



LA SITUACIÓN DEL TRABAJO DECENTE EN EL PERÚ

El "Trabajo Decente" resume una de las aspiraciones centrales de las organizaciones sindicales en el Perú. Como lo ha señalado el Director General de la OIT, el trabajo que dignifica y permite el acceso a mayores niveles de bienestar no es cualquier trabajo. Solo dignifica y brinda bienestar el trabajo decente, esto es, el trabajo que se desarrolla en un contexto de pleno respeto a los derechos laborales, por el que se recibe un ingreso suficiente o digno, que permite acceder a la protección social y seguridad en el trabajo y que se enmarca en el diálogo social franco y efectivo. Las organizaciones sindicales aspiran a que en el más corto plazo el trabajo decente sea una realidad para todos los peruanos y, como parte de los múltiples esfuerzos que realizan en este sentido, quieren recordar al Gobierno y a las organizaciones de empleadores la necesidad e importancia del trabajo decente y el preocupante déficit que en esta materia mantiene el Perú.

I. EL VALOR DEL TRABAJO DECENTE.-

En un contexto de liberalización comercial, el predominio de una lógica mercantilista e individualista, inspirada en postulados neoliberales, pone en riesgo el bienestar social y la dignidad de las personas. La globalización requiere de instrumentos de gobernanza, que la conviertan en una fuente de mejora de las condiciones de vida y de trabajo y no, como viene sucediendo hasta el momento, en un factor de exclusión y aumento de las desigualdades. El trabajo decente es una herramienta invaluable para la humanización de la economía mundial, para la gobernanza de la globalización y para la generación de procesos e instituciones que al interior de cada país promuevan la igualdad real entre los ciudadanos. Debido a que los mercados no operan independientemente del entrono social y político, al promover oportunidades de empleo con respeto pleno de los derechos e ingresos suficientes, protección social y dialogo social, el trabajo decente (i) enrumba a los países hacia la construcción de sociedades con economías sólidas y sostenibles; (ii) es un mecanismo más efectivo de lucha contra la pobreza, (iii) vincula el crecimiento económico del país y de la producción en la empresa con las auténticas

necesidades y expectativas de la población y los trabajadores; y, (iv) consolida y profundiza los procesos democráticos.

Así lo ha considerado la OIT que ha definido el logro del trabajo decente como una de sus prioridades y que promueve en todo el mundo la formulación de “Planes de Trabajo Decente País”, que expresan el compromiso de los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y empleadores de desarrollar acciones para lograr en plazos determinados avances progresivos pero significativos en el logro del trabajo decente. Los gobiernos de la región y, en particular, el Gobierno peruano también han asumido compromisos expresos con el logro del trabajo decente. En el año 2005, en la V Cumbre de Mar del Plata los Jefes de Estado de las Américas suscribieron una Declaración en la que se comprometen a asignar “al derecho al trabajo tal como se encuentra estipulado en los instrumentos de derechos humanos un lugar central en la agenda hemisférica, reconociendo así el rol esencial de la creación de trabajo decente para alcanzar estos objetivos”. Como lo indicó el Director General de la OIT en la XVI Reunión Regional Americana, para promover el trabajo decente en la región se deben enfrentar los desafíos derivados del déficit apreciado en cada país.

En nuestro país, el desarrollo de los componentes del concepto de trabajo decente también es un compromiso asumido por el Gobierno. En el Acuerdo Nacional, el Gobierno, los partidos políticos -entre ellos el partido que hoy gobierna- y las diversas organizaciones de la sociedad civil se comprometieron a “promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local (...) mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna”¹.

Sin duda, el logro del trabajo decente constituye un objetivo central para nuestras organizaciones sindicales. Pero, a la vez que luchamos por el trabajo decente, somos conscientes que los gobiernos desarrollan un rol protagónico para el logro de este objetivo. Sin la franca voluntad de los gobiernos por hacer realidad el trabajo decente, el déficit persistirá y se agravará, redundando ello en la dignidad de los ciudadanos. Por citar algunos ejemplos, abundar en recetas neoliberales que atienden a la mejora de los indicadores económicos sin reparar en los mecanismos de distribución de la riqueza y el bienestar social, no

¹ Texto de la Décimo cuarta política de Estado del Acuerdo Nacional: “Acceso al empleo pleno, digno y productivo”

recurrir al dialogo social en la definición de las políticas de empleo, ni cumplir con el rol de garantizar la libertad sindical son medidas que agravan el déficit de trabajo decente y denotan la falta de voluntad de los gobiernos por hacer realidad este objetivo.

Para las centrales sindicales, aún cuando el trabajo decente aparece en el discurso de los Gobiernos, en la realidad poco se ha hecho por convertirlo en el eje de las políticas públicas. Como veremos a continuación, el déficit de trabajo decente en algunos aspectos se mantiene y en otros se agrava, y los pocos avances apreciados responden a los esfuerzos de las organizaciones sindicales, muchas veces obstaculizados por algunas entidades estatales. A pesar del esfuerzo de promoción de los planes nacionales que desarrolla la OIT, la inexistencia de un “Plan de Trabajo Decente – Perú”, es un indicador claro de la ausencia de una voluntad política gubernamental de impulsar un compromiso auténtico y ejecutar acciones sostenidas en dicho sentido.

II. EL DÉFICIT DE TRABAJO DECENTE EN EL PERÚ.-

A fin de formular un breve diagnóstico sobre el déficit de trabajo decente en el Perú utilizaremos un conjunto de indicadores relevantes que, siguiendo la metodología propuesta por la OIT al definir sus objetivos estratégicos, refiere a los cuatro componentes del concepto: respeto de derechos laborales y fundamentales; oportunidades de empleo adecuado e ingresos dignos; protección social y dialogo social.

a. Respeto de derechos laborales y fundamentales

Respeto de los principios y derechos fundamentales en el Trabajo

Determinar el déficit en materia de respeto de derechos laborales y fundamentales requiere, en primer lugar, efectuar la revisión del grado de respeto de los cuatro Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, dado que se constituyen una base mínima indispensable -pero no suficiente- para la construcción del trabajo decente.

A pesar de que el Perú ha ratificado los convenios fundamentales relativos a los cuatro principios y derechos fundamentales, los comentarios de los órganos de control de la OIT a la legislación y la práctica nacional son frecuentes.

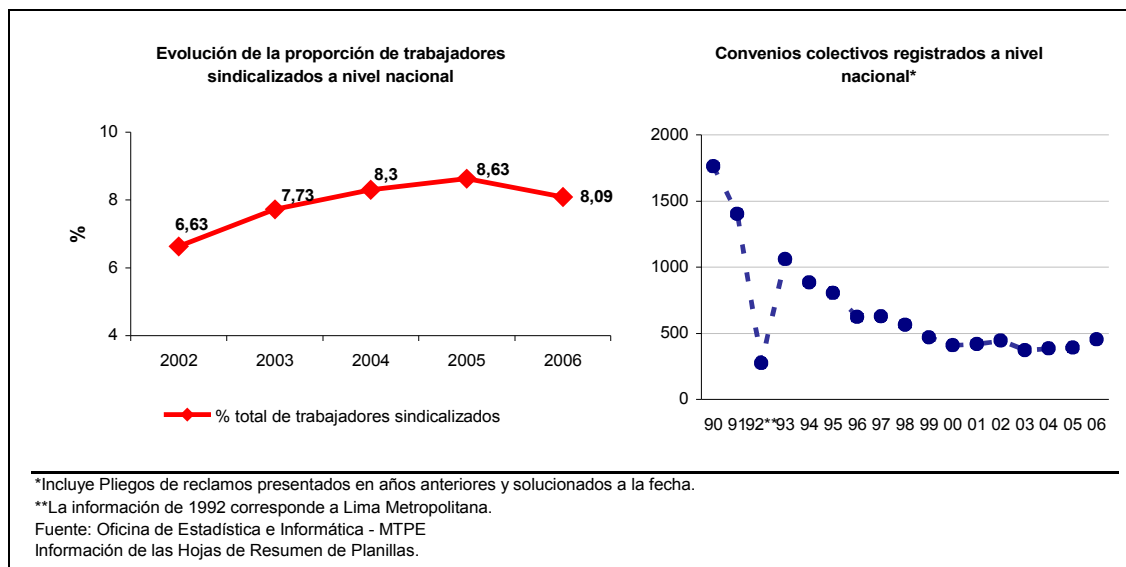
Bajas tasas de afiliación y escasa cobertura de la negociación colectiva

En materia de libertad sindical la situación es especialmente preocupante. Debido, principalmente, a los persistentes actos antisindicales y a una campaña de desprestigio del sindicalismo y sus dirigentes que algunos empleadores y autoridades públicas llevan a cabo, la tasa de afiliación y la cobertura de la negociación colectiva no se recuperan desde su caída en los años noventa. Según datos del propio MTPE, la tasa de sindicalización al año 2006 era de 8.1% de la PEA asalariada y solo el 9.8% está cubierto por la negociación colectiva².

²

MTPE. Apuntes estadísticos sobre negociación colectiva y sindicación en el Perú. Oficina de Estadística del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; Lima, 2006.

Gráfico 1³. Sindicalización y convenios colectivos registrados.



Frecuentes observaciones de los órganos de control a la normativa nacional sobre libertad sindical

La normativa nacional para el sector privado y público aún no resulta conforme a los convenios fundamentales de la OIT. De las 16 observaciones formuladas por los órganos de control de la OIT a la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo sólo se han levantado completamente 12 observaciones. Las observaciones referidas al derecho de huelga aún siguen pendientes de levantamiento. En el sector público las observaciones formuladas por los órganos de control desde la década de los ochenta siguen pendientes de atención. Solo por citar algún ejemplo, el Cuadro N° 1 muestra los comentarios formulados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones a la normativa nacional en el año 2007.

³ Cuadros Luque, Fernando y Sánchez Reyes, Christian: La contratación temporal en el Perú: la informalidad escondida; en: <http://www.comunidadandina.org/camtandinos/OLA/Actualidad.asp?MnuSup=6&Act=1>

**Cuadro 1. Comentarios formulados por la CEACR a la normativa nacional
Año 2007**

LIBERTAD SINDICAL Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA	
CONV. 87	CONV. 98
<p>Respecto a la facultad de la autoridad administrativa de establecer, en caso de divergencia, los servicios mínimos, cuando se trate de una huelga en los servicios públicos esenciales, el proyecto de ley general del trabajo dispone que en caso de divergencia, la representación de los trabajadores podrá recurrir al órgano tripartito creado para tales efectos por el Consejo Nacional de Trabajo. La Comisión expresa la esperanza de que la ley que se adopte estará en plena conformidad con el Convenio. En el país sólo permite la conformación de organizaciones sindicales de servidores públicos sujetos a regímenes jurídicos diferentes, pero no permite a las federaciones y confederaciones de servidores públicos formar parte de organizaciones que representen a otras categorías de trabajadores. Sobre el proyecto de ley que aprueba mecanismos de transparencia en elecciones de juntas directivas de sindicatos del sector público, se recuerda que la reglamentación de la elección de dirigentes sindicales debe corresponder a los estatutos sindicales y no a un órgano ajeno, se pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que el proyecto de ley en cuestión tenga en cuenta el principio enunciado</p>	<p>La Comisión recuerda que es necesario prevenir en la legislación, de manera expresa, recursos rápidos y sanciones suficientemente disuasivas contra los actos de injerencia de los empleadores y que los procesos relativos a cuestiones de discriminación antisindical y de injerencia deberían ser examinados prontamente para que las medidas correctivas sean eficaces. Se pide al Gobierno que tome medidas para poner la legislación en plena conformidad con las exigencias del Convenio prohibiendo expresamente los actos de injerencia y se toma nota de una convención colectiva en el sector de la construcción tras 13 años de reivindicar un convenio sectorial.</p>

El Perú presenta un muy alto número de quejas con relación a otros países de la región

Según datos extraídos de las bases de datos de la OIT⁴, desde el año 1990 hasta la fecha se han presentado 68 quejas por violaciones del derecho de libertad sindical ante el Comité de Libertad Sindical. El Perú ocupa el segundo lugar en la presentación de quejas en la región.

Cuadro 2. Quejas ante el Comité de Libertad Sindical en la región

	Países	Número Quejas
1	Argentina	86
2	Perú	68
3	Colombia	65
4	Canadá	61
5	Guatemala	46
6	Venezuela (República Bolivariana de)	39

⁴ Información extraída de la base de datos de la OIT QVILIS, que puede consultarse en: http://white.oit.org.pe/qvilis_mundial/

7	El Salvador	33
8	México	31
9	Chile	30
10	Costa Rica	29
11	Nicaragua	26
12	Brasil	20
13	Ecuador	19
14	Uruguay	18
15	Paraguay	15
16	Panamá	13
17	Estados Unidos	11
18	Honduras	8
19	Haití	8
20	República Dominicana	6
21	Cuba	4
22	Bolivia	3
23	Bahamas	2
24	Guyana	2
25	Barbados	2
26	Bermudas (Reino Unido)	1
27	Belize	1
TOTAL		647

Las quejas al CLS se han incrementado en los últimos dos años

Sorprende que el número de quejas presentadas desde el año 2001 –en el que se produjo el retorno a la democracia- no haya disminuido y que desde el año 2006 hasta la fecha el número de quejas haya aumentado en forma alarmante. Solo en el año 2007 se han presentado 9 quejas y en lo que va del 2008 se han presentado 5 quejas.

Cuadro 3. Quejas por violación de la libertad sindical presentadas antes el Comité de Libertad Sindical 1990-2008 - Por año.

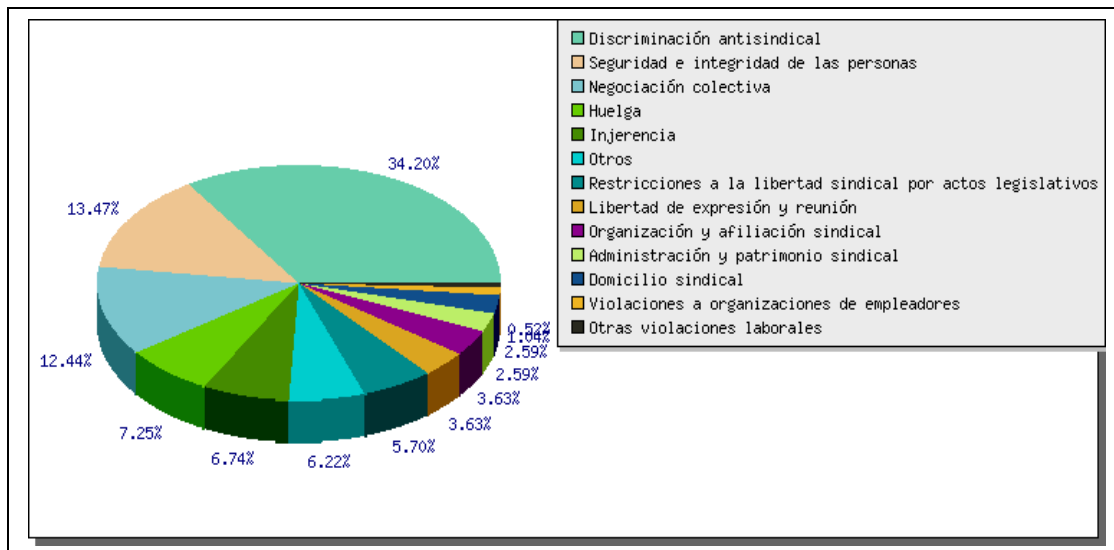
	Años	Número Quejas
1	1990	3
2	1991	4
3	1992	7
4	1993	3
5	1994	5
6	1995	3
7	1996	3
8	1997	1
9	1998	2
10	1999	4
11	2000	2
12	2001	1
13	2002	2
14	2003	8

15	2004	3
16	2005	1
17	2006	2
18	2007	9
19	2008	5
TOTAL		68

El infractor mas frecuente es el Estado y predominan los actos de discriminación antisindical

El mayor porcentaje de estas quejas corresponde al Sector Público –en donde el Estado es el empleador- y refieren mayormente a actos de discriminación antisindical (despidos de dirigentes sindicales, despidos por huelga, retiro de facilidades sindicales y otros); amenazas a la seguridad e integridad de las personas (homicidio, detenciones y amenazas) y afectaciones a la negociación colectiva y la huelga (mayormente negativa a negociar, incumplimiento de convenios y declaratoria de ilegalidad de la huelga).

Gráfico 2. Quejas por violación de la libertad sindical presentadas ante el Comité de Libertad Sindical 1990-2008 - Por tipo de agravio.



Otras violaciones a la libertad sindical no denunciadas ante la OIT

La presentación de quejas al Comité de Libertad Sindical de la OIT es uno de los indicadores relevantes de la existencia de restricciones al ejercicio del derecho de libertad sindical, pero no es el único referente. Muchas violaciones de la libertad sindical no se reconducen a través de este canal de denuncia y solo se ventilan ante los tribunales nacionales, y otras ni siquiera dan

lugar a denuncias ante los tribunales nacionales quedando impunes ante la falta de una acción enérgica de protección a cargo de las autoridades estatales. Aún cuando el artículo 28 de la Constitución impone al Estado el deber de garantizar la libertad sindical, los actos violatorios impunes persisten y se agravan ante la inacción del Estado.

Debe darse expresión normativa al Convenio 100 y revertir otros motivos de discriminación

Con relación al principio de igualdad y no discriminación en el empleo y la ocupación, la situación es similar. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha comentado en este año 2008 que es necesario “dar expresión legislativa al principio del Convenio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor”, aspecto sustancial del principio en igualdad contenido en el Convenio 100, que no ha tenido ningún desarrollo ni en la normativa ni en la práctica en nuestro país. A lo señalado deben agregarse los constantes actos de discriminación por los motivos prohibidos en el convenio 111 y, particularmente, por razón de género, raza, afiliación o actividad sindical y discapacidad. Aunque se ha expedido, la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (12 de marzo de 2007), en la práctica aún no se han adoptado medidas efectivas, en un marco tripartito, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de su derecho a la igualdad.

Creación de regímenes laborales diferenciados

Más recientemente, y bajo la errada idea de que la rebaja del costo laboral fomenta la formalidad, se ha expedido una Ley que crea un régimen especial para la microempresa y para la pequeña empresa. A esto deben sumarse la Ley del Trabajo del Hogar, la Ley que regula el Régimen Laboral Agrario y el Decreto Legislativo que, en el ámbito de las relaciones laborales en el sector público, crea el Contrato Administrativo de Servicios. Se trata, en todos estos casos, de normas que establecen un trato legislativo diferenciado para ciertos grupos de trabajadores, basado, como hemos señalado, en la idea de que la eliminación o la rebaja de los beneficios laborales que la ley prevé, promoverá la formalidad. En muchos de estos casos, las diferencias de trato normativo resultan desproporcionadas incluso con relación a los supuestos objetivos que se persiguen. Así, por ejemplo, la Ley que establece un régimen especial de

carácter permanente para la Mype, alcanza a empresas que cuentan hasta con 100 trabajadores (denominadas “pequeñas” empresas), en las que los niveles de trabajo no registrado no justifican medidas específicas que impliquen diferencias de trato legislativo.

Persiste el trabajo forzoso en la extracción de la madera

En materia del principio de erradicación del trabajo forzoso, aunque desde junio del 2005 el Gobierno peruano constituyó la Comisión Nacional Intersectorial para la Erradicación del Trabajo Forzoso, aún persisten las graves violaciones al Convenio 29, que se expresan en prácticas de trabajo forzoso (esclavitud, servidumbre por deudas o servidumbre como tal) a las que se ven sometidos las comunidades nativas de las regiones de Atalaya y Ucayali, afectando mayormente a los pobladores de las comunidades Ashaninka.⁵ Además, persiste el sistema de enganche en Puno y Cuzco y el trabajo forzoso en las minas y lavaderos de oro de Madre Dios, prestado en condiciones infrahumanas y en el que participan menores de edad a quienes se impide regresar a sus lugares de origen por la negativa a costear los gastos de transporte. Esta situación, advertida repetidamente por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, reviste suma gravedad y demanda la adopción de medidas urgentes que no han sido adoptadas hasta la fecha.

El Perú mantiene las tasas más elevadas de trabajo infantil

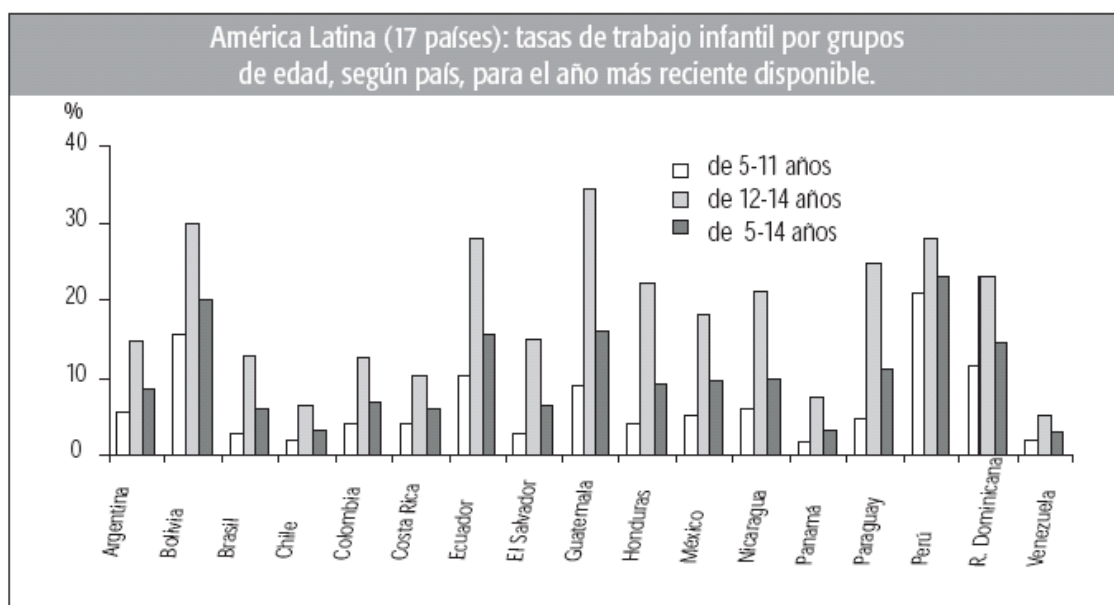
En materia de trabajo infantil, un reciente estudio de la OIT⁶ señala que si se analiza la población de 5-11 años, Perú es el país que presenta la mayor tasa de trabajo infantil. Entre la población de 12-14 años, Perú ocupa el tercer lugar entre las tasas de trabajo infantil en la región (28%). Señala textualmente el estudio que “Si se toma en cuenta el tamaño de la población,

⁵ Puede verse el documento “el trabajo forzoso en la extracción de la madera en la amazonía peruana”, elaborado en el marco del programa de acción especial para combatir el trabajo forzoso de la oit por eduardo bedoya y publicado en 2004, este documento, que ha sido validado por el gobierno, confirma la existencia de trabajo forzoso, principalmente en las labores asociadas a la extracción ilegal de la madera en diversas regiones de la cuenca amazónica peruana. el número afectado de personas sería de unas 33.000 en su mayoría pertenecientes a los diversos grupos étnicos de la amazonía peruana. el documento confirma igualmente la práctica del sistema de “habilitación-enganche” y describe la situación de los trabajadores en las zonas cercanas a las comunidades nativas y dentro de los campamentos madereros.

⁶ OIT. Trabajo Infantil: Causa y efecto de la perpetuación de la pobreza; San José: Oficina Internacional del Trabajo, 2007.

una estimación propia utilizando cifras del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) refleja que de las niñas y niños de 5-11 años involucrados en trabajo infantil en los 17 países de América Latina aquí considerados, cerca de un 20% son peruanos, otros tantos, mexicanos y alrededor de un 16% brasileños, de forma tal que a esos tres países pertenecen prácticamente tres de cada cinco niñas y niños latinoamericanos de ese grupo de edad". A pesar de contar con un "Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil" desde el año 2005, no se han llevado a cabo acciones efectivas para revertir la triste realidad del trabajo infantil.

Gráfico 3. Tasas de trabajo infantil Perú - América Latina⁷



La efectividad de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no constituye una prioridad del Gobierno

En líneas generales, la efectividad de los principios y derechos fundamentales no parece formar parte de las prioridades del actual Gobierno. No se han implementado campañas sostenidas ni medidas urgentes que afronten o, al menos, hagan visible la extrema gravedad de los problemas y la magnitud del déficit en esta materia. En suma, los problemas persisten sin que el Gobierno promueva un esfuerzo conjunto para su superación.

⁷

Gráfico extraído del libro Trabajo Infantil: Causa y efecto de la perpetuación de la pobreza; San José: Oficina Internacional del Trabajo, 2007.

El sistema de fiscalización aún es deficiente

El cumplimiento de los derechos laborales debe venir respaldado por un apartado fiscalizador eficiente y, en particular, el ejercicio de la libertad sindical por parte de los trabajadores debe contar con el apoyo y protección del Estado. En el Perú, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, MTPE –instancia gubernamental que alberga a la inspección del trabajo- tiene uno de los más bajos presupuestos entre las instancias del Poder Ejecutivo. Aún cuando el número de inspectores se ha incrementado, no gozan de salarios e infraestructura apropiada y en las diversas regiones del país ni siquiera tienen garantizada su condición de servidores públicos pues se vinculan a las Direcciones Regionales a través de contratos que desconocen el carácter laboral de su vínculo y les privan de la protección que otorgan las normas laborales.

La Autoridad Administrativa de Trabajo obstaculiza la conformación y actividad de la organizaciones sindicales

El registro sindical a cargo del MTPE se viene convirtiendo en los hechos en uno de los principales obstáculos el ejercicio de la libertad sindical. Algunas instancias registrales deniegan discrecionalmente el registro de las organizaciones sindicales o definen la legitimidad de las juntas directivas. El rechazo del registro dificulta a las organizaciones sindicales recurrir a nuevas formas organizativas que buscan dar respuesta a las nuevas formas de organización de las empresas y de la producción (p.e. sindicatos de trabajadores de contratas o de trabajadores autoempleados). En las negociaciones colectivas la Autoridad Administrativa de Trabajo define el nivel de la negociación al momento de trasladar el pliego de la organización sindical al empleador o los empleadores emplazados. Asimismo, tiene a su cargo evaluar la legalidad de la huelga, para lo que aplica criterios restrictivos que determinan que una abrumadora mayoría de las huelgas sean declaradas ilegales. En el caso de la huelga de los trabajadores del régimen laboral público es la propia entidad empleadora la que evalúa la legalidad de la medida.

b. Empleo adecuado e ingresos dignos

El crecimiento no viene acompañado de políticas activas en favor de

La falta de empleos adecuados y los bajos ingresos, por su importancia en la lucha contra la pobreza, siguen siendo los temas de mayor preocupación para las organizaciones sindicales. El Perú

empleos productivos y justa distribución de la riqueza

vive un periodo de crecimiento económico que contrasta con el mantenimiento de la pobreza y la escasa calidad del empleo. La explicación es sencilla: ni el crecimiento ni el mercado por sí solos generan bienestar. Para generar bienestar el crecimiento debe venir acompañado de políticas que lo hagan sostenible, creando empleos dignos y productivos y promoviendo medidas que, a través del incremento periódico del salario mínimo y la negociación colectiva sectorial, procuren una justa y equitativa distribución de la riqueza.

El crecimiento debe concentrarse en sectores intensivos en mano de obra

En el Perú, se mantienen los problemas relativos al tipo de crecimiento. La composición del crecimiento se concentra en actividades vinculadas a las exportaciones primarias (minería metálica y otros recursos naturales), a los servicios no personales y actividades intensivas en capital y tecnología. Es decir, el crecimiento se sustenta básicamente en la exportación de materias primas con poco valor agregado, sin verificarse una inversión significativa en sectores con aptitud para la generación de empleos productivos. Las organizaciones sindicales comparten la idea que, para ser sostenible, debe producirse un cambio en la composición del PBI por ramas de actividad, de forma tal que la inversión se concentre en sectores intensivos en empleo.

Desempleo de jóvenes y subempleo por ingresos son alarmantes

Aunque al 2006 las tasas de desempleo habían decrecido (4,3%) y ya se apreciaba una recuperación del empleo formal, el desempleo entre los jóvenes es alarmante, sobre todo si se computa con relación a la población asalariada. El subempleo -y particularmente el subempleo por ingresos- sigue mostrando porcentajes muy elevados (42,3%) y se mantiene como uno de los problemas centrales en nuestro país. Recordemos que el subempleo surge como efecto de la falta de demanda de empleos asalariados, con ingresos y condiciones de trabajo aceptables; justamente, lo que constituye la negación del trabajo decente.

Cuadro 4.

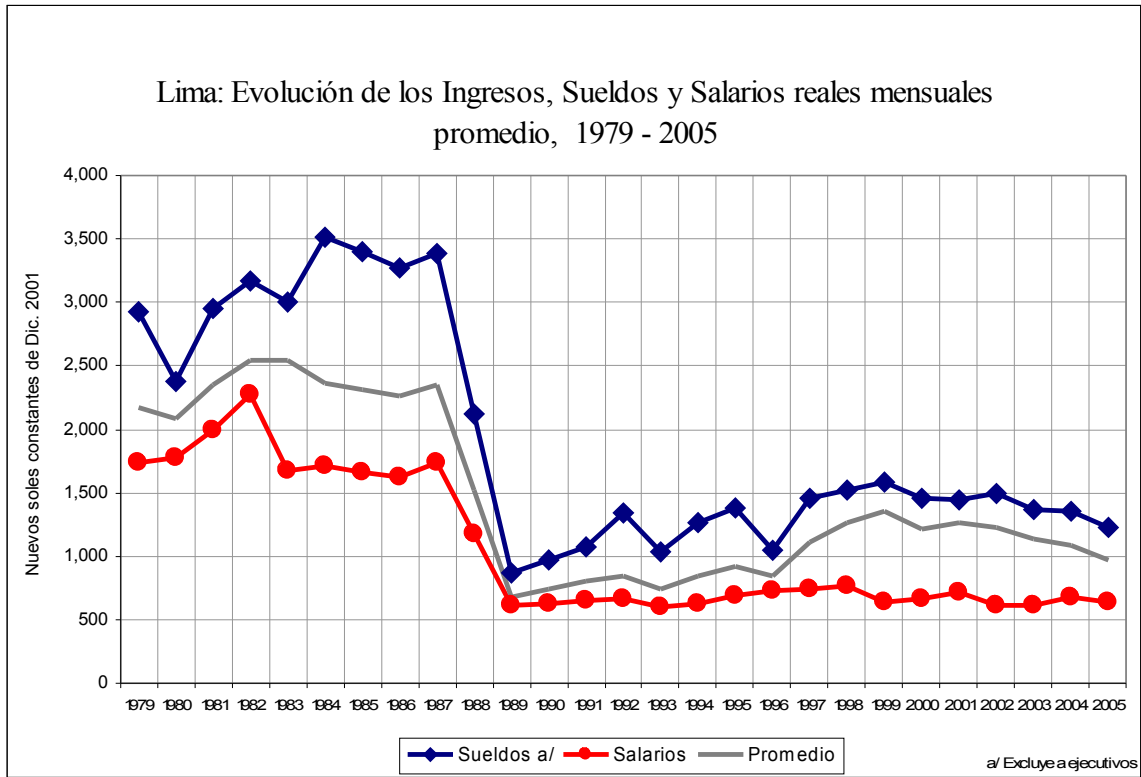
PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA PEA POR ÁMBITO GEOGRÁFICO, SEGÚN NIVELES DE EMPLEO, 2001, 2005 y 2006 (%)									
NIVEL DE EMPLEO	2001			2005			2006		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
DESEMPLEO	7,1	0,9	4,9	7,4	0,7	5,0	6,4	0,6	4,3
SUBEMPLEO	47,1	62,1	52,4	46,5	63,4	52,7	43,6	65,7	51,7
Subempleo por horas	12,1	9,6	11,2	10,3	8,3	9,6	10,1	8,2	9,4
Subempleo por ingresos	35,0	52,5	41,2	36,2	55,1	43,1	33,5	57,5	42,3
EMPLEO ADECUADO	45,8	37,0	42,7	46,1	36,0	42,4	50,0	33,7	44,0
Total relativo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,1	100,1	100,0	100,0	100,0
PEA total	8.005.143	4.315.709	12.320.852	8.876.413	5.096.891	13.973.304	9.554.237	5.496.997	15.051.234

Nota: Cifras preliminares
Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2006
Elaboración: MTPE - Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (PEEL)

Los ingresos no mejoran a pesar del crecimiento por la total ausencia de políticas distributivas

Es importante considerar que si bien en los últimos años, el crecimiento constante del PBI ha incidido en la creación de empleos formales, esto no ha redundado en la mejora de los ingresos de los trabajadores, que aún no se recuperan desde su drástica caída en los años noventa. Es notoria la divergencia entre la mejora del PBI per cápita y los sueldos y salarios reales: el PBI crece y los salarios mantienen el bajo nivel que los caracteriza desde los años noventa, lo que da cuenta de la ausencia de políticas distributivas eficaces. La política tributaria no incide lo suficiente de las empresas que se vienen beneficiando ingentemente de la explotación de recursos naturales para la ejecución de políticas sociales. El dialogo social para el incremento periódico del salario mínimo sobre la base de criterios técnicos (que sustituya a los incrementos discrecionales y sujetos a coyunturas políticas que actualmente otorgan los Gobiernos) ha quedado estancado por falta de voluntad política de impulsarlo. La negociación colectiva a nivel sectorial es sistemáticamente bloqueada por las organizaciones de empleadores y no es promovido por el Estado, como lo dispone el artículo 28 de la Constitución. Bajo este contexto, el aumento de PBI pasa a concentrarse en pocas manos y las demandas sociales se embalsan, poniendo en riesgo la estabilidad del sistema.

Gráfico 4. Lima: evolución de sueldos y salarios reales mensuales 1997-2005⁸

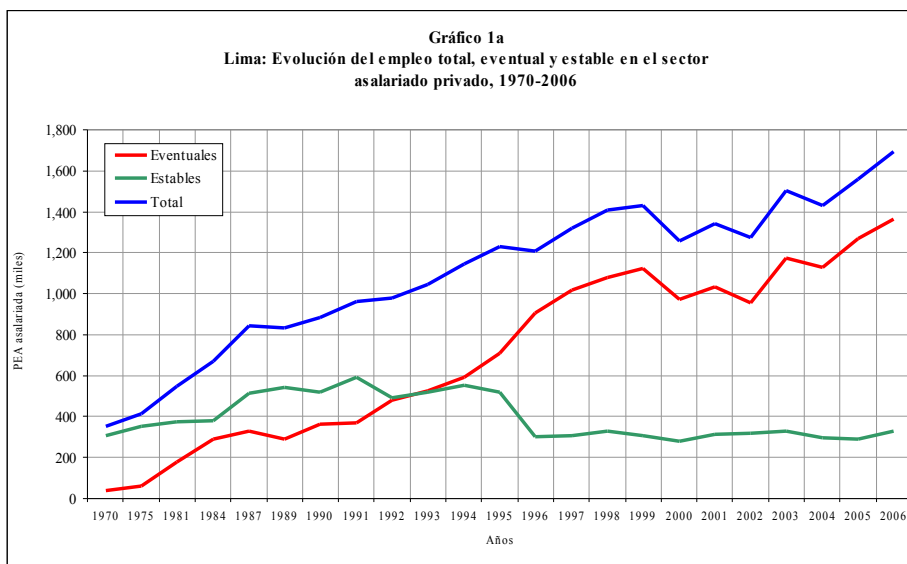


La mayor parte del empleo asalariado es eventual

Por otro lado, es muy difícil aspirar al logro del trabajo decente y productivo si no se brinda a los trabajadores garantía de continuidad o empleo estable. A pesar de esto, como lo muestra el Gráfico N° 3 para Lima, dentro de la PEA asalariada la mayor parte del empleo es eventual. El abuso de los contratos temporales; la existencia de modalidades contractuales absolutamente desvinculadas de la cobertura de necesidades temporales (como el contrato por exportación no tradicional); y el uso desmedido -y muchas veces fraudulento- de la tercerización contribuyen a la generalización del empleo eventual y la reducción del empleo estable.

⁸ Gráfico elaborado por Francisco Verderra, especialista en empleo de la Oficina Sub Regional de la OIT para los Países Andinos, presentado en el Taller Sindical “Agenda Unitaria por el Trabajo Decente”, organizado por el proyecto FSAL. Lima, Abril de 2008.

Gráfico N° 5°



El déficit de empleo decente afecta sobre todo a las mujeres

Lamentablemente, todos estos problemas afectan más a las mujeres, debido a que ha venido incrementando su presencia entre la fuerza laboral pero en condiciones de desventaja dada la persistencia de actos de discriminación expresados en los altos niveles de segregación profesional e infravaloración del trabajo femenino.

la lucha contra la informalidad y el régimen Mype

Las medidas más promocionadas del Gobierno en materia de empleo se han centrado en la Mype y su objetivo ha sido incidir en las elevadas tasas de empleo informal que caracterizan al mercado laboral peruano. Sin duda, el empleo informal es un importante indicador del déficit de trabajo decente, pero limitar las medidas a la situación de la Mype y enfocar su problemática desde la perspectiva del costo laboral, resulta contradictorio con el objetivo del trabajo decente. Como lo ha indicado Gamero¹⁰, la lucha contra el empleo informal requiere de políticas centradas en la persona y no en el empleador o la unidad económica, y requiere también de acciones integrales que atiendan a las múltiples dimensiones del problema. El empleo informal trasciende a la Mype y se ubica

⁹ Gráfico elaborado por Francisco Verdera, especialista en empleo de la Oficina Sub Regional de la OIT para los Países Andinos, presentado en el Taller Sindical "Agenda Unitaria por el Trabajo Decente", organizado por el proyecto FSAL. Lima, Abril de 2008.

¹⁰ Gamero Julio. Exposición en el Taller Sindical "Agenda Unitaria por el Trabajo Decente", organizado por el proyecto FSAL. Lima, Abril de 2008.

también en el sector formal. Uno de cada cinco trabajadores de empresas formales está trabajando informalmente, lo que necesariamente debe ser objeto de atención por las políticas estatales.

Cuadro 5.

PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA PEA OCUPADA POR ÁMBITO GEOGRÁFICO SEGÚN SECTOR FORMAL E INFORMAL, 2006 (%)			
SECTORES	Urbano	Rural	Total
Sector Formal 1/	33,62	8,79	24,2
Sector Público	9,67	3,11	7,18
Sector Privado	21,96	5,54	15,73
Pequeña empresas	9,22	3,73	7,14
Mediana y grande	12,74	1,81	8,59
Independiente profesional	1,99	0,14	1,29
Sector Informal 2/	66,38	91,21	75,79
Microempresa	22,36	15,78	19,86
Independiente no profesional	30,04	39,91	33,78
T.F.N.R 3/	8,16	34,61	18,19
Resto 4/	5,82	0,91	3,96
Total relativo	100,0	100,0	100,0
PEA OCUPADA	8.941.564	5.462.368	14.403.932

Nota: Cifras preliminares
1/ Comprende al sector público, la pequeña empresa de 10 a 49 trabajadores, la mediana y la gran empresas privada de 50 y más trabajadores y a los independientes profesionales
2/ El sector informal constituye un conjunto de unidades económicas dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios, cuyas principales características son la poca capitalización y la baja productividad, con la finalidad primordial de cr
3/ TFNR = Trabajadores familiares no remunerados
4/ Incluye trabajadores del hogar, practicantes y otros
Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2006
Elaboración: MTPE - Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (PEEL)

Por otro lado, el énfasis de las políticas gubernamentales en el costo laboral recarga el peso de las medidas en el propio trabajador y no en el Estado, qué en lugar de reducir los ingresos de los trabajadores debería ejecutar acciones para incrementar su productividad, promover la capacitación y facilitar en enlace con mercados y cadenas productivas. Si bien desde hace ya algunos años el Estado ha implementado programas que inciden en estos factores, no les ha asignado ni el presupuesto ni el respaldo político necesario para que den los resultados deseados. Con la expedición de la última reforma de la Ley Mypes queda confirmada la opción por la rebaja del costo laboral del empleo en la Mype como medida de lucha contra la informalidad, sin que la asociación entre la rebaja del costo laboral y el incremento de la formalidad hay sido comprobada.

c. Protección Social.-

Baja cobertura en salud y pensiones

Los niveles de protección social en el Perú son deficientes. Los datos del MTPE dan cuenta que a nivel nacional sólo el 33,2% de la población asalariada está afiliada a una cobertura de salud, en tanto que apenas el 34,8% lo está a un sistema de pensiones. La falta de cobertura es extremadamente grave en las empresas que tienen entre 1 y 10 trabajadores en donde la cobertura en salud llega al 9,8% y en pensiones al 12,8%. La situación se agrava si algunos de los regímenes laborales diferenciados

Cuadro 6
Perú: Asalariados privados 1/ con protección social, 2006

Estructura de mercado	Número de asalariados privados (a)	Asalariados afiliados al sistema de salud (b) 2/.	Asalariados afiliados al sistema de salud (b/a) (%)	Asalariados afiliados al sistema pensiones (c) 3/.	Asalariados afiliados al sistema pensión (c/a) (%)
Micro empresa	2.050.772	201.668	9,8	261.478	12,8
De 2 a 5 trabajadores	1.530.436	132.740	8,7	181.094	11,8
De 6 a 9 trabajadores	520.336	68.928	13,2	80.384	15,4
Pequeña empresa	1.037.728	336.656	32,4	354.228	34,1
De 10 a 19 trabajadores	507.906	109.074	21,5	130.668	25,7
De 20 a 49 trabajadores	529.822	227.583	43,0	223.560	42,2
Mediana y grande	1.347.040	935.405	69,4	928.444	68,9
De 50 y más trabajadores	1.347.040	935.405	69,4	928.444	68,9
Total	4.435.541	1.473.729	33,2	1.544.150	34,8

Notas técnicas

1/ Incluye empleados y obreros.

2/ Afiliados a un sistema de prestaciones de salud privado o público.

3/ Afiliados al sistema de pensiones.

Elaboración: MTPE - Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (PEEL)

Fuente: INEI ENAHO Continua. IV Trimestre 2006. Resultados preliminares.

Ausencia de una política de Estado en materia de protección social

Las organizaciones sindicales advierten la ausencia de una Política de Estado en materia de Protección Social, lo que origina, entre otros aspectos, los bajos niveles de cobertura antes reseñados; la escasa o nula participación de los trabajadores y asegurados en la administración y gestión del sistema; y la precariedad institucional, manifestada principalmente en la inequidad e ineficiencia en la gestión y la alta morosidad y la evasión patronal.

Los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT recordando al Perú los compromisos asumidos en virtud de los convenios internacionales que garantizan mínimos de protección social, han frecuentes en los últimos años y obligan a la implementación de un proceso de reforma integral, para le que las organizaciones sindicales cuentan con propuestas concretas

Situación alarmante en materia de salud y seguridad en el trabajo

La situación de la salud y seguridad en el trabajo es también preocupante. La enorme importancia que el tema tiene para los trabajadores en cuanto involucra su propia salud, seguridad y vida, contrasta con la poca importancia que la han dado los sucesivos Gobiernos.

Al año 2006, el Perú tenía una tasa de accidentes mortales del 18.9 por 100 mil (una de las más altas del mundo), conforme se aprecia en el Cuadro N° 5. No obstante ello, para el mismo sólo le 4.5% de la PEA contaba con cobertura para los riesgos del trabajo (la tasa más baja de América Latina). Esto significa que el Perú al mencionado año el Perú resultaba uno de los países más peligrosos para la vida y la salud de sus trabajadores, que no brindaba el mínimo de protección frente a los riesgos del trabajo.

Cuadro N° 7

Tasa de accidentes mortales en diversos países del mundo por 100 mil (2001)¹¹

	PEA	ATM	x 100 mil
REINO UNIDO	29,638,272	236	0.8
SUECIA	4,415,000	63	1.4
SUIZA	4,038,734	81	2.0
FINLANDIA	2,626,000	64	2.4
FRANCIA	26,384,671	730	2.8
ALEMANIA	39,966,000	1,107	2.8
EEUU	141,815,000	6,643	4.7
CHILE	5,948,830	302	5.1
ITALIA	23,901,000	1,397	5.8
CANADA	16,246,200	1,036	6.4
FED. RUSA	69,731,000	6,276	9.0
INDIA	443,860,000	40,133	9.0
CHINA	737,060,000	90,011	12.2

¹¹ OIT (2006). Seguridad y salud en el trabajo: Perfiles nacionales. Ginebra 2006. Elaboración: MSST

VENEZUELA	11,104,779	1,735	15.6
PANAMA	1,089,422	188	17.3
COLOMBIA	19,516,166	3,400	17.4
BRASIL	83,243,239	14,895	17.9
COSTA RICA	1,653,321	299	18.1
PERU	8,271,366	1,565	18.9

Sectores de mayor mortalidad

Entre los sectores de mayor mortalidad en el trabajo se encuentran la minería y la construcción civil, conforme se aprecia en el Cuadro No. 6. En el año 2006 se registró a 586 trabajadores muertos por accidentes de trabajo, a lo cual debe sumarse un subregistro de accidentes mortales, estimado en más del 35%. Los lamentables accidentes de trabajo que han sacudido al país en los últimos meses, sugieren que estas cifras no se han reducido. Normalmente, los accidentes producidos tienen como respuesta medidas efectistas y de mero impacto mediático y no políticas de protección sostenidas que cuenten con el respaldo político y presupuestal necesario por parte del Gobierno.

Cuadro N° 8
ACCIDENTES MORTALES 2000 - 2006

	MINERÍA ¹²		CONSTRUCCIÓN CIVIL ¹³	
	Muerte Empresa Minera	Muerte Empresa Contratista	Muerte	Incapacitados
2000	20	34	17	02
2001	14	52	24	11
2002	31	42	20	13
2003	21	33	15	03
2004	13	43	16	07
2005	21	48	26	08

¹² Ministerio de Energía y Minas:
http://www.minem.gob.pe/archivos/dgm/estadisticas/dfm_conten/2006/ACCIDENTES_2006.xls

¹³ Federación de Construcción Civil del Perú:
http://www.ila.org.pe/publicaciones/docs/rel_fallec_construccion.pdf

2006	29	37	30	02
Subtotal	149	289	148	
TOTAL MUERTES	586			

d. Dialogo Social

Las organizaciones sindicales valoran el dialogo social

Las organizaciones sindicales en el Perú consideran al dialogo social como uno de los mecanismos mas efectivos para la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores y la consolidación de los procesos democráticos, pero son concientes también que requiere como condiciones indispensables el pleno respeto de la libertad sindical y la existencia de un auténtico propósito de dialogar y establecer relaciones de confianza entre las partes. Desde el retorno a la democracia, y contando con recursos limitados, las organizaciones sindicales han venido participando en todas las instancias de dialogo a las que han sido convocados y han ofrecido propuestas unitarias. Esta activa participación y la constante preocupación de los representantes sindicales por mejorar sus capacidades para el dialogo y la calidad de sus propuestas han sido la mejor evidencia de su compromiso democrático y su valoración positiva del dialogo social.

No existe una política nacional en favor del dialogo social y decaen las condiciones para que este sea real y efectivo.

En nuestro caso, además de los problemas para hacer efectiva la libertad sindical, es patente la ausencia de una política gubernamental que promueva el dialogo como mecanismo de elaboración y implementación de políticas sociolaborales. El Acuerdo Nacional no goza del respaldo necesario por parte del Gobierno y las 31 políticas acordadas en su seno no han sido materia de impulso y desarrollo. Es más, muchas de las medidas relativas al acceso al empleo pleno, digno y productivo (Décimo Cuarta Política de Estado) no sólo no han sido desarrolladas, sino han sido materia de acciones contrarias a los objetivos acordados. Por citar sólo dos ejemplos mencionamos los compromisos de garantizar el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo y garantizar la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, tema en el que incluso, como hemos indicado antes, existen comentarios de los órganos de control de la OIT requiriendo la implementación de medidas.

Cuadro N° 9
Acuerdo Nacional

COMPROMISOS DEL ESTADO EN EL MARCO DEL ACUERDO NACIONAL EN LO RELATIVO A LAS DÉCIMO CUARTA POLÍTICA DE ESTADO: ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO
(a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo;
(c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cauteleen los derechos laborales;
(d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores;
(e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en la micro empresas;
(f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo;
(g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales;
(h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa;
(i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos;
(j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes;
(k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas;
(l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole;
(m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades,
(n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social;
(o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar;
(p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores;
(q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo

El Consejo
Nacional del
Trabajo y
Promoción del

Es innegable que sin voluntad real de entendimiento, el dialogo social se convierte en un esfuerzo inútil. La discusión de la Ley General de Trabajo (LGT) en el Consejo Nacional de Trabajo y

Empleo y la Ley
General del
Trabajo

Promoción del Empleo es un caso emblemático del valor que podría tener el dialogo social, pero sólo si viene respaldado de una auténtica voluntad política por parte del Gobierno.

El Proyecto de LGT fue una propuesta elaborada por técnicos renombrados que logró un muy alto porcentaje de consenso en el Consejo Nacional del Trabajo y cuyo objetivo es la instauración de un sistema democrático de relaciones laborales. No obstante ello, la aprobación del Proyecto no ha sido promovida por el poder Ejecutivo y en su lugar, con una rapidez inusitada por parte del Gobierno y sin proceso alguno de dialogo con los actores legitimados, se ha expedido de la Ley Mype. Como lo hemos indicado antes, la Ley Mype, sin justificación objetiva alguna extiende un régimen laboral diferenciado y menos favorable a empresas y trabajadores que debían verse alcanzados por la Ley General del Trabajo. Con esta ley, 4 de cada 5 trabajadores serán regidos por una legislación especial y de carecer permanente, que ha reducido sus derechos bajo el falso postulado de que la rebaja del costo laboral eliminará la informalidad. En suma, un proyecto de ley consensuado en largas jornadas de dialogo entre los actores sociales (entre ellos, el propio Gobierno), ha sido desplazado por una medida legislativa –que además forma parte de un amplio paquete de medidas legislativas de mucha incidencia en materia sociolaboral- que no fue siquiera consultada por las organizaciones sindicales que forman parte de las instancias de dialogo social que el propio Gobierno promueve.

La falta de
compromiso en el
dialogo afecta su
credibilidad

La falta de voluntad política de respaldar los acuerdos desgasta los procesos de dialogo y genera desconfianza entre los actores. Bajo estas condiciones, los esfuerzos de las organizaciones sindicales en favor del dialogo social resultan inútiles y obligan a replantear las estrategias de defensa y promoción de los derechos e intereses de los trabajadores.

III. LAS CENTRALES SINDICALES POR EL TRABAJO DECENTE

Las organizaciones sindicales consideran efecto del modelo económico neoliberal, el mercado de trabajo en el Perú mantiene preocupantes índices de desempleo, subempleo e informalidad que afectan más gravemente a trabajadoras mujeres y jóvenes, a lo que se suma un estancamiento de los

ingresos de los trabajadores, que no corresponde al crecimiento apreciado en nuestra economía y que denota severos problemas en la distribución justa de la riqueza generada en el país. Esta situación de precariedad e informalidad se extiende a todas las unidades económicas y sectores de actividad, dada la flexibilización laboral que admite variadas formas de contratación temporal y tercerización, prácticas que impiden a los trabajadores y trabajadoras el ejercicio pleno de sus derechos y afecta su dignidad. Frente a todo ello, resulta notoria la ausencia de una política de empleo integral y participada con los actores sociales, que sea el eje de las políticas públicas (sobre todo, económicas) así como el incumplimiento de las normas internacionales del trabajo. A pesar de las promesas de los sucesivos gobiernos de expedición de la Ley General del Trabajo, mantiene vigencia un marco normativo de corte autoritario que afecta la continuidad de los trabajadores en sus puestos de trabajo, limita el ejercicio de la libertad sindical e impide la construcción de un sistema democrático de relaciones laborales

Nuestro sistema de seguridad social y de protección de la salud y seguridad del trabajador presenta severas deficiencias como resultado de un diseño que ofrece una cobertura personal y material limitada, que no permite hablar de una seguridad social de calidad para todos y todas. De igual forma, se mantiene en nuestro país la resistencia de los sectores empresariales y los gobiernos a la negociación colectiva y el dialogo social, tanto en el sector público como en el privado, lo cual es signo de la persistencia de una cultura autoritaria que desprestigia u obstaculiza el pleno ejercicio del derecho de libertad sindical y, con ello, los procesos de democratización del Estado y la sociedad.

En este contexto las centrales sindicales expresan:

- ✓ Su convicción de que el trabajo decente debe convertirse en el eje de las políticas estatales y particularmente de la política económica, dando cumplimiento de esta forma a los compromisos asumidos ante la OIT, ante los restantes países de la región en la Cumbre de Mar del Plata y ante los trabajadores y trabajadoras peruanos;
- ✓ Alertan al Gobierno y los empresarios acerca del severo déficit de trabajo decente que se aprecia en el país, algunas de cuyas evidencias han sido reseñadas en este documento, y llaman al Gobierno y a los empresarios a adoptar acciones urgentes para superarlo;

- ✓ Invocan el cumplimiento de los convenios internacionales del trabajo y la adopción de medidas para garantizar el pleno ejercicio del derecho de libertad sindical y los derechos laborales;
- ✓ Emplazan a los interlocutores sociales, para que en el marco de un auténtico proceso de dialogo social y con el apoyo técnico de la OIT, se elabore y ejecute del un “Plan Nacional de Trabajo Decente para el Perú”.