedentes útiles.

Sin embargo, más que repetir experiencias anteriores de concertación social, se sugiere enfatizar mecanismos de concertación bipartita con un contenido específico y una metodología particular. El contenido de la concertación deberá estar referido a las condiciones necesarias para la generación de empleo productivo. La metodología debe dotar al proceso de concertación de la flexibilidad que permita lograr consensos mínimos, sin que desacuerdos en aspectos puntuales lleven al fracaso de la concertación.

A raíz de la reforma de 1991 se establecieron los siguientes objetivos de la política laboral:

- Promover la generación masiva de empleo.
- Alentar el incremento de la producción y la productividad.

El concepto de productividad debería constituirse en el eje para el diálogo entre empresarios y trabajadores, a la luz de la estructuración productiva que deberá producirse, y a su vez, debería constituirse como marco para que los incrementos de salarios se vinculen a los incrementos en productividad.

A su vez, la flexibilización del mercado laboral es un mecanismo que permitirá generar una estabilidad laboral basada en el crecimiento del mercado laboral en forma permanente y no distorsionante. La política laboral tiene como objetivo, entonces, apoyar el logro de la estabilidad entendida de esta manera.

“ La nueva legislación ha procurado evitar los errores del pasado, pues un sistema de propiedad en el trabajo había demostrado ser excesivo y no se puede entender al desempleo como la pérdida del trabajo solamente, sino también (...) como la imposibilidad de acceder a él ”

El actual esquema de desarrollo se sustenta en la capacidad del país para insertarse competitivamente en la economía mundial. Las exportaciones serán la base del futuro crecimiento económico. En ese sentido, una de las razones de fondo de la reforma estructural es establecer las condiciones institucionales y estructurales que permitan incrementar la competitividad de las exportaciones.

"La gran definición es plantear para el Perú una economía abierta y orientada a la exportación. Una economía que se concentre en lo que mejor sabe hacer y donde cuente con los recursos naturales y humanos que le permitan sobresalir y ser eficiente"⁽³⁾.

Para ello es necesario concertar. Si bien el

(3) BOLOÑA, Carlos. "Perú: Perfil de la política, 1991-1995". En: Boloña y Büchi, Estrategias de Cambio. 1991.

tripartismo es el marco natural para una política de concertación social, ésta puede aplicarse bajo esquemas participativos diferentes. Una seria limitación para el éxito de una concertación tripartita en el Perú es la poca representatividad de las organizaciones sindicales. La población sindicalizada, incluyendo el sector público, apenas llega al 10% de la PEA, según algunos estudios. También lo es la posición presente del Gobierno en cuanto a pérdida de iniciativa en este campo.

Los obreros y empleados no sindicalizados, los trabajadores independientes, el sector informal y buena parte del sector agrario, no están representados por los sindicatos existentes y tampoco están totalmente integrados en las representaciones empresariales. Este dato de la realidad evidencia un posible obstáculo para asegurar la eficacia de los acuerdos que se adopten tripartitamente.

Sin embargo, dado que el acuerdo que se propone tiene un objetivo específico -la promoción del empleo productivo, especialmente en las zonas urbanas, que es donde se concentra la mayoría de la población nacional subempleada o desempleada-, resultará suficiente que el acuerdo sea suscrito por los trabajadores, a través de delegados de sus principales organizaciones sindicales, y los empleadores, a través de las principales instituciones que los representan, incluyendo a las del sector no estructurado.

La idea es proponer a empleadores y trabajadores concertar para promover la productividad, el empleo y la capacitación. Las medidas que se sugieran deberán responder a la lógica de una economía en proceso de sinceramiento y por ello buscar la flexibilización del mercado laboral, las condiciones para promover la inversión privada, el apoyo a las nuevas iniciativas empresariales y la reforma del Estado en orden a la promoción del empleo productivo.

En este marco, se debe tender a los siguientes objetivos específicos:

- a) Apoyar al marco general de reformas para sentar las bases de la nueva forma de trabajar, producir y hacer empresa para que el Perú progrese.
- b) Establecer un nivel de consenso sobre las medidas de orden laboral que deben regir las relaciones laborales (ingresos, empleo, productividad, formación profesional) y eventualmente solicitar al Estado compromisos concretos en orden a la estabilización económica y políticas de empleo.

Se tratará de un acuerdo de principios o acuerdo marco que no recogerá metas cuantitativas ni plazos fijos para su concreción, teniendo en cuenta los lineamientos generales del proceso de estabilización económica y ajuste estructural en marcha.

Se subrayará que los esfuerzos materia del acuerdo no habrán de contravenir las medidas tomadas

y por tomar, conducentes a mejorar la eficiencia de la economía nacional, a través de su sinceramiento.

Se concertarán acciones en las áreas de ingreso, empleo y formación que permitan mejorar las condiciones para realizar la tarea de la reestructuración productiva, entendida como instrumento para hacer frente al reto de elevar la competitividad de la economía nacional.

Como se ha señalado, el referido acuerdo deberá ser negociado, en un primer momento, entre empresarios y trabajadores por separado. Para ello no se requerirá de ningún marco institucional o de la creación de una instancia formal a través de una norma jurídica.

Una vez obtenido el consenso en el contenido del acuerdo marco y en la metodología para llegar a acuerdos específicos en las áreas de trabajo planteadas, las partes pueden, alternativamente:

- a) Proponer al Estado incorporarse al acuerdo, asumiendo sus compromisos político-económicos de empleo y estabilización.
- b) Si ello no fuera posible por no contar con la adhesión del Estado, ambos podrán suscribir públicamente un entendimiento, obligándose moralmente los firmantes, ante la opinión pública.

La incorporación del Gobierno al acuerdo, evidenciaría ante la ciudadanía la preocupación gubernamental por lograr la aplicación de un programa de ajuste con equidad. Colocar a la promoción del empleo productivo como una prioridad en el corto y en el mediano plazo, es responder a la necesidad más sentida por las clases populares y medias del país.

La característica principista del documento no permitirá que se creen falsas expectativas. De lo que se trata es de que, con el programa de estabilización y ajuste, los agentes económicos lleguen a acuerdos específicos que permitan mejorar las políticas de ingreso, empleo y formación para facilitar la reestructuración productiva que necesita el país.

La metodología que se propone para complementar el acuerdo marco es la celebración de acuerdos complementarios para cada medida específica a ejecutarse en el contexto del acuerdo marco (empleo, ingresos y formación). La metodología para llegar a los acuerdos complementarios sería la siguiente:

- a) Propuesta técnicamente sustentada y elaborada que se presenta en reuniones privadas, conjuntas o por separado, de acuerdo a cada caso, a los firmantes del acuerdo, para que hagan llegar sus opiniones por escrito en un plazo acordado. Al entregar el documento se suscribe un compromiso de no adelantar opiniones públicas sobre la misma hasta cumplida esta primera etapa.
- b) La propuesta y los aportes recibidos en el plazo

acordado, se condensan en un nuevo documento, en el que se acordará el plazo en que deberá someterse a opinión pública, y se nombrarán los técnicos que elaborarán los documentos finales.

c) La nueva propuesta es publicada íntegramente en el Diario Oficial y versiones resumidas en los principales medios de comunicación social. En tal publicación habrá de consignarse cuáles de las instituciones han decidido apoyar la discusión pública de la medida. Por ello, a través de las referidas publicaciones, se invita

a organizaciones formales o informales de empresarios y trabajadores, que no integren las instituciones suscriptoras del acuerdo marco, a que hagan llegar sus opiniones por escrito.

d) Concluido el plazo de aportes, el grupo de técnicos reelaborará la propuesta en base a los nuevos aportes. El nuevo documento debe ser aprobado por las partes y propuesto al Estado para su adhesión, antes de procederse a su suscripción pública. ■