

Reforma laboral: pasar del consenso a la acción

El elevado nivel de informalidad laboral es una de las principales limitaciones para el desarrollo del país y es, en buena cuenta, consecuencia de una mala legislación. Mientras esta no mejore, la informalidad va a seguir afectando el bienestar de la mayoría de trabajadores, generando bajos salarios y desprotección frente a riesgos.

Precisamente, hace dos meses dediqué mi columna al contraste entre la urgencia de una reforma laboral y el olvido del tema por parte del gobierno, a pesar de la ola reformista vista en otros ámbitos. Pero sorpresivamente el debate sobre "lo laboral" se ha reavivado en las últimas semanas y diferentes organizaciones han empezado a proponer algunos cambios en la legislación.

En este marco, los economistas que más han analizado el mercado laboral en el Perú se congregaron hace unas semanas en la Universidad del Pacífico para discutir sobre el impacto de la legislación laboral sobre el mercado y sobre los cambios que deben realizarse para que esta dé mejores resultados. Este evento sirvió para mostrar, una vez más, el enorme consenso que hay entre quienes conocen sobre el tema en los diferentes centros investigación.

Una buena legislación

La legislación debe lograr un balance entre la flexibilidad en la gestión de los recursos humanos y la protección de los trabajadores frente a episodios en los que es difícil generar ingresos. Lo ideal para el empleador es que pueda contratar fácilmente, definir salarios acordes con la productividad, diseñar incentivos para motivar el esfuerzo de sus trabajadores y, si es necesario, despedirlos a un costo predecible y razonable. Lo ideal para el trabajador es poder encontrar un puesto en el que maximice su productividad, tener un contrato que lo proteja de cualquier arbitrariedad y contar con seguros que le permitan transitar por periodos complicados como el desempleo, una enfermedad o la vejez. Una adecuada protección no se basa, por lo tanto, en entornillar al trabajador a un puesto de trabajo, sino en asegurar su capacidad de generar ingresos en el mercado. Una adecuada flexibilidad es aquella que facilita que los trabajadores puedan moverse en el mercado hasta que encuentren el puesto de trabajo en el que son más productivos. Estamos muy lejos de este ideal.

El problema

En términos generales, el principal problema de la regulación laboral es que impone costos que son impagables para la mayoría de puestos de trabajo. Quienes establecieron estos altos estándares pensaron en los empleos generados por las grandes empresas en Lima y en cómo proteger a los trabajadores que ya cuentan con un empleo formal. Estos estándares no conversan con la gran mayoría de puestos de trabajo ni están orientados a incorporar al sector formal a aquellos que están fuera.

El centro del problema es el desbalance entre los elevados costos de la formalidad y la baja productividad.

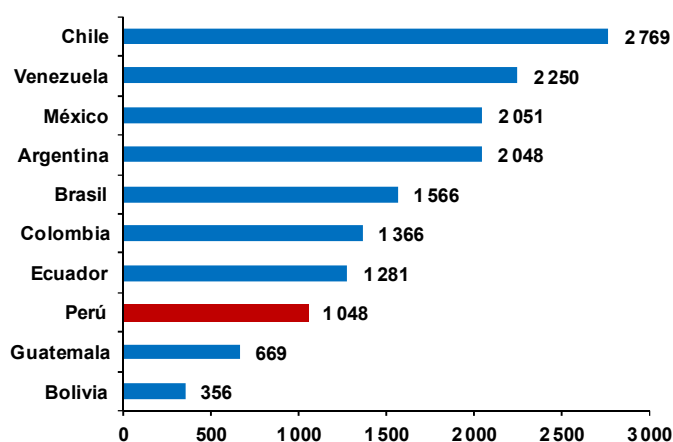
La creación de un empleo formal implica una serie de costos que no están presentes al crear uno informal. Por un lado, está el salario mínimo, de 750 soles mensuales, a lo que hay que sumar los beneficios no salariales (como el seguro de salud, el aporte para la jubilación, vacaciones, CTS, etc.) que hacen que la valla de entrada a la formalidad sea un costo laboral superior a 1000 soles mensuales. Por otro lado, está el costo "esperado" de despido. Como bien menciona Jorge Toyama en su artículo, el Perú es uno de los países del mundo donde es más difícil despedir a un trabajador. Este elevado costo es tomado en cuenta por el empleador al momento de contratar y

desincentiva la creación de empleo formal. Finalmente, está el costo burocrático de ser formal, que abarca lidiar con una maraña de trámites laborales, tributarios y municipales. Si esto es engorroso para una empresa grande, para las mypes es imposible de pagar. Todos estos costos han aumentado en la última década.

Sin embargo, en el mismo período, la productividad laboral se ha mantenido muy baja y heterogénea. De hecho, el valor producido por cada trabajador peruano es uno de los más bajos de la región (ver gráfico). Pero eso es en promedio. Hay enormes diferencias entre trabajadores según tamaño de empresas. Un trabajador promedio en una microempresa produce 12% de lo que produce un trabajador en una empresa mediana, y este último produce la mitad de lo que produce un trabajador promedio en una empresa grande.

Teniendo en cuenta este divorcio entre la legislación y la realidad, es fácil entender porque la informalidad es tan generalizada.

PRODUCTO MENSUAL POR TRABAJADOR, 2013
(US\$ por persona trabajando)



Fuente: Euromonitor

Propuestas de corto plazo

Lamentablemente, el consenso que hay sobre el tema entre académicos y técnicos no se ha traducido en mejoras en la legislación laboral. Está siendo muy difícil pasar del consenso técnico a la decisión política. Por eso, en lugar de aspirar a la "mega reforma" del mercado laboral, debemos tener un enfoque más pragmático y definir las "tuercas" que hay que cambiar para atacar los problemas centrales. Estas tuercas deben estar orientadas en reducir los costos de generar un empleo formal, incrementar la productividad y aumentar la cobertura de los beneficios laborales que protegen al trabajador frente a riesgos (seguro de salud, pensión de jubilación y CTS). Aquí menciono tres propuestas:

Salarios mínimos diferenciados. Los estudios hechos en el Perú concluyen que incrementar el salario mínimo no sirve como política redistributiva y que más bien destruye empleo formal, afectando más a los trabajadores poco calificados. Además, en un mercado con tantas diferencias en los niveles de productividad laboral, no tiene sentido tener un solo nivel de salario mínimo. Por ello, el proceso de actualización del salario mínimo debería ser diferenciado según segmentos de mercado y tomar en consideración el nivel de productividad en cada uno de ellos. Por ejemplo,

hoy la mayoría de trabajadores en las mypes urbanas (el 68%) gana menos que el salario mínimo, por lo que ahí no tiene sentido aumentarlo.

Simplificar el despido justificado. En el papel, una empresa en el Perú puede despedir trabajadores cuando existe una causa económica, como el cierre de una unidad de negocios por razones de mercado o una caída en las ventas. Y en el papel el costo de despido en este caso es cero, pues no gatilla una indemnización a los trabajadores. Pero entre el papel y la realidad está la interpretación arbitraria de los funcionarios del ministerio de trabajo, que hace que sea muy complicado utilizar este mecanismo de despido. Esto se debe corregir. Para ello, el Perú podría adoptar los estándares que establece la Organización Internacional del Trabajo en cuanto a los ceses colectivos, que son mucho más flexibles de lo que hoy hay en el Perú.

Incentivos tributarios a la capacitación. La baja productividad laboral se explica, en parte, por la mala calidad de la educación en el Perú. Y esto impide que muchos trabajadores puedan conseguir un trabajo formal. Una manera de solucionar el problema es con la capacitación en el centro de trabajo. Sin embargo, invertir en capacitación es riesgoso para los empleadores porque el trabajador recién capacitado se puede ir de la empresa. Por eso las empresas invierten poco en este rubro. De hecho, Perú está en el puesto 83 de 144 países en el ranking de capacitación en empresas del *World Economic Forum*. Un beneficio tributario equivalente a 1% de la planilla de las empresas costaría al Estado aproximadamente S/. 250 millones, pero podría generar S/.400 millones en capacitación. Diferentes estudios muestran que esta inversión tiene un impacto positivo y alto sobre la productividad y los salarios.

La implementación de estas reformas ayudará a crear empleos formales. Hay otras reformas necesarias, como facilitar el despido arbitrario de acuerdo a la práctica internacional, reducir los costos burocráticos y aumentar la fiscalización laboral a las mypes. Sin embargo, ponernos de acuerdo sobre estos cambios puede tomar más tiempo y los trabajadores informales ya han esperado bastante.