

**PROPUESTAS DEL CONSEJO CONSULTIVO LABORAL ANDINO
ENTREGADO EN LA II CONFERENCIA REGIONAL
ANDINA SOBRE EL EMPLEO**

Cochabamba - nov 2005

■ IMPORTANCIA DE LA INTEGRACIÓN Y EL EMPLEO

El CCLA entiende que en el proceso de integración andina se debe implementar políticas de desarrollo que tenga doble direccionalidad en sus procesos de planeamiento. Primero desde una mirada de la problemática de cada país individualmente y luego desde una perspectiva mucho más amplia que es el panorama de los países en su conjunto. Ello representa coordinaciones de políticas fluidas y permanentes en un proceso de análisis y síntesis continuo, en el cual nuestras relaciones se deben basar en objetivos frente a la problemática del empleo en la región.

Desde la mirada de la problemática laboral por país y sus implicancias para la integración regional, vemos que el empleo es un elemento determinante en la superación de la pobreza y la inclusión social, siendo el camino más adecuado para la incorporación activa en la sociedad donde se desenvuelve. El empleo digno es una forma de inserción y consolidación de la persona en la sociedad, reconociendo sus derechos y aceptando sus obligaciones como ciudadano, contribuye a la asimilación de objetivos comunes, cimentando aspectos claves en la cohesión social y fortaleciendo la gobernabilidad democrática en un país determinado, dejando un espacio adecuado para su inserción en el contexto regional y global.

En el ámbito regional proponemos desarrollar políticas de empleo comunitarias a través de normas que sirvan como pisos o estándares en los cuales las políticas nacionales puedan sustentarse. Es decir, el proceso de integración andina se orienta a la reducción de las desigualdades sociales y a la generación de trabajo decente, en un marco en el que se establezcan metas sociolaborales compartidas entre los países miembros.

■ BREVE MIRADA AL EMPLEO EN LA REGIÓN ANDINA

Para el 2004, el panorama del desempleo en la Comunidad Andina se presenta con un incremento de 12.6% en el 2003 a 13.2% del 2004, ello a pesar del repunte de nuestra economías al crecer en 9.3%. Sin embargo, este crecimiento tiene escasa incidencia a la hora de revertir los indicadores de desempleo, ya que aunado a escasos niveles de inversión, no tiene capacidad de absorber el aumento de la oferta laboral (PEA).

Este poco reflejo del crecimiento del PBI sobre el empleo se puede ver también desde una mirada en la estructura del mercado laboral. En Colombia, la disminución del desempleo se explica principalmente por la estructura del empleo que por el impulso económico. El descenso en la PEA influyó en la tasa de desempleo, pero a su vez también influyó en una menor tasa de ocupación.

En Perú, la tasa de desempleo se redujo levemente entre el 2004 y 2003, a pesar de que el crecimiento incentivó la incorporación de la población económicamente inactiva (PEI) al mercado laboral. El pobre desempeño del mercado laboral peruano también se expresó en una masiva migración en el 2004, ayudando a reducir, probablemente, el desempleo.

En Ecuador, el aumento del desempleo se explica por un mayor incremento de la PEA sobre la generación de empleo, ello a pesar del fuerte crecimiento de su PBI. Bolivia sólo reporta una disminución de 9.2% a 8.7%. Para finalizar, Venezuela es el único país de la región donde el crecimiento de la economía sí ha repercutido en la reducción del desempleo.

De lo anterior se desprende que una política de empleo que incida en la estructura del mercado laboral, debe ir acompañado necesariamente de medidas de carácter económico, que den el marco necesario para que la implementación de estrategias laborales tengan el impacto adecuado que genere trabajo de calidad en la población.

■ TENDENCIAS DEL EMPLEO EN LOS 90

Definitivamente el mundo laboral andino y latinoamericano ha tenido grandes cambios a partir de la apertura de las economías a los mercados internacionales. Esta transformación ha consistido en una serie de reformas estructurales que tenían como finalidad el adaptarse al cambiante contexto internacional, pero para el cual un requisito indispensable es la inversión en el desarrollo de las habilidades y capacidades de las personas, inversión que tuvo un reducido margen de acción debido a las restricciones o estrechos límites establecidos por los compromisos con instituciones financieras internacionales.

En este marco de reformas y ahora en la actualidad, el empleo debe ser visto con una lógica de intervención de corto, mediano y largo plazo, desentrañando su desempeño cíclico y estructural, para establecer políticas de carácter temporal que ayuden a reducir los impactos negativos de la evolución del ciclo de la economía y de carácter largo placista que reconstruyan una configuración del empleo donde se preste atención principalmente a la inclusión del trabajo generado en la economía informal.

Dentro del mercado laboral se pueden identificar algunas tendencias principales ocurridas en los noventa como consecuencia de las reformas aplicadas: una creciente sensibilidad al desempleo, una mayor precarización del empleo que se ha ido generando y una ampliación en la desigualdad en la distribución del ingreso.

Estas tendencias se dieron en un entorno de crecimiento poblacional incluso superior al promedio latinoamericano, de 2.04% promedio anual para la CAN contra un 1.08% de América Latina entre 1980-2000, con procesos migratorios internos que desequilibraban la relación urbano rural, presionando de manera significativa la capacidad de la economía de generar trabajo y centrando el problema en las ciudades.

En la década de los noventa el desempleo tuvo tasas por encima de los dos dígitos, cuando en los ochentas no se registraban mayores a un 8%. Como resultado del proceso de ajuste, el desempleo estuvo marcado por la poca capacidad de las empresas en generar empleo en los períodos de crecimiento de la economía y la facilidad legal y económica que se tenía para reducir el empleo en las épocas de contracciones, vistos ellos en la flexibilización de las condiciones de contratación laboral y en la reducción de los costos laborales. Ello concluye en una realidad donde el mercado laboral se hizo más vulnerable al desempleo.

Esta flexibilización tiene su lógica neoclásica en el hecho de que las fluctuaciones de la producción deben reflejarse en las del empleo, constatando de esa manera la efectividad de este mecanismo. En los países andinos este mecanismo sí ha logrado conseguir esta correlación (valga decir que estos indicadores varían en la misma dirección) entre el PBI y PEA ocupada. (Ver gráfico 1, al final del documento)

Para ser un poco más específicos, Colombia es el país con un mayor nivel de correlación entre las fluctuaciones de su PBI y la PEA ocupada en la década anterior. Ecuador y Venezuela tienen patrones similares. Pero los casos significativos son Bolivia y Perú. En estos países, en algunos períodos a reducciones de la producción no le corresponde su respectiva caída en el empleo, pero debido no precisamente a rigideces en el mercado laboral, sino a otros elementos que forman parte de la estructura del empleo y que son consecuencias de este mismo mecanismo flexibilizador, tales como una creciente informalidad. Ello se responde al analizar la estructura del mercado laboral en algunos países de la subregión, como Bolivia y Perú.

■ EL DESEMPLEO

Al analizar cuáles son los factores del incremento en las tasas del desempleo, se debe tener en cuenta el crecimiento de la población en edad de trabajar (PET) y

las variaciones de las tasas de participación, en el entendido de que ésta última indica la proporción de la población en edad de trabajar (PET) que son absorbidos por la fuerza laboral (PEA) o enviados a las filas del desempleo abierto.

En el caso de Bolivia y Perú, entre 1990 y 2003 (Cuadro 1), el incremento en puntos porcentuales de la tasa de participación urbana ha sido absorbida por la PEA ocupada teniendo pequeños incrementos en el desempleo. Es decir, si bien sus economías no generan empleo acorde a los crecimientos en las tasas de participación, la necesidad de supervivencia de las personas sí lo hacen generándose sus propios puestos laborales.

Cuadro 1

Estructura del Empleo			
Tasas medias anuales 1990-2003			
Variaciones en puntos porcentuales			
	Participación	Ocupación	Desempleo
Bolivia	9.2	7.4	2.0
Colombia	6.1	1.4	6.2
Ecuador	1.5	-0.4	3.7
Perú	7.8	6.5	1.1
Venezuela	9.7	3.7	7.0

Fuente: OIT, Panorama Laboral 2004

Elaboración: CONSEJO CONSULTIVO LABORAL ANDINO

■ INFORMALIDAD Y PRECARIEDAD

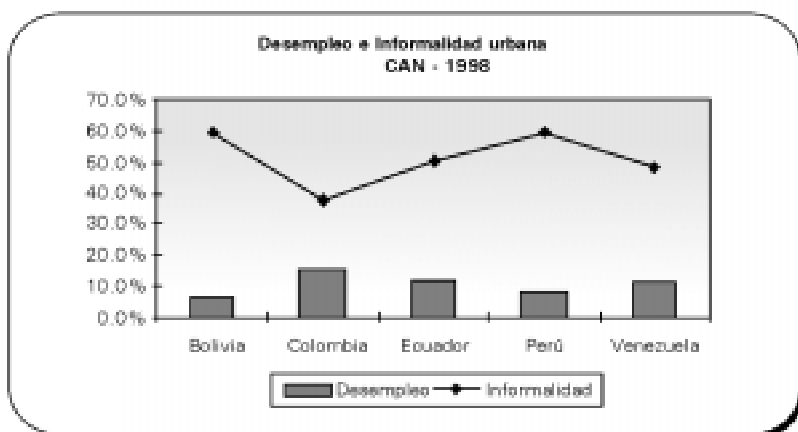
Como un canalizador de la fuerza laboral al sector de la PEA ocupada, reduciendo el impacto sobre el alza de las cifras del desempleo, tenemos que la informalidad y la tercerización precarizaron la estructura laboral contribuyendo a que no se visibilice la escasa creación de empleos productivos, configurando de esta manera un escenario en el que se fue perdiendo la calidad en el trabajo generado, de baja productividad e ingresos, con una creciente inestabilidad y desprotección social.

Una diferencia importante del empleo informal, a diferencia del formal, es su característica de ser procíclico (que varía de acuerdo al movimiento de la economía, como el empleo formal), y anticíclico (que varía en sentido opuesto). Ello se explica por la necesidad de supervivencia que obliga a las personas a recurrir al autoempleo en condiciones precarias en épocas de recesión, mientras que en los

momentos de auge económico otra gran parte de la población aprovecha el entorno económico favorable para tener mayores ingresos. El resultado es que en algunos países andinos la variación de la PEA ocupada, absorbiendo la informalidad en el subempleo, en algunos períodos no haya tenido correlación con la del PBI.

Como se dijo, los bajos niveles de desempleo se pueden explicar principalmente por altas tasas de informalidad urbana. Tanto en Bolivia como en Perú (como se aprecia en el Gráfico 2) para 1998 mantienen bajas sus tasas de desempleo, menores a los dos dígitos, pero con niveles de informalidad alrededor del 60%.

Gráfico 2



Bolivia: Informalidad al 1997. Perú: Informalidad al 2000

Fuentes: OIT, Panorama Laboral 2000; Cepal, Panorama Social de AL 1999-2000

Elaboración: CONSEJO CONSULTIVO LABORAL ANDINO

Otro rasgo adicional de la informalidad es la creciente brecha entre sus ingresos laborales medios y los del sector formal. Aquí hay que tener en consideración que las nuevas tecnologías permiten alcanzar productividades mayores que en el pasado a menores escalas en pequeñas unidades productivas, lo que demuestra que la expansión del sector informal no se dio en actividades de alta productividad, sino todo lo contrario. Ello se constata con las bajas remuneraciones que recibe este sector.

Otro elemento que se da en el mercado de trabajo, como un reflejo de la precariedad laboral, es la reducción de la cobertura de la seguridad social. Desde inicios de la

década anterior en todos los países de la CAN (como se aprecia en el Cuadro 2) hay una considerable reducción en puntos porcentuales de la cobertura de asalariados que cotizan al sistema de seguridad social. (Bolivia no muestra estas variaciones puesto que sólo hay datos para el 2002). Por ejemplo en Venezuela, entre 1990 y el 2003 el porcentaje de asalariados se ha reducido en 13.6 puntos porcentuales. Ello como consecuencia de la expansión del sector informal y un menor número de aportantes formales asalariados. A largo plazo, encontraremos una realidad donde los trabajadores próximos a la jubilación se encuentren sin ninguna clase de protección social.

Cuadro 2

ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL					
Variaciones en puntos porcentuales 1990 - 2003					
	Sector Informal			Formal	TOTAL
	Total	Doméstico	Mype		
Bolivia	6.5	5.5	6.8	46.3	31.1
Colombia	-0.7	11.5	-1.5	5.1	-0.1
Ecuador	-2.9	-6.5	-7.6	-8.7	-8.3
Perú	-8.3	3.2	-13.0	-0.3	-3.4
Venezuela	-6.4	5.8	-8.8	-7.9	-13.6

Bolivia sólo presenta información al 2002, por ello no se pueden apreciar variaciones

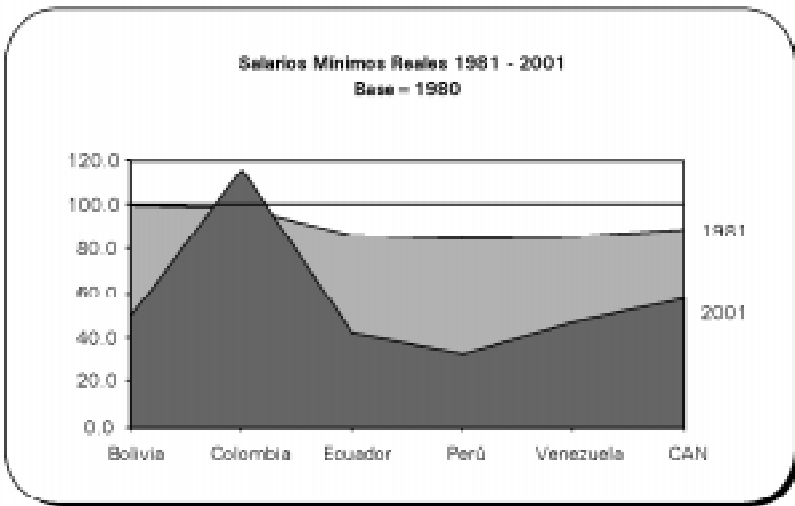
Fuente: OIT, Panorama Laboral 2004

Elaboración: CONSEJO CONSULTIVO LABORAL ANDINO

Para finalizar, si bien los salarios mínimos tuvieron una recuperación en los noventa, debido al control inflacionario, los niveles actuales aún no alcanzan los establecidos de hace dos décadas, a excepción del caso colombiano. Adicionado a ello, las diferencias entre los salarios entre los trabajadores calificados y los no calificados se acentúan, ampliando las desigualdades en la distribución del ingreso e incidiendo sobre los grupos de ingresos medio, desplazándolos hacia el sector de los nuevos pobres.

Entonces si retomamos el análisis de las fluctuaciones entre el PBI y la PEA ocupada, podemos ahora visualizar que las políticas establecidas en el marco del Consenso de Washington, implementadas en la década pasada y que a la actualidad se encuentran vigentes, han tenido como resultado en la región andina unos niveles de crecimiento insuficientes como para generar empleo de calidad dejando una realidad donde la absorción de la oferta laboral ha sido principalmente por el lado de la economía informal y la tercerización, o en su defecto mayores niveles de desempleo.

Gráfico 3



Fuente:
"Salarios Mínimos en los Países Andinos"
Konrad Valladares
CONSEJO CONSULTIVO LABORAL ANDINO



PROPUESTAS DEL CCLA

- ***Desde el CCLA tenemos la convicción de que una política de empleo que no se sustente en una serie de medidas de carácter económico, no tendrá el impacto y sostenibilidad como para revertir los problemas tanto en la coyuntura del movimiento del ciclo de la economía como en una planificación a largo plazo al incidir sobre el problema del desempleo estructural.***
- ***De igual manera, impulsar medidas de carácter laboral y económica con miras a desarrollar competitividad en las empresas es una medida que la CAN debe asumir como prioritario, puesto que nos encontramos en un contexto donde el avance hacia nuevas formas en los procesos de producción y gestión exige desarrollar mecanismos que permitan asimilar tales innovaciones.***

POLÍTICAS DE EMPLEO

Políticas para elevar la Productividad y el Ingreso Laboral

- Extensión de los sistemas y programas de formación profesional, incrementando el financiamiento de las mismas tanto por parte de los presupuestos públicos como a través del compromiso del sector privado, adaptando estas actividades a los requerimientos de la demanda laboral en busca de elevar los niveles de productividad
- Asimismo, que estos programas de formación profesional deben estar acordes con los lineamientos generales de políticas nacionales de desarrollo con miras a incrementar la competitividad de los países y de nuestra subregión andina.
- Establecer lineamientos de desarrollo productivo nacionales que se adecuen al avance tecnológico, evitando capacitaciones sobre plazas laborales obsoletas; a la vez de desarrollar un Sistema de Formación que permita seguir especializaciones de acuerdo a la experiencia ya adquirida por el trabajador y que sus habilidades sean recalificadas hacia áreas tecnológicas de punta; a la vez de implementar sistemas de control de la calidad de las unidades de capacitación e incentivos para la capacitación.
- Establecer acuerdos vía negociación colectiva entre los sindicatos y las empresas sobre indicadores de productividad y sus fórmulas de cálculo, a fin de garantizar la adecuación entre los salarios y productividad, teniendo especial cuidado en sus diferencias de acuerdo a sus calificaciones y el desempeño del entorno económico, sin descuidar la necesidad de revertir la creciente brecha entre los ingresos.

Protección laboral en el actual entorno económico

- Incorporar en concepto de seguridad del puesto de trabajo en base a un proceso de especialización para el trabajador, puesto que niveles altos de rotación laboral tienen no sólo consecuencias sociales (pérdida de bienestar del trabajador) sino también económicas (puesto que la capacitación es una inversión de la empresa).
- Compensar la inseguridad del empleo con un rediseño del sistema de seguridad social, que amplíe su cobertura y que incorpore a trabajadores excluidos.

Inserción laboral de grupos vulnerables

- Promover la equidad de los sistemas de contratación laboral, compensando las desventajas en los que se refiere a oportunidades debido a la desigualdad social y la discriminación por género y etnia.
- Promover políticas activas de empleo orientadas a las necesidades individuales en particular a las personas con menores calificaciones y sectores marginados (jóvenes, mujeres, etc.).

POLÍTICAS MACRO Y MICROECONÓMICAS PARA EL CRECIMIENTO Y ESTABILIDAD

- Establecer mecanismos tripartitos para fijar que los incrementos salariales nominales sean coherentes con la estabilidad de precios y los beneficios de la productividad, a la vez de establecer parámetros a las fluctuaciones de los salarios.

Promoción de las Medianas y pequeñas empresas

- Promoción de políticas y programas dirigidas a las mypes, dotándolas de servicios de asistencia técnica, créditos y facilitando el acceso a la formalidad.
- Promover la asociatividad entre empresas, gremios, instituciones educativas, gobiernos locales, a fin de que se creen redes que articulen el desarrollo local, regional, nacional y comunitario.
- Promover la formación de cluster empresariales.
- Facilitar el acceso de las mypes en la participación de las contrataciones estatales, eliminando o reduciendo medidas administrativas que generan barreras de entradas a estos mercados.
- Promover la inversión en conocimiento e innovación con incrementos sustanciales en investigación y desarrollo cada vez mayor como porcentaje del PBI.

Viabilidad económica

- Insistir en la reducción en los índices de deuda externa total; los países miembros tienen niveles de deuda externa superiores a sus ingresos por



exportaciones, reduciendo los márgenes de acción de los gobiernos en sus respectivos países.

- Diseñar, introducir y aplicar de manera eficaz reformas de los sistemas de pensiones, estableciendo mecanismos para aumentar el número de aportantes desde cualquier ámbito de la economía.
- Orientar a través de políticas promocionales una mayor inversión en sectores que sean intensivos en mano de obra, y que de preferencia no profundicen el carácter primario exportador de nuestras economías.

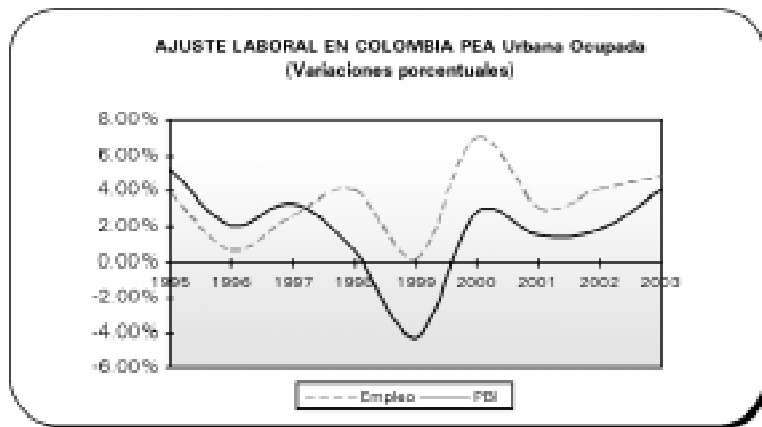
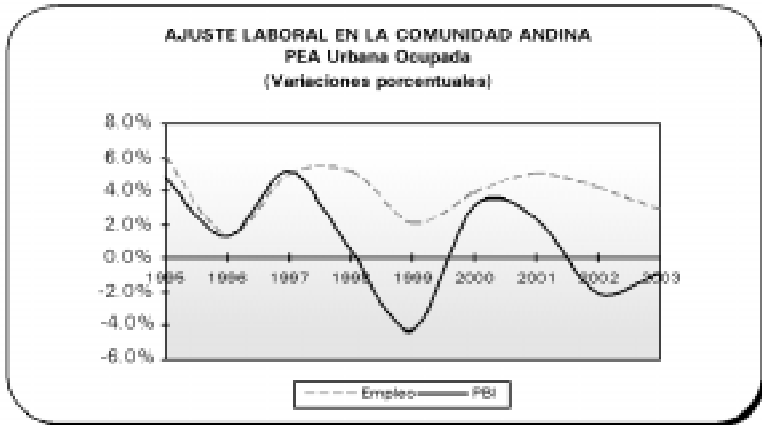
Sostenibilidad social

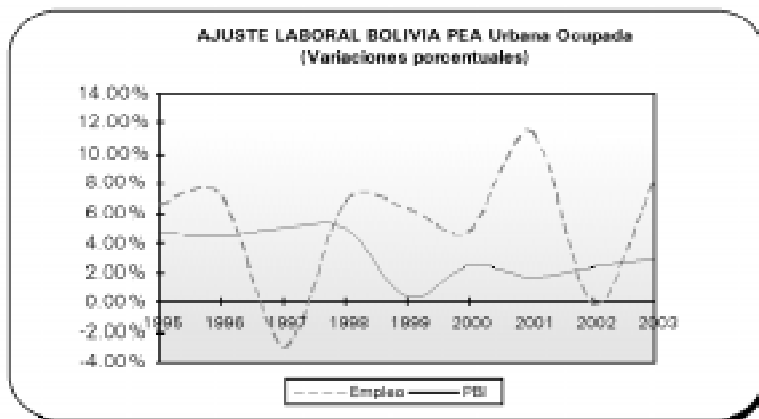
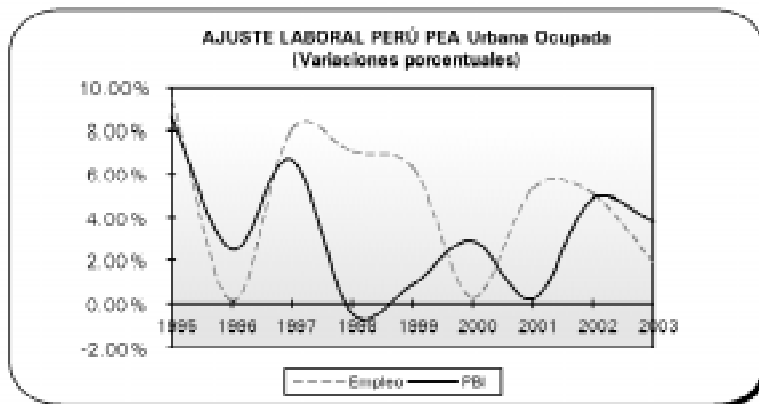
- Modernizar los sistemas de protección social, garantizando la extensión de su cobertura en la lógica de dar mayores niveles de bienestar a la población de menores recursos.
- Garantizar que la direccionalidad de las políticas de gasto social se focalicen en regiones de menor desarrollo y poblaciones de menores recursos, canalizando en inversiones en desarrollo humano y en desarrollo de infraestructura adecuadas para el progreso de los mismos.

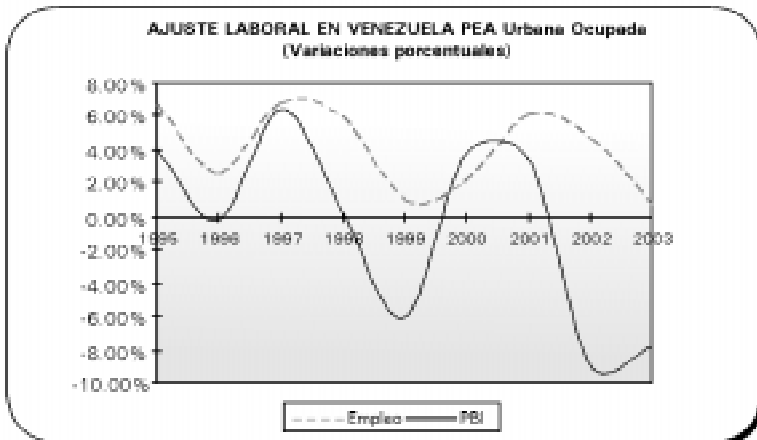
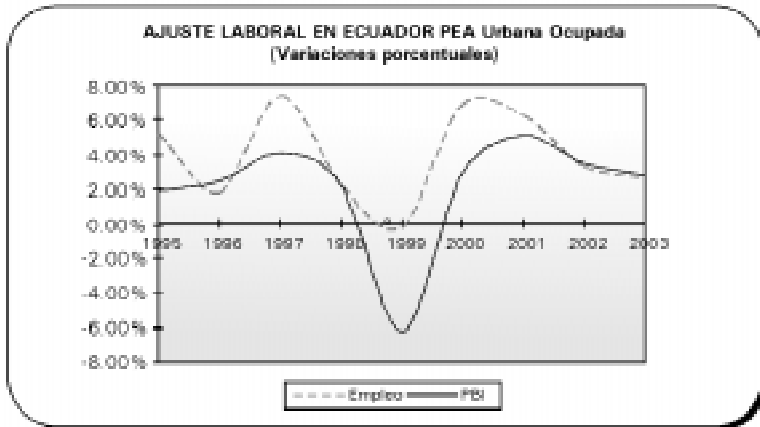
POLÍTICAS DESDE EL EMPLEO PARA LA INTEGRACIÓN

- Adoptar un Plan Subregional en materia de empleo.
- Promover el libre flujo de las personas, donde se reconozca las calificaciones profesionales a través de homologaciones de los grados académicos y la transferencia de derechos en materia de seguridad social y de jubilación y velar por los cumplimientos de seguridad y salud en el trabajo.
- Aprobar una Decisión Comunitaria sobre la necesidad de establecer e implementar Políticas Andinas de Empleo.

GRAFICO 1







PBI en dólares a precios constantes 2000

Fuente: Comunidad Andina

CEPAL, Balance Preliminar de las Economías de ALyC 2003-2004

OIT, Panorama Laboral 2004

Elaboración: CONSEJO CONSULTIVO LABORAL ANDINO