

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



“CAMBIOS SURGIDOS EN LA ORGANIZACIÓN DE LA
CONFEDERACIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DEL PERÚ A
PROPÓSITO DE SU PARTICIPACIÓN EN EL CONSEJO NACIONAL
DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO (2001-2008)”

Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con
mención en Política Comparada

AUTOR

Patricio Bazán Watanabe

ASESORA

María Rosa Alayza Mujica

JURADO

Eduardo Dargent Bocanegra

Mercedez Crisóstomo Meza

LIMA - PERÚ

2014

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1

Relación Estado/sindicatos y cambios en la organización sindical.

- 1.1 Vínculo entre el Estado, los gobiernos y los sindicatos.
- 1.2 Relaciones entre dirigentes y bases sindicales. Estudios organizacionales sobre la CGTP.
- 1.3 Estructuras de participación y negociación
- 1.4 Legitimidad sindical: relación entre las bases sindicales y la dirigencia

CAPÍTULO 2

El Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo como escenario de la acción sindical

- 2.1 Estructura y funcionamiento del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo
- 2.2 Límites del diseño institucional del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo
- 2.3 Límites en la concertación

CAPÍTULO 3

Propuestas de acción y estrategia inicial

- 3.1 Períodos del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo
- 3.2 Temas de interés de la Confederación General de Trabajadores del Perú
- 3.3 Truncamiento del diálogo

CAPÍTULO 4

Transformaciones organizacionales y la gestión sindical

- 4.1 Organización y tendencias en la Confederación General de Trabajadores del Perú
- 4.2 Incentivos de participación y reincorporación
- 4.3 Rol técnico y político en la Confederación General de Trabajadores del Perú
- 4.4 Legitimidad y cambios discursivos

CONCLUSIONES



INTRODUCCIÓN

La relación entre los sindicatos y los Estados expresa diversas complejidades. Es una relación que se determina acorde a las características de cada uno de ellos. Cada estructura estatal tiene formas particulares de vincularse con los sindicatos, los mismos que también influyen sobre las decisiones de los gobernantes y hacedores de políticas. La relación que se establece desde el Estado puede ser de exclusión, represión o colaboración. La forma que tome dependerá, entre otros, del régimen político sobre el que se fundamente tal dinámica.

De esta manera, se plantea el estudio de la Confederación General de Trabajadores del Perú dentro de una institución promovida y encabezada por el Estado, el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, que incluye la representación del sector empleador o empresarial. Esta institución tripartita de diálogo social, propia de un régimen democrático, se instaura en el gobierno de transición y ha conseguido puntos de consenso entre los actores. No obstante, también ha ostentado falencias en el diseño institucional como en la capacidad de concertación a la hora de revisar temas y plantear los puntos de discusión. El Consejo ha tocado temas diversos, pero la presente investigación se centra en la discusión sobre el Anteproyecto de la Ley General del Trabajo y la metodología concerniente al ajuste de la Remuneración Mínima vital. Estos temas generaron las mayores discusiones, propiciando que las centrales sindicales decidieran suspender su participación en el Consejo.

La presente investigación parte del supuesto de que el tipo de relación de la CGTP con el régimen político genera cambios al interior de la organización. Cambios en la estructura cuyo nexo fundamental son los dirigentes sindicales que participan en el Consejo y que se relacionan con las estructuras y departamentos de la central sindical. De esta forma se

entiende que ellos tienen la función de llevar las propuestas de las bases sindicales y transmitir la información de los acuerdos y las discrepancias al interior del Consejo.

La unidad de observación, entonces, está compuesta por la relación que se establece entre los sindicatos y el Estado en espacios de diálogo social en regímenes democráticos. La unidad de análisis recoge la acción de los dirigentes sindicales en el Consejo y al interior de la central sindical.

Se evidencia que el rol de los líderes de la central sindical ha cambiado en los últimos años. Durante la década de los 70, su función se centró en la movilización de sus bases sindicales con la finalidad de influir en las políticas a través de la acción directa. Ello vinculado al sostén ideológico que no consideraba la negociación y sí la acción fuera de la institucionalidad, que podría llegar a ser violenta, como mecanismo de presión.

La presente tesis buscará resolver la siguiente interrogante principal: ¿Cuáles fueron los problemas en los mecanismos de relación entre los dirigentes sindicales de la Confederación General de Trabajadores del Perú y la organización de los gremios sindicales que agremia y organiza durante la discusión del Anteproyecto de Ley General de Trabajo y el debate en torno a la metodología para el ajuste de la Remuneración Mínima Vital en el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo durante los años 2001 – 2008? Para ello, se responde las siguientes sub preguntas: ¿Cuál es la estructura formal del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo?, ¿Cuáles fueron las estrategias y los temas que presentaron los dirigentes sindicales de la Confederación General de Trabajadores del Perú en el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo en los temas propuestos? y ¿Cuáles han sido los cambios en la organización que ha experimentado la Confederación General Trabajadores del Perú a partir del proceso de diálogo social en el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo durante los años 2001 - 2008?

Se infiere que el proceso de diálogo social en el CNTPE permitió que la CGTP experimente cambios organizacionales en base a la necesidad producir documentos y material técnico, propio de la naturaleza propositiva del espacio. Esta experiencia permitió que se redefiniera el rol político y técnico en la central sindical en base a la necesidad de conciliar y formar consensos. La participación en el CNTPE es uno de los ejes que fomenta lentas

transformaciones al interior de la central sindical propias de la relación con un régimen democrático.

La presente tesis comprenderá un acercamiento inductivo, exploratorio y descriptivo, todo ello desde un enfoque cualitativo. Por ello, ha sido fundamental la aplicación de entrevistas¹ a los dirigentes y profesionales que han participado en el Consejo por parte de la CGTP. Del mismo modo, se ha realizado la revisión documental en los ficheros de la Secretaría Técnica del CNTPE y documentos de la CGTP.

El enfoque teórico se menciona al final del primer capítulo. Como alternativa al entendimiento de la dirigencia desde el individualismo metodológico, se argumenta brevemente que su legitimidad se fundamenta en correspondencia a una visión delegativa con respecto de sus bases. Por otro lado, se entiende a los sindicatos como agentes que componen su identidad en base a diversas construcciones, en la que se prioriza la desigualdad laboral. La acción sindical se construye en base a diversos canales, siendo estos institucionales como no-institucionales. De esta manera, se podría encontrar sentido a diversas estrategias que podrían comprender tanto su accionar en el CNTPE como el abandono del mismo y movilizar a sus bases.

En el segundo capítulo se ha revisado la estructura formal del CNTPE como escenario inédito de acción sindical y de concertación tripartita. Sobre este punto se ha destacado los límites a la concertación que tiene la institución y, sobre todo, la incapacidad de este espacio en que sus acuerdos puedan ser traducidos en políticas laborales vinculantes.

En el tercer capítulo se analiza la acción de la central sindical en el CNTPE. Se destacan los períodos y los temas que propusieron como ejes centrales y el truncamiento del diálogo. En tanto, que este último llevó a la central sindical suspenda su participación. Por último, en el cuarto capítulo se revisa cómo se ha estructurado la participación en el CNTPE desde el interior de la central sindical. Cabe allí mencionar los cambios en los roles de los dirigentes y la necesidad de mejorar los sistemas y procedimientos de gestión sindical.

¹ Se aplicaron cuatro entrevistas a dirigentes de la CGTP y a tres trabajadores de la CGTP que participaron en el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, las que se detallan en el final del documento.

1. Relación Estado/sindicatos y cambios en la organización sindical.

El presente capítulo explora la relación entre el Estado y los sindicatos. De este modo, se hace una revisión bibliográfica en torno a tal relación en la historia peruana reciente. Este ejercicio se constituye como estado de la cuestión que servirá para comprender los vacíos y la forma en que se ha investigado el tema. Asimismo, se explora las complejas relaciones al interior de los sindicatos considerando las identidades sindicales y la organización de la Confederación General de Trabajadores del Perú.

A su vez, este capítulo tiene como objetivo tomar posición con respecto a la propuesta teórica a seguir. Para cada uno de los temas mencionados se entiende que las dinámicas de los sindicatos pueden cobrar formas distintas, tanto institucionales como no institucionales, y que el rol de los dirigentes sindicales se construyen en base a una función continua de representación de intereses de sus afiliados.

1.1 Vínculo entre el Estado, los gobiernos y los sindicatos.

La cuestión obrera ha sido entendida desde la legislación laboral, la organización sindical, los sistemas de seguridad social, la gestión de las relaciones industriales, las políticas de fomento del empleo (Sulmont, 2008, 226). No obstante, en los últimos años se han introducido nuevos elementos en el análisis que han organizado una nueva concepción sobre el desarrollo de la organización sindical. Esta concepción se fundamenta en que el desarrollo de la organización sindical, y por ende del sindicalismo, no puede ser comprendido sin considerar al Estado y al régimen de gobierno. Ello no considera obviar una perspectiva más tradicional, por el contrario se rescatan diversos factores con la finalidad de enriquecer el análisis.

Estas máximas son asumidas a la hora de tratar de entender la relación entre los sindicatos, los gobiernos y los Estados, sobre todo en el rol que estos desempeñan acorde al sistema de gobierno. En un texto ya clásico en Ciencia Política, se menciona que la organización de la clase obrera fue la fuerza consistentemente más prodemocrática, capaz de movilizar sus intereses y efectivizar su inclusión política ya que se encontraba más aislada de la hegemonía de las clases dominantes (Rueschemeyer 1992, 8). Esta regla general es matizada en dos excepciones. La primera excepción se fundamenta cuando la postura prodemocrática de la clase trabajadora era movilizada por un líder carismático aunque autoritario o por un partido hegemónico que se encuentra en control del aparato estatal. En segundo lugar, a diferencia de la experiencia Europea, en América Latina la clase trabajadora era más pequeña y débil que la terrateniente, haciendo que el rol prodemocrático sea llevado a cabo por las clases medias, la que tenía mayor autonomía de las clases dominantes (Rueschemeyer 1992, 8).

Empero la investigación de este vínculo en los países de América Latina llevó a matizar tales afirmaciones. Se observó que los sindicatos no tenían preestablecida una posición hacia los regímenes democráticos o no democráticos, y que la aseveración de que sean considerados como los “campeones de la democracia” no era tan categórica (Levitsky y Mainwaring 2006, 21). A su vez, la crítica de esta máxima llevó a revisar supuestos subyacentes como la apreciación de la organización obrera como actores políticamente homogéneos; la consideración de que las preferencias de régimen se encuentra determinado por lo intereses materiales de la clase obrera y que la búsqueda y consecuente consolidación de la democracia se encontraba dentro del accionar político de la organización obrera debido a que era reconocida su naturaleza inclusiva como régimen y, así, ostenta mayores posibilidades redistributivas que otros regímenes políticos (Levitsky y Mainwaring 2006, 21-22).

La relación entre gobiernos y sindicatos se puede analizar con mayor profundidad al considerar los tipos de sindicatos que han existido en América Latina: corporativistas y los de influencia ideológica marxista. Los sindicatos considerados corporativistas otorgaron lealtad y respaldo político a los gobiernos no democráticos a cambio de que se garantizaran privilegios para las élites sindicales, así como medidas sociales para las bases. Esta fórmula

reducía la autonomía de los sindicatos a la par que aumentaban la burocratización y la corrupción progresiva de los aparatos sindicales, la distancia entre los dirigentes y los miembros, el aislamiento y la marginación de las corrientes inconformes opositoras, así como el distanciamiento y desprecio de las instituciones y valores democráticos (Wachendorfer 1995, 17).

Con respecto a los sindicatos de influencia comunista, trotskista, maoísta o socialista, se manifiesta que tuvieron una actitud instrumental de la democracia cuya finalidad radicaba en la obtención de reivindicaciones materiales para sus bases (Levitsky y Mainwaring 2006, 35). En realidad era el mismo Estado el que era considerado como instrumento de las clases dominantes y, como tal, las acciones de estos sindicatos se dirigieron contra el Estado “enemigo” ocasionando un aumento de la politización de los conflictos laborales. Nótese que los sindicatos no eran capaces de mantener una relación con las empresas, sino exclusivamente con el Estado cuya respuesta consistía en excluirlos y reprimirlos (Wachendorfer 1995, 18). Este sindicalismo tuvo en común el concebirse y actuar como una fuerza política para definir políticas estatales, más que ser un sindicalismo influyente o muy preocupado por las relaciones laborales al nivel de empresa. De esta forma, su identidad se fundamentaba como oposición al Estado, antes que del empresariado (De la Garza 2001,10).

Esta explicación sobre la tipología de los sindicatos y el régimen de gobierno nos ofrece un marco referencial para conocer el proceder de los sindicatos en un régimen de gobierno determinado. No obstante, no es el único existente. Es posible vincular esta relación desde la misma sociedad y de los patrones culturales que rigen la relación entre el Estado y la sociedad. De esta manera, y mencionando en exclusivo el caso peruano, se puede manifestar que el contexto de apertura democrática generado luego del fujimorato se fundamentó en el establecimiento de un vínculo participativo entre el Estado y la sociedad civil. Los sindicatos como el resto de organizaciones de la sociedad civil se encontraron sobre determinados por las características y patrones clientelares (Coronel y Panfichi 2009, 84).

El proyecto participativo promovía una mayor intervención de la población en la toma de decisiones y se vinculaba bastante bien con la reciente descentralización, empero esta

iniciativa tuvo que retroceder frente a la supervivencia del vínculo neoclientelista (Coronel y Panfichi 2009, 110). Los mecanismos de participación generados no pudieron conseguir los resultados esperados debido a las propias deficiencias institucionales de un Estado que no puede garantizar autoridad ni satisfacer demandas y una sociedad fragmentada con intereses difíciles de conciliar (Meléndez 2005, 176). Si bien no se menciona explícitamente a los sindicatos, esta mirada estructural sociológica permitiría interpretar la crisis de representación de los sindicatos como agentes de mediación política entre el Estado y los ciudadanos, en particular con los trabajadores formales.

Habiendo considerado dos formas como se interactúa el Estado y los sindicatos, es menester detenernos en detalles en orden de poder observar las formas de interacción. Las interpretaciones precedentes nos permiten situarnos dentro de un marco general sobre la que se desarrolla la acción sindical. Tomadas estas reflexiones por sí solas, se observa a los sindicatos como actores pasivos, sujetos a las transformaciones que se dan en el régimen.

Una tercera perspectiva nos lleva a reflexionar sobre las bases materiales sobre las que se desarrolla la participación de los sindicatos. Es preciso hacer la salvedad de que no se considera aquí un cierto determinismo económico, fundamentado en que la acción de los sindicatos se encuentra establecida por los procesos de industrialización y la consecuente incorporación de trabajadores a la modernización económica. Por el contrario, los cambios en la estructura económica han llevado a que los sindicatos establezcan su acción y a que se diferencien acorde a los distintos procesos económicos, para este caso las reformas neoliberales. El análisis sobre las reformas o políticas que motivan la acción de los sindicatos permite entender de manera más precisa la interacción.

Para el caso de América Latina, las políticas de ajuste como el comercio, financiero o impositivo no fueron objeto de mayores movilizaciones por parte de los sindicatos. Por otro lado, los temas de trabajo y remuneraciones fueron elementos que sirvieron de base a los contenidos de las reivindicaciones sindicales (La Madrid 2003, 56).

Tal modelo fue desarrollado observando las políticas laborales, las que pueden ser entendidas en tres componentes: la legislación de contratos individuales (primordialmente las correspondientes a los despidos), las relaciones colectivas de trabajo (las regulaciones

sobre la posibilidad de negociación colectiva), y las políticas compensatorias como programas de promoción del empleo o subsidios al desempleo (Etchemendy 2004, 138). Como el primer caso expuesto, también se considera la naturaleza del régimen. La reforma laboral neoliberal, en el caso chileno, peruano o boliviano no pueden ser entendidas sin considerar el carácter represivo del régimen. Ello llevó a excluir o reprimir al movimiento sindical. En orden de apaciguar esta acción se ofrecieron medidas compensatorias a los pobres y a los desocupados sin pertenencia sindical y del sector informal de la economía. La búsqueda de legitimidad de estos gobiernos, y por ende de las medidas económicas, radicó fuera de las organizaciones sindicales, las mismas fueron consecuentemente desprestigiadas. De esta manera, particularmente en Chile y Perú, los gobiernos reformistas intentaron deliberadamente construir una base de apoyo mediante las políticas de compensación (Etchemendy 2004, 159).

La relación entre el Estado, los gobiernos y los sindicatos nos lleva por diversas interpretaciones. En la bibliografía se ha encontrado que el desarrollo de los sindicatos ha considerado que la agenda de los sindicatos se fundamenta en la estructura económica y en la relación que establece predominantemente el Estado para con la sociedad civil. El último acercamiento propone una explicación considerando mayores puntos de análisis que han enriquecido la investigación. Este acercamiento propone una capacidad de acción de los sindicatos. No obstante, es necesario entender cómo esta relación moldea la forma en que los sindicatos se organizan. La totalidad de la bibliografía revisada no concibe el vínculo de la organización sindical –vínculo entre dirigentes y bases– y su correspondencia con la estructura de la relación entre el Estado y el sindicato. Fenómeno que repasaremos cómo se ha estudiado.

1.2 Relaciones entre dirigentes y bases sindicales. Estudios organizacionales sobre la CGTP.

Las organizaciones sindicales dependen de la cantidad de afiliados en orden de poder conseguir participación, influenciar y negociar en el sistema político. Los sindicatos con pocos afiliados tienen menores posibilidades de ser considerados, lo que los lleva a tomar

acciones al margen de la institucionalidad con la finalidad de que sus demandas sean expresadas. Del mismo modo, la escasa renovación de las élites sindicales lleva a que éstos no puedan considerar nuevas estrategias de accionar. Estos dos supuestos han ordenado las investigaciones y los resultados de las mismas. No obstante, en todas ellas, la organización sindical es, comúnmente observada, como un fenómeno que responde a variables exógenas, ya sea el régimen de gobierno, el modelo de desarrollo económico –y la consecuente tasa de afiliación–, etc. (Manky 2011, 117).

Preguntarnos sobre una organización sindical dada –en este caso la Central General de Trabajadores del Perú– es cuestionar su fortaleza como ente mediador entre los ciudadanos y trabajadores ante los empresarios y los gobiernos. Con la finalidad de este trabajo nos cuestionamos en particular sobre la debilidad institucional y organizativa del sindicato actual y, de esta manera, elaborar un breve inventario de las formas que explican su situación actual.

En primer lugar, la crisis del sindicalismo actual se explica por las reformas en la legislación laboral llevadas a cabo durante el gobierno de Fujimori (Manky 2011, 127). Estas reformas debilitaron al movimiento obrero, que había mostrado fuerza e influencia en la década de 1970, en dos elementos principales. De un lado, con respecto a las relaciones individuales de trabajo, en la medida en que el Estado se desligó de la función protectora de las relaciones laborales frente a las desigualdades materiales entre el trabajador y el empleador (Otoya 2004). Ello produjo una “disminución de los beneficios para los trabajadores; el aumento de los márgenes de las decisiones de la patronal; la flexibilización de la duración de los vínculos laborales; el aumento de la intermediación laboral; el aumento de las causas de despidos, a través de una extinción tasada en dinero o a través de procedimiento de reducción de personal” (Manky 2011, 128).

De otro lado, con respecto a las relaciones colectivas de trabajo, el Estado promovió normas como

“...la prohibición del sindicato a dedicarse a actividades políticas o lucrativas; la reducción de los niveles de negociación por rama de actividad, favoreciéndose a las empresas donde el poder sindical era mejor; un mecanismo hiperregulatorio de las

huelgas que condujo a declararlas ilegales la mayoría de las veces; la inestabilidad de los convenios colectivos en cuanto al tiempo de los beneficios pactados y la revisión integral de los existentes; la posibilidad de recibir únicamente una compensación ante el despido arbitrario, volviéndose difícil lograr la reinserción del al trabajo, entre otras medidas” (Manky 2011, 128).

Entonces se entiende que la caída de la actividad sindical se dio por la reforma del derecho colectivo (Chacaltana 2003, 57). Estas dos ideas consiguieron que se perciba al movimiento sindical peruano como lo estima Etchmendy en el apartado anterior. Es evidente que tales medidas fueron tomadas por un gobierno autoritario, que no solo no excluía la participación sindical, sino que por el contrario la reprimía.

La flexibilización de la estabilidad laboral y la desaparición de las relaciones colectivas de trabajo fueron instrumentos normativos que debilitaron a los sindicatos. Empero, siguiendo la evidencia empírica, la tasa de sindicalización había descendido antes de las reformas estructurales iniciadas en 1992. La debilidad organizativa –representada bajo la forma de desafiliación sindical– comenzó una década antes.

En segundo lugar, se expone la debilidad institucional y organizativa de los sindicatos con respecto a los cambios en la estructura productiva. Se parte de la reestructuración productiva llevada a cabo durante el gobierno de Fujimori. Esta perspectiva asume un rol pasivo de los actores sindicales, sin posibilidad de reflexión. Por el contrario, se asume que es la estructura productiva la que determinaría la fortaleza de los sindicatos. La transformación estructural cambia el eje de desarrollo de la expansión del mercado interno y la intervención del Estado a la inserción en la economía internacional comprimiendo el mercado interno. Se ejecutaron una serie de medidas que van desde la liberalización comercial a través de la reducción de aranceles, la apertura de la cuenta de capitales, la liberalización financiera y diferentes medidas de promoción de la inversión privada nacional y extranjera, el gobierno de Fujimori orientó las reformas estructurales dando al mercado el peso como asignador de recursos (Parodi 2007, 16).

Estas medidas produjeron que las bases materiales para la posible sindicalización casi desaparecieran (Manky 2011, 128). Se produjo un proceso de despidos de mano de obra de

empresas estatales durante los procesos de desindustrialización. Esta mano de obra se vio obligada a introducirse e ingresar a sectores informales de la economía –empleo no asalariado o independiente, sin contrato laboral–, donde las posibilidades de sindicalizarse o, siquiera, organizar son inexistentes. A la par con el proceso de desindustrialización, la privatización de parte del aparato estatal llevó a la expulsión de trabajadores estatales durante los primeros años del fujimorato (Parodi 2007, 17).

La explicación en base a los cambios y transformaciones en la estructura sirve como un marco general en la que se desenvuelve el movimiento obrero. No obstante, del mismo modo que los aspectos normativos, nos brinda un marco sobre el que se desenvuelven las interacciones organizacionales. Esta explicación no es suficiente para entender las transformaciones en la organización sindical, ya que se necesita entender a los sindicatos como actores con cierta autonomía lo que se fundamentaría en la capacidad de éstos para conseguir afiliados e influenciar en el régimen político. Del mismo modo, la estructura económica solo ofrece la posibilidad de que los trabajadores se sindicalicen y los sindicatos actúen. Es preciso encontrar las dinámicas por las que se desarrollan.

En tercer lugar, es preciso comentar la cultura organizacional y la ideología que adoptan y fundamentan a los sindicatos y el vínculo con los partidos políticos de izquierda. La literatura en este caso es de finales de la década de 1980 e inicios de 1990, lo que manifiesta un abandono por parte de la academia en el tema en general y de entender las pautas y formas de interactuar de los sindicatos como actores relevantes en la sociedad en particular. Por ello, se estudian a los sindicatos en las décadas de transición de 1970 a 1980. No obstante, se hará una breve revisión de los resultados de las investigaciones, acorde a los antecedentes en Manky (2011).

Es consenso que en la década de 1980, gracias a la recuperada democracia que el movimiento obrero colaboró en recuperar, el clasismo había dejado de ser el ente unificador del mismo. Los nuevos dirigentes, los surgidos en la década de 1980, fueron adoptando nuevas prácticas –consideradas pragmáticas–, lo que no significaba apolitismo (Vildoso 1992, 113). Ellos se formaron con la finalidad de responder las exigencias de conducción gremial, ganando cierta autonomía con respecto a los partidos políticos (Vildoso 1992, 99-110). El pragmatismo se evidencia en la negociación con la empresa, en el reconocimiento

que hay alternativas desde el clasismo y la incapacidad para incidir cada vez menos en la en la orientación global de la sociedad (Vildoso 1992, 178-180).

Del mismo modo, el clasismo que había sido una respuesta de lucha a una situación de exclusión limitó la actividad sindical a la organización y a la exigencia de las reivindicaciones laborales en contextos en que no era posible negociar a través de canales institucionales. Al constituirse un régimen democrático, la reafirmación del clasismo entendía como debilidad el negociar y ceder, lo que propiciaría fracasos en los sindicatos a la hora de enfrentar sus problemas por la vía de extremar sus acciones de lucha. Del mismo modo, la desconfianza ante la empresa y la imposición mutua, se reprodujo en las relaciones entre los mismos trabajadores, consiguiendo que los mismos obreros clasistas se dividieran por razones partidarias. Esta imposibilidad de que la organización obrera pudiera cambiar su accionar y, así, ampliar los beneficios para los obreros, hizo que ésta disminuyera en importancia para los mismos obreros. Tal situación llevó a que se tomen salidas individuales, abandonando la condición de asalariado y dedicarse a actividades independientes o a aventurarse a tener un negocio propio. Este fenómeno se afirmó de manera más patente en los trabajadores migrantes que había llegado a la capital con la finalidad de alcanzar cierta superación y progreso (Parodi 1986, 182-183).

La respuesta ante una crisis económica –que se prolongó desde finales de 1970– y la inestabilidad laboral consecuente originó cierto pesimismo dentro de la cultura obrera. A ello se le suma la revalorización de la “ética chola” y la afirmación del programa neoliberal. La salida del trabajador independiente como horizonte o proyecto de vida es producto de la conjugación del auge del neoliberalismo así como con la laboriosidad de la cultura chola y la autonomía que se fundamenta en el ser objeto de derechos o ciudadano. La condición obrera que era entendida como trabajar para otro, aparece como desventajosa. Se da paso a una concepción sinónimo a emprendedor y creativo, desarrollando una imagen de sí mismos como empresarios. La cultura obrera con la reafirmación en la lucha colectiva y la solidaridad dieron paso a una cultura que se fundamenta en otras condiciones de vida, más individualista y más andina, donde se robustecen las relaciones de parentesco y paisanaje más que las relaciones de clase (Portocarrero y Tapia 1992, 110-113).

La relación de la organización obrera con los partidos políticos durante la década de 1970 era estrecha. La mayor parte de las dirigencias sindicales estaban vinculados organizativamente con los partidos legales y en muchos sectores era prácticamente un requisito ser militante de una organización política para acceder a la dirigencia sindical. Los jóvenes obreros de la década de 1980 fueron más pragmáticos, menos ideologizados y menos propensos a organizarse políticamente en los partidos de izquierda (Rospigliosi 1992, 21). Desde este momento se ha producido una reducción en el nivel de militancia obrera en los partidos más importantes de las izquierdas que actúan en la legalidad hasta la década de 1990.

Esto no quiere decir que el clasismo desapareció, sino que el clasismo obrero de los 80 atenuó cierto radicalismo y se alejó de cierta ideología que imponía la acción directa en relación al de los años setenta. En la década de los setenta se aceptaba y estimulaba la actividad política de los partidos en los sindicatos y un grupo participaba en ellos. Para la década de 1980, la situación había cambiado. Los obreros en general, y los jóvenes en particular, serían más desafectos a la participación activa en organizaciones políticas y también en los sindicatos (Rospigliosi 1992, 28).

La cultura y la ideología nos brinda un acercamiento a lo acaecido, no obstante no hay investigaciones novedosas al respecto. Por ello se incide en el vínculo con régimen político. Para la década de 1980 y reabiertos los canales de negociación sindical la llamada vanguardia sindical encuentra en la negociación sectorial el camino más eficaz de negociación con el poder político. Se hará uso de los canales institucionales que un régimen liberal ofrece y una dictadura bloquea. Así se obtiene del Estado, no solo mejoras salariales y condiciones de trabajo, sino que van logrando algo importante: el reconocimiento práctico de su autonomía como agentes sociales que negocian frente al poder. Este es el sindicalismo en un contexto democrático, modifica su accionar precedente: se fortalecerá orgánicamente y reivindicativamente en los períodos de auge del ciclo económico, marcados por incrementos en los niveles salariales. E, inversamente, se debilita en los períodos signados por la recesión, inflación y caída de salarios (Balbi y Gamero 1990, 76).

No se trata de sostener que un factor significó más que otros, ni cuáles fueron anteriores, sino que todos coexistieron. En ninguno de los casos se muestra que el clasismo ha

desaparecido para la década de 1980. No obstante, la variable que habría que retomar para este período consiste en la apertura originada en el régimen de gobierno. En efecto, todos los cambios en la cultura organizacional, asumimos, se deben a ello. El vacío en la bibliografía nos lleva a explorar la posibilidad de que los cambios en la organización sindical hayan respondido a la apertura de régimen democrático. De esta forma se entendería cuál es la relación entre las instancias de concertación creadas en el gobierno de Paniagua como el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo y la estructura organizativa en la Central General de Trabajadores del Perú. Del mismo modo cabe la posibilidad de considerar si es que el accionar de los sindicatos estuvo influenciado por los aspectos organizativos.

1.3 Estructuras de participación y negociación

Como vimos en el apartado anterior, los sindicatos en los regímenes democráticos deben ser capaces de negociar en base a una plataforma de lucha realizable. Considerado ello, es preciso conocer cómo se ha representado tal fenómeno. No es preciso comentar el contenido de las demandas laborales, sino el entender los canales institucionales que el régimen democrático ha construido y la posibilidad de que los gobierne la acción sindical, los fundamentos teóricos que las sustentan y al modo cómo suelen orientar la acción.

Es preciso presentar algunas aclaraciones previas. En primer lugar, se entiende que el movimiento sindical pertenece a la sociedad civil y, así, al movimiento social. Su particularidad radica en que intenta agrupar a los trabajadores e intenta unificarlos en base a la construcción de demandas en base a criterios vinculados a las condiciones materiales de vida. Los demás movimientos sociales en cambio expresan diversos contenidos como ecológicos, reivindicaciones de género, etc. La diversidad de actores que comprende el movimiento social es variopinta y la identidad de los mismos se construye en base a otras nociones. Esta característica del movimiento sindical, que es su razón de ser, se convierte en una restricción ya que el universo de personas a convocar y organizar es limitado. No obstante, ello no quiere decir que el movimiento sindical sea un grupo homogéneo. Todo lo

contrario, existen diferencias entre cada uno de los sindicatos y tendencias y facciones al interior de los mismos.

En segundo lugar, es necesario establecer los canales por los que se expresa la acción sindical. El tema escogido establece un espacio de diálogo institucional –el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo– y como tal es preciso prestar atención a su diseño institucional. La importancia en detenernos en este aspecto radica en el supuesto de que un apropiado diseño institucional permite buscar soluciones a los conflictos o a la problemática económica entre actores institucionalizados y con respaldo de sus respectivas agremiaciones. Por ello, el interés de estos análisis conjetura una representación institucionalizada (Franco 2005, 35) centrando las formas de negociación y de acción a los espacios de diálogo. De esta manera, es preciso señalar requerimientos mínimos para que se consiga el diálogo social-laboral como son: instancias tripartitas, respeto a cada una de las partes, reconocimiento de la responsabilidad social de los empleadores y entendimiento de las necesidades de productividad y competitividad de las empresas por parte de los trabajadores, convicción de privilegiar el diálogo al conflicto y responsabilidad empresarial en el manejo financiero y administrativo de las empresas (Franco 2005, 49-50). Sin embargo, a la hora de entender el movimiento sindical es preciso asumir que su acción no se limita únicamente a las vías institucionales. Las estrategias sindicales pueden no considerar los canales institucionales. Por ello partimos del supuesto de que la acción política no se encuentra en un dominio diferenciado, institucionalizado y como un área de profesionales. La relación entre el Estado y la sociedad escapa a los vínculos institucionales, la excede, y podría estar en contradicción con la misma acción política. Este supuesto nos lleva a distanciarnos de perspectivas jurídicas que centran su análisis en las instituciones de diálogo y concertación social.

Estos dos supuestos nos van a ayudar a dar lectura a las distintas nociones teóricas que han construido el concepto de demandas en general y demandas laborales en particular. El movimiento sindical supone un conflicto en base a una desigualdad inaceptable en las relaciones de trabajo. Una de las finalidades es la de negociar y lograr una solución (Sulmont 2008, 251). Connota, como grupo organizado, una asociación autónoma y

mecanismos de comunicación pública. Se constituye como un “contra poder” necesario que contribuye a equilibrar la organización de los empleadores (Sulmont 2008, 252).

La primera posición teórica a observar se basa en la existencia de actores sociales con fines y estrategias. Ello supone la existencia de individuos racionales cuyo cálculo estratégico se fundamenta en la operación costo-beneficio, entonces la acción colectiva era una respuesta a los incentivos correctos previamente evaluados. Las organizaciones desempeñan funciones orientadas a un objetivo que es común a los integrantes del grupo (Olson 1992, 17). Se consideran las formas de coordinación social de la acción, por ejemplo en la forma cómo se movilizan recursos con la finalidad de coordinar una determinada acción social (Munck 1995, 21). Estas formas de coordinación determinarían el estudio de los recursos formales o informales, como de redes de apoyo, líderes, etc. que maximizan las oportunidades de la acción colectiva. La propuesta teórica acentuó la idea de que los recursos no dependen únicamente de las características propias de cada grupo organizado. Por el contrario, se asumía que toda organización se encontraba y dependía de la sociedad, de donde aparecían “oportunidades políticas” del sistema institucional y que actúan como variable para el cálculo costo-beneficio para la acción colectiva.

Un modelo interpretativo utilizado en base a estas premisas entiende a los sindicatos como organizaciones que realizan su accionar en base a incentivos y no fundamentados en los intereses. Los incentivos creados en la interacción con instituciones y en la competencia con otras organizaciones estructuran las demandas. En particular, los incentivos creados por lealtades partidarias, la competencia entre partidos y entre los sindicatos explicarían la interacción entre los sindicatos y los gobiernos (Murillo 2000, 137). Observar el efecto de las instituciones público-formales en la formación de las demandas sociales y cómo esta influye en el poder de negociación de los sindicatos y sobre la respuesta de los gobiernos a estas demandas (Murillo 2000, 144).

Esta teoría partidista para entender la interacción entre gobierno y sindicatos (establecida con la finalidad de interpretar el período de reestructuración económica) permite entender la movilización sindical como la contención, y la capacidad para obtener concesiones del gobierno (Murillo 2000, 145). Por otro lado, el modelo se fundamenta en el análisis de la competencia entre líderes sindicales, los mismos que buscan apoyo del gobierno o de la

militancia sindical. Por ejemplo, si pierden apoyo del gobierno recurrirán a la militancia con la finalidad de realizar huelgas o paros, para conseguir que los gobiernos los consideren. La medida de acción no es entendida como negociación, por el contrario es únicamente el resultado de la dinámica de la interacción, es la táctica de los dirigentes que desean conservar su liderazgo (Murillo 2001, 16).

Del mismo modo, la competencia entre sindicatos se basa en la búsqueda de afiliados para su organización. Esta competencia lleva a organizar la acción colectiva, a mayor número de sindicatos, la acción colectiva se dificulta. Esta tendencia lleva a que los gobiernos no realicen concesiones a sindicatos rivales. Las interacciones entre los partidos políticos de base laboral, las reformas de mercado y las interacciones entre sindicatos y gobiernos dependen de la identidad del partido de gobierno. Desde allí se establecen relaciones, por ejemplo cuando partidos populistas implementan reformas de mercado, los líderes sindicales brindan su apoyo, a pesar de la incertidumbre y la angustia. Las lealtades partidarias se vuelven indicadores de las intenciones del gobierno y de los intereses políticos ya que están basadas en interacciones históricas que proveen beneficios a los sindicatos y trabajadores (Murillo 2001, 17-18). En otras palabras, los cambios en las actitudes y en accionar responden a los cambios que se producen por aprendizaje e innovación en el curso de la acción colectiva y por las alteraciones en las instituciones en cada período histórico. Este modelo no se centra en el contenido de las demandas, si no en la posibilidad de llevar algunos temas específicos de interés de los trabajadores como plataformas reivindicativas sindicales.

Una segunda propuesta teórica, nos obliga a dejar de pensar a los actores como enteramente racionales-estratégico y centrarnos en la identidad que se construye en las relaciones de conflicto en una sociedad. Empero los tipos de conflictos varían con el devenir de las sociedades. En efecto, los diversos cambios producidos en las últimas décadas han generado un nuevo individualismo basado en la fragmentación de la representación del mundo en general y del trabajo en particular, fundamentado en la pérdida de importancia del trabajo en la conformación de subjetividades o de la identidad sindical. El trabajo ya no es la actividad estructurante de la sociedad, impidiendo la construcción de identidades amplias, no solo de los obreros sino de todo sujeto social, no obstante hay tendencias

generales (Gledhill 2000, 34). Estas premisas llevaron a que la organización sindical deje de ser considerada y la mirada se reposaría en los nuevos movimientos sociales. Estos serían, según Tourraine, los que expresan las líneas de conflicto que caracterizan la identidad colectiva, son formas de movilización social que implican una disputa por los modelos culturales que gobiernan las prácticas sociales y el modo de funcionamiento de las sociedades, una lucha por los modelos normativos de sociedad (Gledhill 2000, 295).

Por otro lado, cabría considerar al movimiento sindical o de trabajadores como una de las organizaciones dentro de los movimientos sociales, lo que permite entender que el contenido de la acción de los sindicatos escape a reivindicaciones vinculadas a temáticas laborales, salariales, etc. e incluyen diversos objetivos. Empero, en la capacidad de dar sentido a las situaciones y la construcción de la acción colectiva influyen más elementos, provenientes de diversos “mundo de la vida”. Es preciso saber si realmente el espacio de trabajo es aún importante en la conformación de subjetividades e identidades, en particular para cada una de las categorías de trabajadores (De la Garza 2004, 27) En todo caso, este modelo supone una identidad fundamentado en la solidaridad del trabajo. La realidad actual del sindicalismo escapa a la identidad tradicional de “obrero”. Como se mencionó en el apartado anterior, los cambios del neoliberalismo permitieron la apertura económica y la reestructuración productiva creando una nueva clase obrera más joven en comparación con la antigua, con presencia de mujeres y sin identidad con el trabajo, la empresa o el sindicato (De la Garza 2004, 39).

De este enfoque se puede considerar el abandono del sujeto obrero entendido tradicionalmente como clasista, comprendiendo la heterogeneidad en la composición de los sindicatos. La base material de un relanzamiento del movimiento obrero se encuentra en la extensión de la heterogeneidad y la desigualdad laboral, no en la actividad laboral en sí. Esto se podría entender como una nueva “situación social” (De la Garza 2004, 29).

Esta “situación social” es entendida como el accionar de los sindicatos comprenden tradiciones y prácticas institucionales como no-institucionales. Con la finalidad de llevar a cabo las demandas laborales, las dirigencias sindicales pueden o no utilizar los canales democráticos. Ello con la finalidad de responder a lo solicitado por la organización sindical,

convirtiéndose en mediadores. Es preciso entender que tal se construye como una dinámica de negociación que puede utilizar diversos canales de expresión.

1.4 Legitimidad sindical: relación entre las bases sindicales y la dirigencia

En esta sección se desea comprender la relación entre los afiliados y la dirigencia sindical. Ello debería llevarnos a debatir los problemas de representatividad, legitimidad y democracia en la elección de dirigentes y en la toma de decisiones. Además, la forma cómo se constituyen las burocracias y la relación en el interior del sindicato entre consenso y coerción, entre poder y dominación política.

Entenderemos estas conceptualizaciones conociendo los móviles que conducen a los trabajadores a afiliarse a un sindicato, a permanecer o a salir y terminar su vínculo con él. Estos móviles pueden depender de la propensión de los individuos hacia la acción colectiva o las oportunidades que brinda la organización sindical. En efecto, ello haría posible que las demandas de los trabajadores se traducen en objetivos sindicales y acciones organizativas para conseguirlo. Esto determina en la legitimidad del sindicato y en el apoyo que reciben los dirigentes por parte de los trabajadores lo que se traduce en objetivos y acciones orgánicas destinadas a producir identificación y futuras movilizaciones. Desde esta perspectiva, la relación entre sindicatos y trabajadores puede depender del tipo de demandas y apoyo a los trabajadores, de las conquistas sindicales y de los estímulos de identidad colectiva/sindical.

No obstante, la relación entre trabajadores y afiliados puede depender de las características del sindicato. En particular, de las pretensiones de los líderes sindicales de que este tenga un carácter inclusivo o exclusivo y, de esta manera, representar únicamente a los afiliados o, en una forma más general, a los afiliados y a los asalariados.

Antes de pasar a entender la participación, es preciso hacer una diferenciación dentro de los afiliados a un sindicato. Se pueden considerar tres tipos de afiliados: afiliados no activos, afiliados activos y sin cargo y afiliados con cargo sindical (Klandermans 1994, 189). El segundo tipo de afiliados son los que sin asumir responsabilidades sindicales participan de

las actividades convocadas por los afiliados con cargo sindical, ya sean reuniones o actos de protesta. A estos los llamaremos activistas (Vidal y Jordán 2008, 40).

La participación puede ser entendida siguiendo un modelo instrumentalista y racional fundamentado por la teoría de la acción colectiva. Como se mostró en el apartado anterior, se basa en el análisis racional de los costos y beneficios de la participación. Explica que el activismo de los individuos dependerá de la racionalización entre esfuerzo realizado y los beneficios esperados. Los afiliados activos únicamente participarán en acciones que sean eficaces y que permitan conseguir el logro colectivo. Además su participación y involucramiento en la organización estará condicionada por la importancia que se le preste a su propia contribución siempre que no sacrifique más de lo que está obligado a dar (Olson 1992, 103). Entonces, la participación dependerá de la eficacia del sindicato en la consecución de objetivos apreciados por los activistas de la organización, que contribuirán a la acción en la medida en que haya restricciones sociales, propias de grupos pequeños o incentivos selectivos (Vidal y Jordán 2008, 40).

Las críticas a esta conceptualización son las mismas a las de la sección anterior. La presunción de que los actores son racionales y median su acción a través de un cálculo estratégico. No obstante, esta propuesta nos sirve para entender y clasificar a los actores sindicales y centrar el análisis entre estos tres tipos de afiliados: no activistas, activistas y dirigentes. La limitación es que en esta postura los dirigentes actúan unidireccionalmente con la finalidad de conservar sus cargos y mantener sus vínculos con el gobierno. El rol de los activistas, por otro lado, actuarían en base a incentivos que puedan aumentar las capacidades de participar en actividades sindicales. En otras palabras, de la oportunidad presentada por los cálculos de los dirigentes.

Aún así se necesita un modelo que nos ayude a interpretar la diversidad en la composición entre los activistas. En orden de poder reconocer la diversidad en los sindicatos (mujeres, jóvenes, migrantes, clasistas, etc.) y reconociendo que el “ser obrero” no es sino más que un elemento cohesionador y que no es posible determinar apriorísticamente. En realidad los conceptos no pueden ser determinados de esta manera, sino en la observación y en las prácticas sociales. Siguiendo este raciocinio es posible considerar a los trabajadores vinculado a otro concepto como es la ciudadanía. En efecto, los integrantes de las

organizaciones sindicales que componen la central sindical tienen formas de vincularse con el Estado.

La ciudadanía será entendida como la forma general de prácticas que relacionan al Estado y a los ciudadanos. Es un conjunto de prácticas que constituyen encuentros entre el Estado y los ciudadanos, más que un simple estado legal acorde a los miembros de una comunidad. La clave radica en que estos procesos y prácticas hacen a una persona miembro de una comunidad determinada antes que ello resulto un fin en sí mismo (Lazar 2008a, 5).

No obstante, a diferencia del modelo teórico utilizado por Sian Lazar, no es viable de entender a la ciudadanía como un conflicto entre dos tradicionales. Ella asume un antagonismo entre la representación de la ciudadanía entre la tradición liberal y el colectivismo andino. No obstante, es posible tomar algunos elementos de la noción de ciudadanía. Es destacable retomar la contingencia entre la noción occidental de ciudadanía (derechos individuales) y la forma colectiva que los ciudadanos utilizan con la finalidad de acuerdo a circunstancias y objetivos políticos que les son propios (Lazar 2008a, 3). Por lo tanto, la ciudadanía no se puede entender exclusivamente con categorías occidentales de la participación política o del liderazgo.

A ello faltaría responder dónde radica el rol de los sindicatos. Las organizaciones sindicales cumplirían el rol de ser mediadores entre los ciudadanos y el Estado. Entre estos dos conceptos existe una relación mutua e interdependiente, donde el Estado necesita a los sindicatos para regular la actividad económica y los sindicatos necesitan al Estado como fuente de legitimidad (Lazar 2008b, 64). La habilidad de los sindicatos para resolver problemas prácticos para sus miembros, requiere de algún tipo de negociación con el Estado. Por otro lado, los actores estatales no negocian con individuos, así que las organizaciones colectivas se vuelven necesarias para las contrapartes (Lazar 2008b, 76).

La fortaleza y coherencia como organización, radica en su habilidad para mediar con el Estado y resolver conflictos en su asociación y con otras. Esta sería la principal tarea de los sindicatos, los mismos que intervienen en la esfera de la negociación en competencia (con otros gremios) e intereses políticos. En este contexto, el sindicato crea un sentido de colectividad entre los miembros en un medio frecuentemente caracterizado como una

competencia entre individuos, que puede dificultar la colaboración entre ellos o si quiera hacerla posible.

Encontrar el vínculo entre la organización sindical y el ejercicio de la ciudadanía supone que los sindicatos son organizaciones que expresan este status. De esta forma la dirigencia se encuentra en una posición expectante, más que de dominio del resto de afiliados. Esta visión se concibe como una concepción delegativa que permite que la dirigencia sindical sea considerada como vocera de los afiliados, limitando su discrecionalidad.

La legitimidad de las elites sindicales se entendería a partir de la obtención de apoyo en base a su rendimiento de beneficios para los afiliados y en los patrones de autoridad patrimonial. Como tal, no se fundamenta en los procesos de selección de las dirigencias o la posibilidad de un origen democrático. Es más, aunque en el sindicato se dé un proceso de burocratización o concentración de poder en algunos funcionarios sindicales, su permanencia dependerá de las relaciones e influencia que se le preste como insustituible para el funcionamiento del sindicato (De la Garza 2004, 40). En ello, las relaciones clientelistas y patrimoniales, en tanto condición común de intercambio de favores y lealtades entre afiliados y dirigentes, cumplirían el rol principal o general de relación.

De este modo se plantea observar y describir un espacio donde se encuentra reunidos la representación sindical, la agremiación empresarial y los representantes gubernamentales. Desde la comprensión de las acciones de la CGTP en el CNTPE como espacio institucional delimitado. La identidad de los representantes sindicales y de las mismas organizaciones sindicales es relacional al actuar y a la composición del gremio empresarial. Para entender las acciones de los sindicatos, es preciso delimitar el espacio de interacción –en este caso exclusivamente institucional– para luego entender los cambios que se producen al interior de la central sindical.

2 El Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo como escenario de la acción sindical

El presente capítulo se centra en el análisis del Consejo Nacional de Trabajo y promoción del Empleo. En particular describirá su estructura formal como espacio de acción institucional de los sectores a los que representa. En la primera sección se describirá el marco legal y el funcionamiento formal que ostenta. Luego se presentarán las limitaciones del propio diseño y cómo este influye en la imposibilidad en que se realice el diálogo y la consecuente concertación. Por último se presentan las limitaciones de la propia institución con respecto a la dinámica económica y social.

La idea central de este capítulo es que tanto los límites del diseño institucional como la debilidad de la representación de los actores entorpecen el diálogo social. Ello impide que el Consejo cobre la función por la cual fue creada. Al margen de las valoraciones de los actores es preciso manifestar que el Consejo no se ha constituido como la institución rectora en la reflexión y discusión de la normativa laboral.

2.1 Estructura y funcionamiento del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo

La creación del CNTPE se dio bajo la dación de la Ley N° 27711 del 29 de abril de 2002. No obstante, este órgano tiene una génesis inmediata en el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción Social, constituido en 1990 a través del Decreto Legislativo N° 568. En el artículo 16° del decreto legislativo se establece que el objetivo del órgano consultivo era concertar con los representantes de los trabajadores, de los empleadores, del Estado y de

otras organizaciones sociales representativas vinculadas al ámbito laboral, el establecimiento y aplicación de políticas en materia de trabajo, de promoción y previsión social, que promuevan el mejoramiento del empleo, de las remuneraciones y de la productividad, de las condiciones de trabajo y calidad de vida de los trabajadores. Este órgano de concertación y coordinación del entonces Ministerio de Trabajo y Promoción Social se encontraba conformado por el Ministro de Trabajo y Promoción Social y por representantes de los trabajadores, empleadores, de las organizaciones sociales y del Estado. Del mismo modo en el artículo 14° del Decreto Ley N° 25927 del 6 de diciembre de 1992 reiteran su competencia como órgano consultivo de concertación y coordinación.

La reinstalación del Consejo, en esta ocasión ya Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, se efectuó el 4 de enero de 2001. En la Ley N° 27711, Ley del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, del 29 de abril de 2002, se expresa que tiene el carácter de un órgano consultivo cuya finalidad es la discusión y concertación de políticas en materia de trabajo, de promoción del empleo y protección social propiciando armonizar las relaciones de trabajo, mejorar el estándar de vida de los trabajadores y materializar las condiciones apropiadas para el desempeño de un eficiente actividad empresarial con énfasis en la generación de empleo digno y productivo, y participación en la regulación de las remuneraciones mínima.

Es un órgano que funciona con la presidencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y busca alcanzar sus objetivos debido a su naturaleza tripartita: reúne al Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, representantes de las agremiaciones empleadoras y a representantes de sindicatos u organizaciones de trabajadores. No obstante, la presencia de estos tres estamentos no significa que con el transcurrir del tiempo no se hayan hecho incorporaciones y modificaciones a la estructura del órgano. Posteriormente la Ley N° 28318 del 5 de agosto de 2004 modifica la conformación del CNTPE incluyen representantes de la pequeña y microempresa.

Los decretos y leyes anteriores sirven como marco general de funcionamiento del CNTPE. Se puede observar que la composición actual del órgano ha ido aumentando en sectores a ser representados como en integrantes de los mismos. El aumento de integrantes se fundamenta en la intención de extender la representatividad del órgano, ya que con ello se

conseguiría incorporar más organizaciones y, así, de intereses vinculados a la problemática laboral (MINTRA 2006, 9).

La reinstalación del CNTPE se efectuó durante el Gobierno de Transición de Valentín Paniagua, en un contexto difícil por las secuelas del fujimorato caracterizado por la ausencia de reconocimiento de los derechos laborales, por el personalismo, autoritarismo y la concentración de poderes. El CNTPE se reinstala con la finalidad de restablecer el orden democrático y el estado de derecho, siendo entendido como un espacio formal de diálogo y concertación social que permitiría a los diversos actores sociales involucrarse en la creación o modificación de las leyes laborales (OIT 2005, 33).

La organización del CNTPE se formalizó con la publicación de su Reglamento. Este documento, de autoría del mismo Consejo, precisó los niveles de discusión y decisión del órgano. El Reglamento, publicado el 15 de abril de 2005, recogió la experiencia del Consejo desde el 2001 y tomó su funcionamiento como base para el establecimiento de una estructura orgánica mínima que quedó conformada en el acto de instalación durante el año 2001. La publicación del Reglamento institucionalizó la forma y estructura de trabajo que el CNTPE ostentaba desde el 2001.

En base al Reglamento del CNTPE, los órganos del Consejo son cinco: el Pleno, las comisiones de trabajo, el Presidente, los Coordinadores Ejecutivos por Sector y la Secretaría Técnica. El Pleno de CNTPE se encuentra integrado por la totalidad de los consejeros y consejeras y es el máximo órgano de toma de decisiones. A la vez se encuentra presidido por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo. Las funciones más resaltantes de este órgano reposan en la aprobación de la documentación realizada por las diversas comisiones de trabajo, cuya conformación y ejes temáticos han sido definidos por el mismo Pleno. En el Reglamento Interno del Consejo se establece la mecánica de adopción de acuerdos estableciéndose que los convenios o decisiones del Pleno se adoptan entre los tres sectores por consenso y que el procedimiento de cada sector es autónomo.

Hasta el año 2005 la agenda del Pleno se concentraba en problemas de normativa laboral que surgen de su aplicación en las relaciones laborales, no siendo éstos los únicos que conforman la problemática de la realidad laboral peruana. Estando ausentes temas

relacionados a la informalidad, al trabajo autónomo, a la micro y pequeña empresa, entre otros; que se han ido introduciendo con el desarrollo del órgano (OIT 2005: 34).

La conformación de la agenda de trabajo del Pleno ha sido un tema de división entre los consejeros de distintos sectores. Según el Diagnóstico y propuesta de fortalecimiento del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo (OIT 2005), algunos miembros del Consejo consideraron que la prioridad en los temas de agenda de trabajo es establecida por el Ejecutivo, en lugar de sustentarse en las propuestas de los actores sociales. Del mismo modo, es posible la consideración del poco involucramiento en la participación de los actores a la hora de diseñar las agendas de trabajo (OIT 2005: 34). Tal afirmación es matizada con la experiencia de los diversos actores en la participación de la conformación de la agenda y en el mismo Consejo a lo largo del tiempo y acorde al trabajo de las Comisiones, las que someten al Pleno sus acuerdos.

Tabla 1: Composición del Pleno del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (año 2011)

Sector Gobierno (Un voto)	Sector Empleador (Un voto)	Sector Trabajo (Un voto)	Organizaciones sociales vinculadas al sector trabajo (Voz sin voto)	Observadores (Voz sin voto)
<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo - Viceministro de Trabajo y Promoción del Empleo - Viceministro de Capacitación Laboral 	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP): <ul style="list-style-type: none"> - Asociación de Bancos del Perú (ASBANC) - Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) - Cámara Peruana de Construcción (CAPECO) - Sociedad Nacional de Pesquería (SNP) - Sociedad de Comercio Exterior (COMEX PERÚ) - Asociación de Exportadores (ADEX) - Conglomerados de Pequeña Empresa 	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) - Central Unitaria de Trabajadores del Perú (CUT) - Confederación de Trabajadores del Perú (CTP) - Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Grupo de Asesoramiento y Análisis Laboral (AELE) - Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de Seguridad Social (SPDTSS) - Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) - Centro de Asesoría Laboral del Perú (CEDAL) - Movimiento Manuela Ramos 	<ul style="list-style-type: none"> - Oficina de la OIT para los países andinos - Consejería de Trabajo para la Inmigración de la Embajada de España - Comunidad Andina de Naciones (CAN) - Centro de Información, Desarrollo y Cooperación (DECO) - Confederación Nacional de Trabajadores en Mercados y Comercio del Perú (CONFENATM) - Programa Sindical de la Economía Informal (PROSIE) - Federación Nacional de las Actividades Mineras, Energéticas,

	en el Perú (CPEP) Sociedad Nacional de Industrias (SIN) Cámara de Comercio de Lima (CCL) Asociación de Pequeños y Medianos Industriales del Perú (APEMIPE)		- Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú - Juan Julio Wicht (2000-2010)	Petroleras, Siderúrgicas y Complementarias del Perú (FENAMEPSICOP) Confederación Sindical Nacional (CSN) Foro MYPE Perú Confederación Sindical de Trabajadores del Perú (CST)
--	---	--	--	--

Fuente: MINTRA 2006, MINTRA 2007

Las comisiones de trabajo son órganos constituidos por acuerdo del Pleno. Cada una de ellas se basa en un régimen de funcionamiento interno y emiten opinión sobre temas técnicos encomendados por el Pleno. Son de dos tipos: permanentes y para asuntos específicos. Las comisiones de trabajo permanentes: la Comisión Técnica de Trabajo, la Comisión Técnica de Empleo, la Comisión Técnica de Formación Profesional, la Comisión Técnica de Seguridad Social y la Comisión Técnica Anticrisis. Cada una de estas comisiones eleva sus conclusiones y recomendaciones a ser aprobados por el Pleno. La conformación de las mismas se establece en base a la composición tripartita y al igual que en el Pleno la adopción de acuerdos son por sector: cada sector (trabajadores, empleadores y gobierno) emite un voto.

La Comisión Técnica de Trabajo, instalada en enero de 2001, se encarga de analizar, revisar y modificar temáticas relacionadas a las relaciones y las normas y a los proyectos de normas laborales. La Comisión Técnica de Empleo, instalada en enero de 2001, realiza una revisión de las propuestas y la implementación de políticas relacionadas a la generación y promoción del empleo, la formalización, entre otros. La Comisión Técnica de Formación Profesional, instalada en enero de 2001, tiene como parte de sus funciones analizar el mercado de trabajo y la relación con la formación y capacitación de los trabajadores cuya finalidad reposa en el mejoramiento de la competitividad empresarial y los niveles de empleabilidad del trabajador. La Comisión Técnica de Seguridad Social, de enero de 2002, tiene por encargo revisar la legislación correspondiente a los regímenes legales vigentes en materia de seguridad social, pensiones y seguridad y salud en el trabajo. Bajo este amparo, la Comisión ha centrado sus esfuerzos en la revisión de los niveles de acceso a la

protección social y su vínculo con la problemática de la economía informal. Por último, la Comisión Técnica Anticrisis, instalada en diciembre de 2008, tiene por finalidad analizar los efectos de la crisis financiera internacional en orden de concertar medidas que permitan afrontar su impacto en la economía del país. Hasta la fecha viene analizando propuestas y recomendaciones para enfrentar un entorno de recesión mundial.

Con respecto a las comisiones especiales, la Comisión Especial de Productividad y Salarios Mínimos, instalada en abril de 2007, tiene como objetivo la implementación de las cinco políticas públicas propuestas en el informe Crecimiento de la Productividad y Reajuste del Salario Mínimo. De este modo, elaboró una propuesta al otorgamiento de incentivos para promover la formación laboral y la adopción de innovaciones de la empresa. La Comisión Especial de Economía Informal, de mayo de 2007, se constituye con la finalidad de analizar la problemática de los trabajadores en la economía informal del país. Su preocupación radica en la elaboración de propuesta que permita la integración de los trabajadores, asalariados como no asalariados, a los sistemas de protección de salud.

Es de destacar también a la Subcomisión Especial para analizar la problemática laboral en el Transporte de abril de 2007, su objetivo se fundamenta en proponer recomendaciones que contribuyan a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores de los servicios de transporte urbano, interurbano e interprovincial de pasajeros. Ello en lo que concierne a la definición de la titularidad del empleador, responsabilidad de la empresa principal y licencias de conducir.

El Presidente del CNTPE es el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo. Su principal función es la de ejercer la representación en el Consejo ante los poderes del Estado, instituciones públicas y privadas así como demás medios de comunicación. Luego, en el Reglamento, se menciona convocar y presidir las reuniones del Consejo, coordinar y fijar la agenda de las sesiones del Pleno, coordinar con la Secretaría Técnica el seguimiento y la ejecución de acuerdos del Pleno, vincular al Consejo con instituciones nacionales, internacionales y con consejeros regionales, contratar y separar al personal al servicio del Consejo, cumplir y hacer cumplir el reglamento y proponer su interpretación en caso de omisión o duda y otras funciones que el Pleno determine. Estas ocho funciones no sugieren la forma en que el Presidente va a desarrollar argumentos y el cómo se establecerá la

opinión del gobierno a la hora de la adopción de acuerdos. Pero, sobre todo, no se presenta el mecanismo por el cual el Presidente pondrá temas de debate o temas de agenda sugeridos por el gabinete ministerial o el poder legislativo. Tal vacío institucional impide la comprensión del cambio de políticas en los tres gobiernos que han presidido el Ministerio de Trabajo y sus respectivas relaciones con los gremios empresariales y con las organizaciones sindicales.

Del mismo modo es pertinente considerar los cambios ministeriales a lo largo de once años y las consecuencias que traen en el Consejo la posibilidad de establecer un plan de trabajo a largo plazo. Tal deficiencia se intenta suplir con la Secretaría Técnica. En el Reglamento del Consejo se estableció que la designación del funcionario en la Secretaría Técnica es efectuada por el Presidente del Consejo con aprobación del Pleno.

Tabla 2: Presidentes del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (2000-2011)

Ministro de Economía	Tiempo en el cargo	Duración
Dr. Jaime Zavala Costa	27 de noviembre de 2000 - 31 de julio de 2001	8 meses
Ing. Fernando Villarán de la Puente	31 de julio de 2001 - 30 de junio de 2003	11 meses
Dr. Jesús Alvarado Hidalgo	30 de junio de 2003 - 5 de enero de 2004	7 meses
Sr. Juan de Dios Ramírez Canchari	5 de enero de 2004 - 16 de febrero de 2004	0 meses
Dr. Javier Neves Mujica	16 de febrero de 2004 - 25 de febrero de 2005	12 meses
Ing. Juan Sheput Moore	25 de febrero de 2005 - 7 de octubre de 2005	8 meses
Dr. Carlos Alberto Almerí Veramendi	8 de octubre de 2005 - 29 de julio de 2006	9 meses
Dra. Susana Pinilla Cisneros	29 de julio de 2006 - 21 de diciembre de 2007	17 meses
Dr. Mario Pasco Cosmópolis	21 de diciembre de 2007 - 4 de octubre de 2008	10 meses
Dr. Jorge Villasante Aranibar	4 de octubre de 2008 - 10 de julio de 2009	9 meses
Dra. Manuela García Cochagne	11 de julio de 2009 - 28 de julio de 2011	24 meses

Fuente: MINTRA 2006, MINTRA 2007, MINTRA 2008

La Secretaría Técnica es el órgano encargado de coordinar las acciones y desarrollar las sesiones del Pleno, de las Comisiones Técnicas y de las Comisiones Específicas del

Consejo. Se encarga de las funciones administrativas del Pleno como brindar asistencia técnica y administrativa a los órganos que conforman el Consejo. Además, enlaza al Consejo con otras instituciones, para que de esta manera pueda seguir los acuerdos realizados por el Pleno. Pero sobre todo, como se mencionó, la importancia de la Secretaría Técnica radicaría minimizar el efecto de los cambios ministeriales, al darle continuidad al CNTPE. La Secretaría Técnica cuenta con un equipo constituido por asesores en temas de derecho laboral, del trabajo, economía laboral y comunicación social.

Los Coordinadores Ejecutivos por Sector son órganos implementados en marzo de 2005. Son dos representantes correspondientes al sector empleador y al sector trabajador. La elección y la duración del cargo es competencia de cada uno de ellos. La finalidad de este cargo es la promoción de una mayor implicación y fomento de la iniciativa propositiva de los actores sociales en la elaboración de las agendas del Pleno. Para esta finalidad los funcionarios tienen que coordinar con el Presidente las agendas y al interior de sus respectivos sectores, coordinar la planificación, desarrollo y seguimiento de las actividades relacionadas con los trabajos del Consejo que realizan los Consejeros que conforman su sector, así como, otras funciones que el Pleno disponga (OIT 2005, 34).

Por último, cabe mencionar las Comisiones Regionales. Hasta el año 2011 se había constituido diecinueve Consejos Regionales –entre paréntesis el año de su constitución–: Ucayali (2002), La Libertad (2004), Cajamarca (2005), Huánuco (2006), Ancash (2006), Arequipa (2007), Junín (2008), Lambayeque (2008), Apurímac (2008), Tacna (2009), Cusco (2009), Tumbes (2009), Ica (2010), Loreto (2010), San Martín (2010), Puno (2010), Huancavelica (2011), Moquegua (2011) y Piura (2011). Estas Comisiones Regionales son presididas por el Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de la Región correspondiente e integradas por los gremios empresariales y laborales de la misma región. El análisis del funcionamiento de cada una de ellas no es objeto de la presente investigación.

2.2 Límites del diseño institucional del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo

Ante lo establecido líneas atrás, es preciso encontrar una lógica al funcionamiento del CNTPE y a las dinámicas que se encuentran en su devenir. El CNTPE es un órgano consultivo que en la práctica ha estado subordinado al Ministerio de Trabajo y al Poder Ejecutivo en general. El CNTPE no posee rango constitucional, y por ello no puede garantizar la función de ser sede formal de diálogo social y de participación de agentes sociales en materia de iniciativa legislativa en trabajo, promoción del empleo, etc. y en asuntos laborales en general. Del mismo modo, de tener rango constitucional podría obtener una partida presupuestal propia (no determinada por el Ministerio de Trabajo) incluso pudiéndose proponer por sí mismo y se legitimaría como un órgano de consulta a través de sus propias acciones. Pero la mayor implicancia de tal vacío es que la opinión del Consejo quedaría revalorizada frente a los poderes públicos, frente a la opinión pública y frente a los propios trabajadores y empresarios, por el grado de consenso que se alcance en su seno ya que sus acuerdos tendrán mayor relevancia política (OIT 2005, 43).

Al estar subordinado al Ministerio de Trabajo sobrelleva la propia debilidad institucionalidad del ministerio. De ello, es preciso mencionar dos aspectos. En primer lugar las administraciones que han presidido el ministerio no han cumplido con reglamentar las normas en materia laboral, como tal estas no se pueden aplicar. Por ello, muchos de estos temas han sido objeto del CNTPE cuando es facultad exclusiva del ministerio. Por ello, las Comisiones Técnicas desarrollaron directrices acerca de normas para evitar la ambigüedad en la interpretación de las normas. No obstante, ésta no es la función para la que fueron creadas. En segundo lugar, es preciso mencionar que las políticas laborales y de empleo no solo las da el Parlamento y el Ministerio de Trabajo, a partir de Decretos Supremos. Sino que existen iniciativas de otros ministerios como el caso del Ministerio de la Producción y la regulación a la micro y pequeña empresa. Como tal, mucha de la normativa y regulación laboral no es ni producto del diálogo social ni es objeto de debate del CNTPE (Bazán 2013c).

Con respecto al Poder Legislativo, el CNTPE no tiene un nexo institucional con la Comisión de Trabajo. Si bien en CNTPE es un foro de reflexión y debate, sus iniciativas no resuenan o tienen un impacto real en la promoción de materias legislativas. Del mismo modo, para el Congreso sería oportuno vincular la opinión de diversos actores sociales

organizados a través de mecanismos institucionales. Esta ausencia de nexo institucional se acrecienta con la escasa representatividad de los partidos políticos en el Parlamento y su incapacidad de articular intereses y organizaciones sociales vinculadas al sector trabajo. Esta debilidad institucional y de los partidos políticos también es patrimonio de las centrales sindicales y su distanciamiento con el sistema de partidos (OIT 2005, 44).

Por otro lado, como ya se mencionó previamente, según el Reglamento de CNTPE la toma de acuerdos se da por consensos de los tres sectores. La naturaleza de tal decisión corresponde a la necesidad de alcanzar acuerdos en base al diálogo. No obstante, alcanzar acuerdos por consenso entrapa la resolución de temas controversiales, entendidos como fundamentales por los representantes sindicales. De esta forma, el Pleno del CNTPE no ha aprobado ni se ha pronunciado sobre los temas de mayor polémica (Bazán 2013c).

El hecho de que la toma de acuerdos se realice por consenso tripartito ha sido entendido por los dirigentes sindicales como una estrategia para dilatar y entorpecer el avance de la agenda. Ello se evidenció de forma más clara en la discusión sobre la Ley General de Trabajo. La discusión en el CNTPE concilió un aproximado de 80% de los puntos correspondiente. La resolución del resto de temas, los tendría que tomar otra instancia, como la Comisión de Trabajo del Congreso. Una de las razones por la que no se haya dado un anteproyecto de la ley corresponde a que no exista un voto dirimente en el CNTPE (Bazán 2013e).

La participación de los representantes gremiales en los diez años ha sido inconstante. Ello se ha interpretado como una falta de convicción de los miembros en las reuniones del Consejo y de las Comisiones Técnicas. No obstante, también se considera que, al margen de los incentivos, radicarían en la disponibilidad de tiempo que la participación en este espacio demanda. Si bien el quórum de instalación de las sesiones del Pleno y de las Comisiones Técnicas es de la mitad más uno de los integrantes, muchos de ellos no participan directamente. Los representantes del sector empresarial nombran asesores legales para que los suplan en las reuniones alegando la ausencia de tiempo para asistir a las sesiones. Las implicancias de tal medida son notorias, como la poca capacidad de coordinación con los propios representantes de su sector, pero sobre todo expone una mala

imagen y expresa cierto desinterés al resto de representantes, especialmente a los representantes sindicales (OIT 2005, 36).

Los representantes sindicales también han asistido de manera inconsistente a las reuniones. La propia labor al interior de sus organizaciones demanda mucho de su tiempo. Las tareas realizadas no necesariamente corresponden a las referidas en el CNTPE. Las consecuencias son la dificultad en continuar con el trabajo llevado, la obstaculización de la comunicación y la generación de consenso. Es de destacar que algunos representantes han solicitado que el Ministerio les facilite licencias para sus propios centros de trabajo, lo que indica un constante y creciente interés en la participación en este espacio (Bazán 2013a).

Los representantes del Consejo han advertido las consecuencias de lo perjudicial de la poca asistencia. Para ello crearon el órgano de Coordinadores Sectoriales. Se supuso que la creación de estos coordinadores aminoraría paulatinamente la carencia de participación de los integrantes del Consejo. No obstante, no es la única razón por la que fueron creados. Se desprende de la participación de los representantes deficiencias técnicas y de conocimiento del régimen normativo laboral. Los representantes gremiales carecen de formación en derecho laboral y su experiencia en estos temas es únicamente en base a la experiencia en la realización de sus labores gremiales, en particular con los representantes sindicales. La creación de los coordinadores también intenta suplir tal deficiencia, junto con el asesoramiento en temas específicos y técnicos (OIT 2005, 37).

No obstante, es necesario que entre los gremios empresariales y las organizaciones sindicales se priorice el fortalecimiento de los niveles de base de asociación tanto empresarial como sindical, a ser planteado al interior de cada grupo. Claro está que tal exhortación, de ser dictado por el Consejo, podría considerarse como una restricción a la autonomía de cada una de las agremiaciones. Lo que es considerable es que los dirigentes tienen canales de comunicación gremiales débiles que no les permite proponer los puntos de agenda considerados en el CNTPE al interior de algunas de sus organizaciones. Del mismo modo, las bases organizacionales no pueden expresar de manera efectiva su problemáticas en el Consejo. Tal realidad no es patrimonio en todas las agremiaciones ya que no todos los dirigentes representan a la misma masa de trabajadores y empresarios.

Además, no todas las agremiaciones expresan el mismo interés en estructurar la normativa laboral, teniendo distintas demandas y realidades (Bazán 2013e).

2.3 Límites en la concertación

Sin apartarnos del funcionamiento del Consejo, es menester preocuparnos por la representatividad del mismo ante los diversos sectores de la economía. La incorporación del sector informal de la economía como los Conglomerados de Pequeña Empresa en el Perú (CPEP) y la Asociación de Pequeños y Medianos Industriales del Perú (APEMIPE) respondía a la lógica de anexar distintos intereses involucrados en la realidad económico-laboral. Esta apertura haría que el Consejo pueda representar al sector informal de la economía. No obstante, aún hay sectores porcentualmente no representados en el Consejo como los trabajadores independientes, una mayoría de empleadores, los desempleados, trabajadores de entidades públicas, mujeres trabajadoras como gremio con intereses propios, trabajadores rurales, entre otros (OIT 2005, 15).

La subrepresentación del CNTPE también se denota en los temas tratados. La diversidad de los regímenes laborales no han sido considerados en el Pleno del CNTPE, únicamente lo correspondiente a los regímenes laborales privados. La ausencia de representación de trabajadores del Estado ha propiciado en que se propongan normas sin diálogo social que perjudica las relaciones laborales del ámbito público, siendo en la práctica un Consejo que se encarga de materia laboral exclusivamente del ámbito privado y no del trabajo y empleo en general (Bazán 2013c).

La representación tripartita del CNTPE no solo no toma la participación del sector informal y de los trabajadores públicos, ni del Estado como mismo empleador. El CNTPE no integra otros actores en la economía. Las empresas de capital internacional, o alguna forma de representación, no forman parte del CNTPE. Esta ausencia hace inviable que muchos de los temas en que están envueltos se consideren en el CNTPE y, por lo tanto, la regulación de su relación con sus trabajadores no es producto del diálogo social (Bazán 2013a).

La pretensión del Consejo de constituirse como un espacio en el que puedan estar representados los intereses existentes en la realidad económica y laboral peruana podría constituirse como una tarea de largo aliento. No obstante, las limitaciones institucionales corresponden a la forma en que se encuentra estructurada la economía nacional. Desde allí, tiene que entenderse las propias limitaciones del Consejo.

La heterogeneidad económica del país hace difícil, por no decir imposible, la representación de actores económicos y sus intereses y necesidades. La concertación en legislación se dificulta por las desigualdades productivas, por la estructura de ingresos y la informalidad de la economía. Es improbable compatibilizar los derechos e intereses de los diferentes sectores mencionados. La heterogeneidad de la estructura económica connota una dispersión de los actores de las relaciones productivas y laborales, dificultando la organización sindical y la capacidad de acción colectiva de los trabajadores. Del mismo modo, la flexibilización del empleo y la globalización que se radicalizaron en la década de 1990, plantea una controversia que consiste en la conveniencia de diferenciar las exigencias laborales, o de nivelarlas hacia abajo, formalizando la informalidad y reduciendo costos laborales en los sectores formales e informales (Sulmont 2006, 16).

La formalización del diálogo social y de la búsqueda de acuerdos no revela en lo absoluto un aumento en el grado de institucionalización. La institucionalización del CNTPE no asegura éxito en el establecimiento de políticas. Se suele pensar que el hecho de que sean escuchadas o tomadas en cuenta a la hora de elaborar las políticas elevará una cultura de diálogo en la sociedad. Del mismo modo se apuesta por aumentar la confianza en las instancias formales de diálogo interpretando que lo institucional va más allá de lo estrictamente formal. Se apuesta, entonces, por el fortalecimiento del diálogo social en instancias no formales, siempre que tenga apoyo y arraigo en la población (Arce 2006, 111). Ello se entiende cuando a los representantes sindicales se les exige focalizar sus opiniones en ciertos temas, con la finalidad de que no se discutan y se excluyan puntos de interés para los dirigentes sindicales. El resultado es la instrumentalización de los actores sindicales con la finalidad de dar legitimidad a las decisiones que toma el Consejo. Pero por otro lado, no se llevan a cabo ciertas concesiones como modificar el actual entrampamiento para crear nuevos sindicatos en las empresas (Arce 2006, 113).

Hasta el momento, según Arce Ortiz (2006), no se ha planteado alguna política pública global que se haya concertado en el CNTPE. Al contrario, la actuación del CNTPE se ha restringido a la opinión de proyectos de ley que posteriormente han sido aprobados en el Congreso. La opinión de los sectores sociales invitados al CNTPE en los temas de agenda del Congreso es importante, pero la participación de estos actores en políticas públicas implica más que eso. En realidad, los integrantes del CNTPE no han podido incidir en el diseño de planes estratégicos de desarrollo de las labores del Ministerio de Trabajo, como en el fortalecimiento del sistema de inspección (Arce 2006, 114). Hasta el año 2008, la situación no había variado en este aspecto.

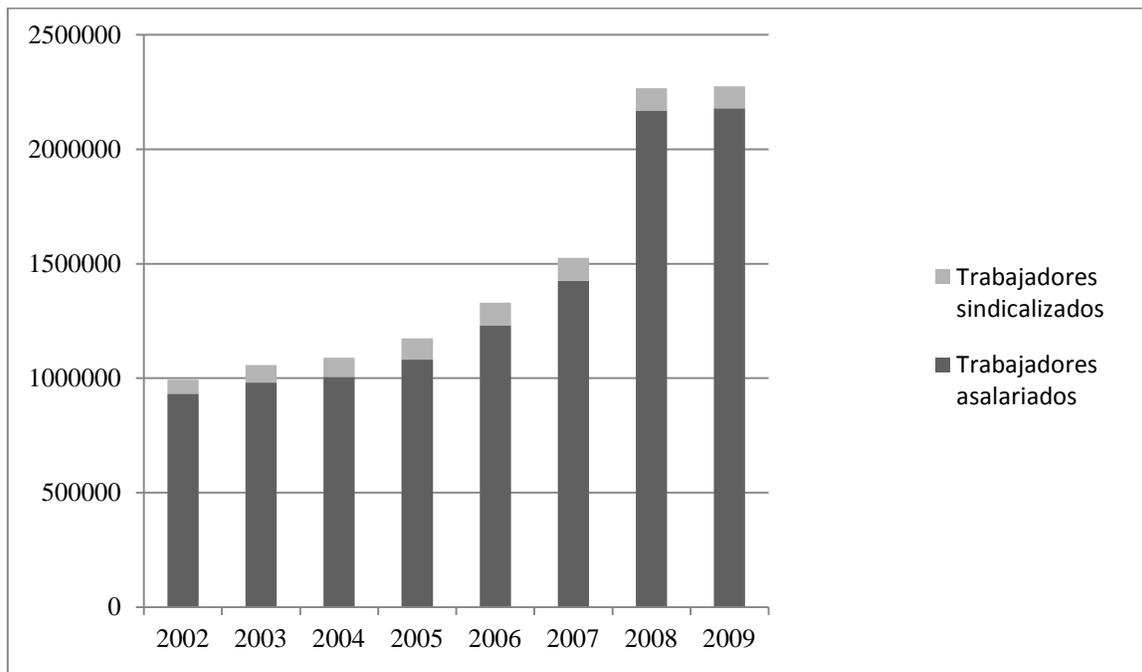
Cabe preguntarnos por las causas del entrapamiento y la poca capacidad de concertación entre los actores sociales. Lo que se ha manifestado hasta el momento son las limitaciones que ofrece el diseño institucional del CNTPE. No obstante, este órgano también se encuentra sobre determinado por los intereses de los actores sociales que integran la estructura económica del país. La actuación del gremio empresarial responde básicamente a una suerte de bloque de algunos temas a ser considerados en el CNTPE y a la exclusión de algunos más álgidos para sus intereses. El sector empresarial, con respecto a la organización sindical, tiene mayor capacidad organizativa y variada representación gremial. De la misma manera, se encuentran bien cohesionados en la CONFIEP, la que intenta legitimarse políticamente en el CNTPE luego del rol desempeñado durante la década de 1990. Sin embargo, en la negociación, que implica todo diálogo, evitan cambios sustanciales en el status quo bloqueando la consideración de los temas críticos (Sulmont 2006, 25).

El gremio empresarial no entiende del todo la necesidad de concertar en base a la negociación. La actitud frente a los representantes sindicalistas ha estado dominada por una ausencia de voluntad de reconocerlos como integrantes del Consejo. Por ello es un indicador de un fenómeno aún más significativo que consiste en no entender la mutua y necesaria relación con los trabajadores en una economía capitalista. Sin embargo esta actitud también es compartida por la representación sindical. Al inicio de la participación en el Consejo mantuvieron una posición ambivalente con respecto a su participación. Por un lado, reconocieron la importancia y la legitimidad que tendría para ellos y sus gremios el

ser representantes e interlocutores sociales válidos. Según, Sulmont (2006), los líderes sindicales han reconocido que el Consejo ha atendido algunas de las demandas reivindicativas en su sector. Sin embargo, no desean ser utilizados por los representantes empresariales a la hora de sustentar y legitimar el orden neoliberal. Por ello, condicionaron su presencia en el CNTPE a la solución de ciertos conflictos laborales representativos. Por ello, las cuatro centrales se retiraron ante el despido de 480 trabajadores de la Empresa Telefónica. El Consejo no sesionó por tres meses hasta que el Tribunal Constitucional ordenara su reposición (Sulmont 2006, 23).

Con el desarrollo del Consejo, los líderes sindicales han ido abandonando el discurso confrontacional inicial. Han dejado de instrumentalizar al Consejo y mostraron mayor interés en la concertación. De la mano de esta actitud, intentan (las cuatro centrales sindicales) demostrar capacidad de convocatoria y de movilización social como mecanismo complementario a la participación en el Consejo, de esta manera buscan mejorar su correlación de fuerzas dentro del mismo (Sulmont 2006, 23).

Los límites en la participación de los sindicatos es la reducida capacidad para convocar a un número significativo de trabajadores asalariados de las empresas en la paralización de labores. La mayoría de trabajadores no se encuentran sindicalizados y no se sienten representados por los sindicatos. Los trabajadores no sindicalizados no pueden asumir el costo que significa acatar una huelga o sumarse a un paro. El número de sindicatos y de trabajadores se desconoce de forma exacta. Tanto el Ministerio de Trabajo como las centrales sindicales no poseen datos precisos. Aunque, las cifras que se suelen utilizar son las oficiales, del Ministerio de Trabajo.

Gráfico 1: Total de trabajadores asalariados y trabajadores sindicalizados


Fuente: Anuarios Estadísticos MINTRA

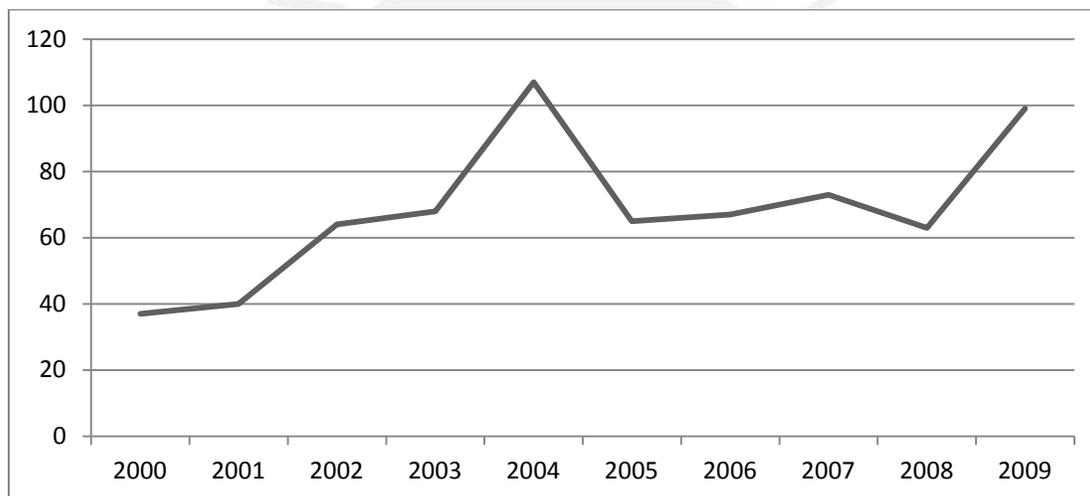
Sin embargo, hay dos fenómenos que tienen que ser tomados en cuenta: la continuidad de las huelgas y el aumento en la tasa de sindicalización. La instalación del CNTPE no ha impedido que las centrales sindicales realicen movilizaciones y huelgas. La legalidad de las huelgas fue materia de discusión en el CNTPE. El planteamiento de los representantes del ministerio como del sector empleador era que la institucionalización del diálogo social y la concertación tendrían asidero en la disminución de prácticas fuera de lo institucional. Se alega que es la debilidad institucional del Consejo lo que llevaría a los sindicatos a realizar acciones fuera de la institucionalidad. Empero, los representantes sindicales, no asumen estas prácticas como antagónicas, por el contrario, se ven como complementarios y como parte de la misma lógica de acción que gobierna a los sindicatos. Estas prácticas son entendidas como capital político para la negociación, por ello se persiste en este tipo de actividades (Bazán 2013d).

La creación de la institución no necesariamente supone que la acción sindical se concentre únicamente en las reglas planteadas en la misma institución, por el contrario hay formas de

participación fuera de esta formalidad que son entendidas como legítimas en la acción sindical:

“Nos reiteramos en el aspecto central de nuestra táctica que se basa en que la participación en los espacios de diálogo y la defensa de nuestra propuesta se cimientan sobre las acciones de masa y medios de fuerza como son las marchas, movilizaciones, concentraciones, mítines, paros y huelgas cuando estas sean necesarias o la situación lo exija, desarrollando primordialmente un rol centralizador de las luchas populares” (CGTP, Memoria 2004).

Gráfico 2: Total de huelgas

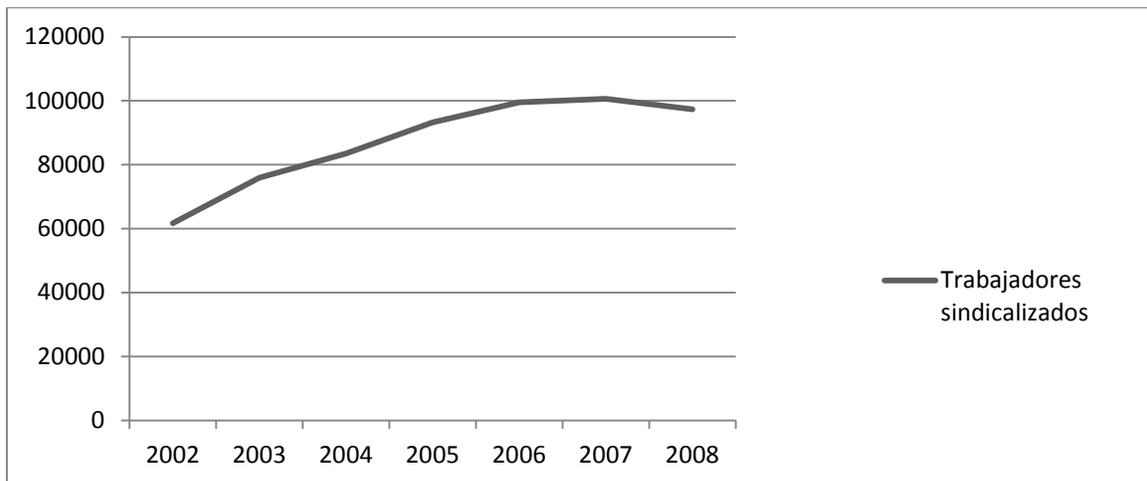


Fuente: Anuarios Estadísticos MINTRA

Por otro lado, se puede observar que a partir de 2001 hay un ligero repunte en la cantidad de trabajadores sindicalizados en las empresas privadas y en el registro de sindicatos. Ello responde básicamente a las condiciones económicas actuales, donde se experimenta un moderado crecimiento económico y al contexto político un poco más favorable a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Las razones de este engrosamiento de las bases de representación también se pueden considerar al accionar y a la legitimidad que los líderes sindicales han cobrado en los últimos años. Sin embargo, la cantidad de trabajadores sindicalizados ha continuado siendo muy baja abarcando entre el 3 y 4 % de la población

económicamente activa: “Mientras que la población económicamente activa crece a un ritmo algebraico, la sindicalización crece a un ritmo aritmético” (Bazán 2013a).

Gráfico 3: Trabajadores sindicalizados



Fuente: Anuarios Estadísticos MINTRA

Cabe preguntarnos cuáles son los incentivos que le ofrecen a las centrales sindicales la participación en el CNTPE. En apariencia las centrales sindicales no consiguen realizar sus objetivos centrales en el Consejo. A pesar de ello, no han descartado su participación, solo en pocas oportunidades que se verán después. En los siguientes capítulos trataremos de resolver esta dicotomía y comprender cuáles son los beneficios que consigue la CGTP al participar en el CNTPE en base a las transformaciones que se encuentra experimentando.

3 Propuestas de acción y estrategia inicial

En el presente capítulo se muestra el devenir de la actuación de la CGTP en el CNTPE. En particular la posibilidad de existencia de una estrategia orgánica que haya regido la acción de los dirigentes sindicales. Por ello, se ha tenido que vincular, brevemente, la participación de la CGTP en el Acuerdo Nacional, tratando de entender que la participación en ambas instancias de diálogo social se ha fundamentado en la misma lógica.

De este modo el capítulo se divide en tres secciones, las que presentarán la acción de la central sindical al interior del CNTPE. La primera sección comprende los períodos acorde a las gestiones ministeriales en el período analizado. Cabe precisar que de todos los temas tratados en el Consejo, se ha priorizado analizar las discusiones en torno al Anteproyecto de la Ley General de Trabajo y sobre la metodología que servirá de base para el ajuste de la Remuneración Mínima Vital. La segunda y la tercera sección se detendrán en detalle en la participación y la actuación de la CGTP.

3.1 Períodos del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo

Los períodos en el CNTPE entre los años 2001 y 2008 se han establecido en base a los ministros de Economía que han asumido el rol de la Presidencia del Consejo. Como se mostró en la tabla del segundo capítulo, fueron nueve los ministros que han asumido de facto tal función. La sesión de instalación del Consejo se realizó el 4 de enero de 2001, durante el gobierno de transición. En el discurso inaugural del Consejo, el entonces ministro Jaime Zavala Costa mencionó que el propósito del órgano era debatir los temas vinculados al empleo, así como realizar un balance de los efectos de las reformas laborales durante la década del 90 y su proyección futura (MINTRA 2001, 4).

Durante el gobierno de transición, el Consejo revisó su conformación y la metodología que optaría para llevar a cabo las sesiones. Del mismo modo, se instalaron las tres comisiones técnicas mencionadas en el capítulo anterior (empleo, trabajo y formación profesional). En las quince reuniones del Pleno realizadas, entre ordinarias y extraordinarias, se dieron diversas actividades como la presentación de experiencias internacionales de espacios de diálogo social, así como exposición de documentos que las comisiones iban desarrollando y la opinión del sector empleador y trabajador sobre proyectos de ley (MINTRA 2008, 29-32).

En la gestión del Fernando Villarán se inicia el proceso de discusión del Anteproyecto de la Ley General de Trabajo conformando uno de los puntos de agenda Generación de Empleo. De igual forma se recogieron temas de interés de parte de algunos sectores como el levantamiento de las observaciones planteadas por la OIT, la reglamentación de las micro y pequeñas empresas y las problemáticas concernientes al despido de trabajadores de la Empresa Telefónica. Este último ocasionó que la CGTP abandone el Consejo hasta que el gobierno interceda en el conflicto y se reponga a los despedidos.

El 5 de febrero de 2002, el Congreso de la República comunicó al CNTPE que se le iba a hacer llegar el Anteproyecto elaborado por la Comisión de Expertos del Congreso. A fines de abril de 2002, se había concluido el envío del documento, el mismo que había sido distribuido de forma parcial (MINTRA 2004, 49). La revisión y discusión del documento se realizó al interior de la Comisión Técnica de Trabajo, la que tomó 152 sesiones (132 ordinarias y 20 extraordinarias). Producto de este diálogo se aprobaron 335 artículos por consenso tripartito. Los tópicos que fueron aprobados por consenso fueron: contrato de trabajo, período de prueba, conversión de los contratos temporales a tiempo indefinidos, derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores, remuneraciones y beneficios sociales, remuneración mínima, compensación por tiempo de servicios, seguro de vida, condiciones de trabajo, jornada en sobretiempo, descanso remunerado, seguridad y salud en el trabajo (MINTRA 2005, 63).

Al igual que en la gestión de Villarán, la presidencia de Jesús Alvarado en el CNTPE se fundamentó en la continuación de la revisión del Anteproyecto de la LGT. Del mismo modo, se realizó el Forum “Anteproyecto de Ley General de Trabajo” y encuentros de

intercambio de experiencias con el Consejo Económica Social de España, espacio de diálogo social (Nota informativa N°9).

Durante los doce meses de gestión de Javier Neves, las sesiones del Pleno CNTPE continuó la revisión de los acuerdos generados en la Comisión Técnica de Trabajo. Del mismo modo, fueron materia de discusión proyectos de ley del Ejecutivo como de la Comisión de Trabajo del Congreso y documentos técnicos elaborados por especialistas y técnicos de la OIT y asesores del ministerio (Nota informativa N° 10 y N° 11).

Estas tres últimas gestiones constituyeron el período de mayor producción del CNTPE en base al trabajo sobre una agenda conjunta. En noviembre, el Pleno de Consejo ratificó los acuerdos alcanzados por la Comisión Técnica de Trabajo. Este documento no logró un alcance total en los acuerdos, algunas materias quedaron con acuerdos parciales o no fueron consensuadas (MINTRA memoria 2004, 38). Los tópicos que no alcanzaron consenso para ser aprobados en el CNTPE son los concernientes a los despidos, los mecanismos de protección (reincorporación e indemnización), el monto de la indemnización, intermediación y tercerización de servicios, prescripción y caducidad de derechos laborales y niveles de negociación colectiva y libertad sindical (MINTRA 2005, 64). La fuente de esta información, las memorias y las notas informativas del CNTPE realizadas por el Ministerio de Trabajo, tiene que ser considerada con precaución. Dentro de cada uno de los tópicos hubo artículos del Anteproyecto que no fueron materia de consenso, sobre todo por oposición de los trabajadores.

La presidencia de Juan Sheput marcó un nuevo período en el devenir del CNTPE. Se acordó que los proyectos de normas que el Sector Trabajo (o el Ministerio de Trabajo) presentara se revisaran en la Comisión Técnica de Trabajo del Consejo. Del mismo modo, esta comisión propuso que se establezca una Comisión Especial Tripartita para revisar lo articulado del Anteproyecto de la LGT. El anteproyecto se encontraba en la Comisión de Trabajo del Congreso y remitía observaciones al CNTPE para que sean materia de discusión (Nota Informativa N° 13). Esta Comisión se conformó debido a que el Congreso concedía un plazo para culminar la discusión de los puntos sin consenso del Anteproyecto, logrando consensuar 34 artículos más (Nota Informativa N° 14), los que fueron ratificados por el Pleno del Consejo.

Relación individual de trabajo. Acuerdos de la Comisión Técnica de Trabajo, del 20 de noviembre de 2003 al 12 de marzo de 2004.
Consensos y acuerdos parciales alcanzados por el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo. Anteproyecto de la Ley General de Trabajo. Período: julio de 2003 – marzo de 2004.
Relación individual de trabajo. Propuesta de modalidades formativas. Artículos revisados y aprobados por la Comisión Técnica de Formación Profesional (16 de marzo de 2004).
Artículos de consenso (avances desde la Sesión Ordinaria N° 140 hasta la Sesión Ordinaria N° 171).
Artículos de consenso (desde la Sesión Ordinaria N° 172 del 19 de octubre de 2004 hasta la Sesión Extraordinaria N° 23 del 22 de octubre de 2004).
Comisión Especial Tripartita (reuniones sostenidas del 07 al 15 de abril de 2005). Acuerdos ratificados por el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo en la Sesión Ordinaria N° 65 del 05 de mayo de 2005.
Artículos del Anteproyecto de Ley General de Trabajo, revisados por la Comisión Técnica de Trabajo en el período mayo – junio de 2005, que fueron ratificados por el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo en su Sesión Ordinaria N° 66 del 26 de mayo de 2005 y Sesión Extraordinaria N° 15 del 02 de junio de 2005.
Anteproyecto de Ley General de Trabajo. Aprobado por el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo al 02 de junio de 2005.

Fuente: Notas Informativas del CNTPE

El Anteproyecto había alcanzado el máximo posible de acuerdo en el Consejo. El documento se encontraba en la Comisión de Trabajo del Congreso, pero los trabajadores no percibían que este documento se transforme en un proyecto de ley a ser discutido en el Pleno del Congreso. Por ello, en junio, las centrales sindicales suspendieron su participación en el Consejo como medida de presión. El retorno de las centrales sindicales se efectúa en diciembre de 2005, cuando el ministro de trabajo era Carlos Almeri. En el transcurso de estos más de seis meses en que las centrales habían suspendido su participación, el CNTPE celebró sesiones y actividades de la Secretaría Técnica del Consejo. Cabe precisar que en este período se inició, por iniciativa del sector trabajo, la discusión correspondiente al ajuste de la Remuneración Mínima Vital.

En el año 2006, ya en la gestión de García, se crea la Comisión Ad Hoc: Proyecto de Ley General de Trabajo, la misma que se instaló el 18 de setiembre (Nota Informativa N° 32). La finalidad de esta Comisión fue la discusión de los artículos no consensuados, en un plazo de 45 días. El debate alcanzó totalizar 71 disposiciones consensuadas y 13 acuerdos parciales luego de 21 sesiones y ratificadas por el pleno del Consejo en la Sesión N° 71

(MINTRA 2006, 53). En adelante, el Anteproyecto ya no iba a ser materia de discusión en el Consejo.

Entre enero y julio de 2006, se llevaron a cabo cuatro sesiones ordinarias del Consejo. En la Sesión Ordinaria N° 67 de enero, se reactivan las comisiones técnicas de trabajo, empleo, formación profesional y seguridad social (Nota Informativa N° 23). En la Sesión Ordinaria N° 68 se inicia las exposiciones sobre la metodología de Revisión de la Remuneración Mínima Vital por parte del sector gobierno o trabajo (Nota Informativa N° 24). El sector empleador presenta su propuesta en la Sesión N° 69 y el sector trabajador lo hizo en la Sesión N° 70.

El cambio de gobierno significó que la agenda del Pleno del Consejo se ocupara en tratar asuntos de diversos sectores. Se discutían propuestas, principalmente, del gobierno como transporte, informalidad, seguridad y salud en el trabajo y los programas que el Ejecutivo intentaba implementar, por ello se retrasó la discusión sobre la revisión de la Remuneración Mínima. Recién en la agenda del año 2007, se encontraban el punto Productividad y Competitividad – Remuneración Mínima. El sector empleador y el sector trabajador presentaron los informes que habían trabajado desde inicios del año anterior. Ambos informes llevaron a que en el Pleno se conforme la Comisión Especial que se encargue de sintetizar los informes y que sea la base para la discusión de la Remuneración Mínima, comisión que depende de la Comisión Técnica de Trabajo (Nota Informativa N° 38).

La Comisión Especial: Estudio sobre Productividad empezó sus sesiones el 11 de mayo de 2007. Los objetivos de la misma fueron consensuar y proponer indicadores al Pleno, “que permitan estimar la variación de la productividad multifactorial a nivel nacional y sectorial, así como proponer mecanismos que permitan impulsar el incremento de la productividad nacional a nivel macro, meso y microeconómico” (Nota Informativa N° 39). La Comisión Especial tenía un plazo máximo para entregar su propuesta de indicadores, lineamientos, acciones y mecanismos para mejorar la productividad.

En la Sesión Extraordinaria N° 25 del Pleno del Consejo (23 de agosto de 2007) aprobó el informe de la Comisión Especial “Crecimiento de la Productividad y Reajuste del Mínimo”. En la misma sesión, el Pleno solicitó que se inicie una segunda etapa de la

Comisión Especial que se encargue de “analizar los mecanismos que permitan que la Remuneración Mínima alcance el valor de la Canasta Básica de Consumo Familiar, en los próximos 4 años”, con plazo hasta el 6 de diciembre (Nota Informativa N° 43). Para el 7 de noviembre, los sectores representados en la Comisión ya habían presentado sus posiciones institucionales sobre los mecanismos de vinculación entre el salario mínimo y la canasta básica de consumo, así como las diferencias de ingresos existentes en las microempresas. La Comisión encargó al Ministerio de Trabajo que se encargue de sintetizar los acuerdos un informe que analice mecanismos que vinculen la remuneración mínima con el sector de las microempresas (Nota Informativa N° 45).

En la última reunión de la Comisión Especial del 3 de diciembre, los sectores empleador y trabajador presentaron sus observaciones y propuestas al documento realizado por Norberto García Fernández, consultor del MINTRA. El entrampamiento radica en que la propuesta consideraba que el salario mínimo opera como piso salarial para todo tamaño de empresa en Lima Metropolitana, incluyendo a la microempresa. Sin embargo, la aplicación de la metodología no alcanzaría a las microempresas del resto del país. Esta propuesta se hizo con el apoyo del sector empleador. El sector trabajador mantuvo su propuesta inicial. Al no alcanzarse consenso en la Comisión, ambas propuestas se elevaron al Despacho Ministerial el 6 de diciembre a la espera de que sean tratados en el Pleno del Consejo (Nota Informativa N° 47).

El cambio en la gestión ministerial no significó avances en el alcance de consenso. El ministro Mario Pasco Cosmópolis presidió la sesión N° 85 del Pleno el 30 de enero de 2008. En esta sesión se expusieron los documentos “Informe sobre Remuneración Mínima, Mype y Canasta Básica de Consumo”, de autoría del mencionado consultor y que tenía el respaldo del sector empleador, y “Remuneración Mínima y Canasta Básica de Consumo: Recuperación de Capacidad Adquisitiva y Equidad Distributiva”, a cargo de Luis Castillo Paulino, miembro de la Comisión Especial por la CGTP. Al persistir el disenso, se aprueba conformar un equipo técnico que trate la metodología de trabajo aplicable al reajuste de la remuneración mínima (Nota Informativa N° 47).

El equipo técnico sostuvo reuniones los días 7, 14 y 22 de febrero. Como producto de estas sesiones, el Pleno ratificó los acuerdos sobre el establecimiento de salarios mínimos

diferenciados por regiones, actividades económicas o tamaño de las empresas y la búsqueda de mecanismos de mecanismos que permitan que la remuneración mínima alcance el valor de la canasta básica. El primer punto ya había sido considerado en el Anteproyecto de la Ley General de Trabajo y el segundo ya era parte del acuerdo del año 2007 (Nota Informativa N° 50).

En la Sesión Ordinaria N° 89, del 11 de septiembre, el Presidente del Consejo acordó la reactivación de la Comisión Especial de Productividad y Salarios Mínimos. La finalidad de ésta es el estudio de la posibilidad de aplicar la cláusula gatillo, la que prevé un reajuste del salario mínimo cuando la tasa de inflación subyacente es mayor a la esperada. Esta metodología se encontraba en el informe de la Comisión Especial de agosto del 2007. En las reuniones de la Comisión Especial se reconoció el uso de la cláusula gatillo en tanto el gobierno de entonces mantenga una política de estabilidad de precios. La comisión acordó que transcurrido un año desde el último ajuste de la remuneración, era necesario implementar un reajuste adicional según la aplicación de dicha cláusula. La misma que será calculada cada dos años (Nota Informativa N° 55). Con la finalidad de poder hacer el ajuste, la comisión informó al Pleno en la Sesión Ordinaria N° 90 que necesitaba la información del Banco Central de Reserva respecto a la estimación de la inflación proyectada.

Cabe recordar que la revisión de la fórmula de ajuste también se realiza cuando se espera períodos de recesión económica, una fuerte elevación en la tasa de empleo abierto o de la tasa de informalidad salarial, o un alza desmedida en la relación salario mínimo/ salario promedio. Por ello se espera que el CNTPE monitoree periódicamente tales tasas y la relación entre salario mínimo y el salario promedio del sector privado, para que de esta forma se pueda contextualizar el reajuste del salario mínimo (Nota Informativa N° 56).

La discusión sobre el tema se vio retrasada ante el cambio en el gabinete ministerial y la toma del cargo por parte de Jorge Villasante. Es hasta el 12 de febrero de 2009, en que se lleva a cabo la Sesión Extraordinaria N° 31 en que se informó al Pleno la discusión llevada a cabo en la reunión preparatoria y conjunta entre la Comisión Técnica de Trabajo y la Comisión Especial de Productividad y Salarios Mínimos el 5 de febrero. La sesión extraordinaria revisó el informe que propone la aplicación de la cláusula gatillo por parte

del consultor del MINTRA, Norberto García Fernández. El consultor planteó que el informe de la Comisión Especial se encontraba desactualizado debido al cambio en el panorama económico por la coyuntura de crisis internacional. Esta sugerencia causó que el sector empleador y el sector trabajador polemizaran. La representación de los empleadores asumió como válida la necesidad de actualizar el informe con los nuevos datos del Banco Central de Reserva sobre la inflación estimada. La delegación del sector trabajador incidió en la validez del informe ya que los índices e indicadores utilizados en el año 2006 y 2007 podían ser aplicables. Además, manifestaron que la decisión de actualizar el informe solo le compete al Pleno (Nota Informativa N° 60).

La divergencia al interior de esta reunión se trasladó a la Sesión Extraordinaria N° 31 del Pleno del Consejo, del 12 de febrero. Las posiciones del sector trabajo y del sector empleador se apoyaban en que el panorama económico era distinto al del año pasado y definido por la crisis financiera internacional, la misma que generó la Comisión Técnica Anticrisis. Ambos sectores manifestaron que la Comisión Especial de Productividad y Salarios Mínimos tenía que actualizar el informe y emitir uno nuevo. El sector trabajador declaró que el propio informe del 2007 establecía los supuestos sobre los cuales ya no se podía aplicar la cláusula gatillo y que ninguno de esos cuatro se cumplía. Ante ello, suscribían tanto el informe y la propuesta de incremento en la remuneración mínima. Al no alcanzar consenso se planteó que el informe de la aplicación de la cláusula sea discutida por cada uno de los sectores (Nota Informativa N° 60).

La Sesión Extraordinaria N° 31 continuó el 26 de marzo. En dicha sesión se presentó la opinión de los actores sociales y se realizó la exposición del consultor del Ministerio de Economía y Finanzas, Carlos Prieto Balbuena. Este último refirió que el incremento del año 2007 se dio en un contexto de crecimiento económico y que en el 2008 se vivía una crisis internacional sin precedentes. Además mostró que el aumento de la remuneración mínima no, necesariamente, favorece a los más pobres y que este incremento originaría un incremento del desempleo y la informalidad, con un impacto perjudicial en el subempleo, en las microempresas y en las provincias. Del mismo modo, se llevó la comunicación del Ministerio de la Producción en que se da a conocer que los representantes de la micro y pequeña empresa mostraban su negativa en la propuesta del incremento en discusión. El

representante de la APEMIPE y el resto del sector empleador propusieron que el incremento, que consistía en 27 nuevos soles, no comprendiera a los trabajadores de las micro y pequeña empresa (Nota Informativa N° 61).

Por otro lado, el sector trabajador representado por Luis Castillo, persistió en el incremento de la remuneración en base al porcentaje que estima la aplicación de la cláusula con carácter universal y comprendiendo a todo tipo de empresa de actividad privada, sin exclusión alguna. El sector empleador manifestó que el aumento era un estímulo para informalización de empresas, hecho contraproducente ya que existía la necesidad de generar condiciones para la formalización de las relaciones de trabajo. Por último, el ministro Jorge Villasante sostuvo que la posición gubernamental corresponde con la exposición del consultor del MEF (Nota Informativa N° 61). Ante ello, el sector trabajador reconsideró su propuesta inicial y aceptó que el incremento inicial, de 27 soles, alcance a empresas de más de 100 trabajadores. No obstante, el sector empleador manifestó que aún era apresurado aprobar el incremento ya que no se tenía conocimiento de las repercusiones inflacionarias.

Este entrampamiento genera la decisión de las cuatro centrales sindicales en suspender, nuevamente, su participación en el CNTPE. El Ministro de Trabajo, Jorge Villasante, exhortó a la CGTP reconsiderar su retiro, en orden de plantear la agenda de la sesión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo, a llevarse en la sede de la OIT en Ginebra. Ante la decisión de las centrales de suspender su participación, el sector empleador planteó el tema de la consideración de la Remuneración Mínima, el aumento propuesto de 27 soles se aplicaría a empresas MYPES, o cuando menos a las empresas de 10 o menos trabajadores. Pero lo trabajadores no regresaría al CNTPE hasta que no se cumpla el acuerdo de aumento salarial para la totalidad de trabajadores, sin considerar el tamaño de la empresa.

3.2 Temas de interés de la Confederación General de Trabajadores del Perú

La relación experimentada entre la CGTP y el sistema de gobierno durante el fujimorato fue determinante. Los dirigentes asumen que fueron parte fundamental en la recuperación de la democracia y en las luchas en contra del régimen fujimorista. Por ello, se entendía que el retorno a la democracia electoral implicaba una participación fundamental de la central como organización de sociedad civil. Por esta razón, como representantes se sumaron a los espacios de diálogo creados en este contexto: el Acuerdo Nacional y el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (Bazán 2013a).

La participación en el CNTPE es entendida, por un lado, como parte de una conquista y reivindicación del movimiento sindical, un reconocimiento por parte de los partidos políticos y otras organizaciones sociales. La CGTP vio en este espacio la posibilidad de recomponer la legislación laboral luego del ajuste de la última década del siglo anterior. La prioridad consistía en devolverle al movimiento sindical, y a los trabajadores en general, parte de sus derechos laborales (Bazán 2013b). La recomposición de la legislación se produciría en base a la conciliación de los derechos laborales obtenidos décadas atrás junto a las dificultades propias de los cambios tecnológicos y la expansión del mercado. Los dirigentes entrevistados sentían que el movimiento sindical, no solo los trabajadores, habían sido despojados de sus derechos. En especial, los vinculados a la libertad sindical y a la negociación colectiva (Bazán 2013a).

No obstante, tenían que resolver dos cuestiones previas. Existía un temor que residía en la utilización de la participación en el CNTPE por parte del empresariado y del gobierno, para legitimar el estado de cosas o las modificaciones a la legislación laboral sin consulta a las centrales sindicales. Por ello, condicionaron su participación a la solución de algunos conflictos emblemáticos, con la finalidad de que la resolución reduzca la desconfianza y sea una muestra de diálogo. De esta forma mostrarían a sus bases de que podrían obtener reivindicaciones en espacios de diálogo y que su participación no iba a ser instrumentalizada (Bazán 2013e).

Por otro lado, la firma de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional exhibió a muchos dirigentes la necesidad de que es preciso y posible consensuar acuerdos. El consenso en base al diálogo y el establecimiento de puntos básicos no significaba pactar con los tradicionales opositores, por el contrario demostraba dos cosas: posibilidad y capacidad de

negociación y reconocimiento como interlocutores sociales válidos con la finalidad de que sean parte de los acuerdos sobre cuestiones fundamentales (Bazán 2013a).

Del mismo modo, los dirigentes de la CGTP consultados tenían conocimiento de experiencias de diálogo social en Europa, sobre todo en España e Italia. En los que conocían de experiencias de diálogo social y negociación colectiva a nivel de empresa, federaciones y a nivel confederal. De esta forma, entienden que la negociación es un derecho. Todas estas experiencias, a juicio de los dirigentes, fueron procesos en que se reconocía a los sindicatos dentro del sistema político y cuya voz era importante a la hora de tomar decisiones. El conocimiento de las experiencias de diálogo social en Europa significó un importante estímulo para los dirigentes sindicales. La participación en el CNTPE ofreció la oportunidad de replicar experiencias e integrar una serie de reivindicaciones. La experiencia europea brindó, del mismo modo, la idea de dividir el trabajo a través de comisiones técnicas (Bazán 2013e y Bazán 2013a).

Si bien la estrategia inicial fue la revisión y transformación del cuerpo general de la normatividad laboral, fueron cinco los temas que demandaron mayor atención. Estos fueron reducir las modalidades de contrataciones, determinar las causales de despido, institucionalizar la negociación colectiva, restablecer el derecho de huelga y definir el reparto de utilidades (Bazán 2013a). La dirigencia de la CGTP tuvo problemas a la hora de situar estos temas en la agenda del Pleno. En el capítulo 2 se refirió a un documento de sistematización de la OIT (2005) que sostenía que los actores sociales del CNTPE consideraban que los temas de agenda eran establecidos por el Ejecutivo. No obstante, la opinión de los dirigentes entrevistados es disímil. Ellos expresaron que la agenda se conformaba acorde a los intereses del sector empleador más que a la representación de los trabajadores y del Ministerio de Trabajo. Si bien los representantes de la CGTP contaban con el respaldo de las otras centrales sindicales, no pudieron poner estos temas en la agenda del CNTPE (Bazán 2013c).

Como se vio en el capítulo anterior, el CNTPE ostenta una serie de dificultades institucionales que no permite que el diálogo social pueda llevarse acorde al consenso tripartito. No obstante, hubo temas que solucionar que no representaban un aparente conflicto entre las partes. Por ello se levantaron las observaciones planteadas por el Comité

de Libertad Sindical de la Organización Internacional de Trabajadores. La subsanación de éstas se dio producto del consenso, modificando el texto del Decreto Ley N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Este decreto sostenía estímulos elevados para permitir el ejercicio de la libertad sindical ya que impedía que la organización de los trabajadores y los empleadores pudieran ejercer procedimientos de negociación colectiva. La ratificación, por el Estado Peruano, de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo sirvió de estímulo para los representantes del gobierno y la representación de los empleadores quienes reconocieron su importancia. La discusión en el CNTPE se convirtió en iniciativa legislativa que produjo la N° 27912, Ley que modifica la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y levanta las observaciones formuladas por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional de Trabajadores, del 6 de enero del 2003 (MINTRA 2004).

Del mismo modo, durante el año 2001, se construyeron tres iniciativas legislativas: Propuesta de modificación de la Ley N° 2762611, que regula la actividad de las Empresas Especiales de Servicios y de las Cooperativas de Trabajadores; el Proyecto de Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador; y el Proyecto de Ley sobre Retiro Extraordinario y Voluntario de la Compensación por Tiempo de Servicios para atender obligaciones de los trabajadores contraídas con el Sistema Financiero, que se continuó discutiendo en el 2002 (MINTRA 2008).

Hasta el año 2008, el CNTPE había propuesto iniciativas legislativas de diversa índole. Como se observa en la tabla siguiente, las temáticas son de distinta índole y consideran algunos de los ítems iniciales por los representantes sindicales.

Iniciativas legislativas del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo	
Año 2001	Levantamiento de las Observaciones planteadas por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a nuestra legislación en materia de relaciones colectivas. Convenios N° 87 y 98, ratificados por el Perú.
	Propuesta de modificación del Reglamento de la Ley N° 2762611, que regula la actividad de las Empresas Especiales de Servicios y de las Cooperativas de Trabajadores.
	Proyecto de Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador.
	Proyecto de Ley sobre Retiro Extraordinario y Voluntario de la Compensación por Tiempo de Servicios para atender obligaciones de los trabajadores contraídas con el Sistema Financiero

	(2001-2002).
Año 2002	Proyecto de modificación del Decreto Supremo N° 005-2002-TR, Reglamento de la Ley que regula las gratificaciones de julio y diciembre.
	Proyecto de Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 854, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo ¹⁵ .
	Proyecto de Ley de Promoción del Desarrollo y la Formalización de las Micro y Pequeñas Empresas que estableciera un régimen laboral especial y transitorio para las Micro Empresas.
	Proyecto de Ley General de Seguridad Social con relación a: Marco Legal.
Año 2003	Autógrafa de la Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa.
	Proyecto de Ley que autoriza la libre disposición de la CTS para fines de vivienda.
	Proyecto de modificación de la Ley de Participación de los Trabajadores en las Utilidades de la Empresa.
	Propuesta de ratificación del Convenio N° 144 de OIT sobre Consulta Tripartita de Normas Internacionales de Trabajo.
Año 2004	Proyecto de Ley que restablecía la finalidad de la CTS y permitía el adelanto de las gratificaciones legales.
	Proyectos de Ley que regulan la Bonificación por Productividad y Prestaciones Alimentaria.
	Proyecto de modificación del T.U.O. de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo ²⁰ en la parte relativa a regulación de la Huelga.
	Proyecto de Ley que regula los aspectos laborales de la tercerización o subcontratación de servicios.
	Propuesta de Ley sobre Modalidades Formativas Laborales.
Año 2006	Proyecto de Ley que crea el Registro de Control de Asistencia, Jornada de Trabajo y Trabajo en Sobretiempo.
	Proyecto de Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.
	Proyectos de Ley de Seguridad Social relativos a la composición del Consejo Directivo de ESSALUD, Accidentes de Trabajo y Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.
Año 2007	Proyecto de Ley que establece garantías laborales en la contratación y subcontratación de obras y servicios.
	Proyecto de Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 892 que establece el régimen de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas que desarrollan actividades generadoras de rentas de tercera categoría, mecanismo de información.
	Proyecto de Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 854, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo.
	Proyecto de modificación del Decreto Supremo N° 011-92-TR, Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo sobre Licencias y Permisos Sindicales.
	Proyecto que modifica la Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa.
	Proyecto de modificación al Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo.
	Proyecto de modificación de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, relativo al quórum para la Declaración de la Huelga.

Fuente: MINTRA 2008

Observar las iniciativas legislativa del CNTPE supone que fue posible alcanzar acuerdos producto del diálogo social. Las iniciativas legislativas no fueron los únicos productos del CNTPE, sino que también produjeron pronunciamientos, informes y documentos de trabajo y se discutieron iniciativas legislativas del Congreso y de otros actores sociales, entre otras actividades. En efecto, existen temas que unifican las posiciones de los actores en el CNTPE, como es la formalización de agentes económicos, la formación profesional, la capacitación de los trabajadores, la generación de empleo, la lucha contra el contrabando y demás temas en que la totalidad de actores representados se ven afectados. Del mismo modo, en diverso grado, los actores son conscientes de que no se puede trabajar sin ningún tipo de legislación laboral. Todo mercado de libre competencia tiene que funcionar con empresas con contratos estables, siempre y cuando todos los agentes económicos cumplan con ello (Bazán 2013b).

Iniciativas del Congreso de la República	
Autógrafo de la Ley del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo: Modificación del artículo 13° de la Ley N° 27711, que regula la composición y competencia del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (2004).	
Proyecto de Ley General de Trabajo (2002-2006).	
Proyecto de Ley N° 16/2006-PE que propone la modificación de la Ley N° 27050, Ley General de las Personas con Discapacidad (2007).	
Proyecto de Ley N° 1670/2007-PE que modifica el Decreto Legislativo N° 892, Ley que regula el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de las empresas.	
Iniciativas de actores sociales	
Sector empleador	Observaciones a la Ley N° 28292 que modificó el Decreto Legislativo N° 910, Ley General de Inspección de Trabajo y Defensa del Trabajador y Decreto Supremo N° 010-2004-TR (2004).
Cámara de Comercio de Lima	Análisis de las reformas introducidas por el Decreto Legislativo N° 945 a la Ley del Impuesto a la Renta ³³ (2004).
Congreso de la República	Análisis de Proyectos de Ley del Congreso de la República sobre temas previsionales y de seguridad social (2004).
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	D.S. N° 033-2001-MTC - Reglamento Nacional de Tránsito Terrestre, modificado por el D.S. N° 032-2006-MTC, y del D.S. N° 009-2003-MTC – Reglamento Nacional Administrativo de Transporte, que dio lugar al “Informe Final sobre la situación del Sector Transporte en el Perú y pronunciamiento de la Comisión Técnica de Trabajo respecto a la problemática laboral en el Sector” (2007).
Central Nacional de la Mujer Minera	Proyecto de modificación de la Ley General de Minería, sobre el

y la Asociación Nacional de Trabajadores de Intermediación Laboral de la Industria Minera, Metalúrgica, Siderúrgica y Afines del Perú	compromiso de cumplimiento de obligaciones laborales (2007)
Central Nacional de la Mujer Minera y la Asociación Nacional de Trabajadores de Intermediación Laboral de la Industria Minera, Metalúrgica, Siderúrgica y Afines del Perú	Proyecto de modificación de Ley de Consolidación de Beneficios Sociales, respecto del Seguro de Vida, para el análisis correspondiente (2007)

Fuente: MINTRA 2008

A pesar de que la presentación de las iniciativas da una imagen de que se han conseguido logros, la percepción de los actores varía. Mientras que algunos dirigentes sindicales asumen que se consiguieron logros importantes, otros asumieron que los acuerdos tomados se basaron en temas superficiales correspondientes a la realidad laboral, y que el objetivo de la participación debió ser el consenso en la propuesta del Anteproyecto de la Ley General de Trabajo. En esta perspectiva, se interpreta que la gestión del CNTPE tiene que tener resultados evidentes, por ello la necesidad de que se replantee la remuneración mínima.

3.3 Truncamiento del diálogo

La interrupción de la participación de la CGTP del CNTPE en los casos planteados se presentó por distintas razones. Con respecto a la suspensión producto del diálogo del Anteproyecto de la Ley General del Trabajo, los representantes de la CGTP habían propuesto que revisado el Anteproyecto a mediados del 2005, éste tendría que pasar a ser revisado en el Congreso de la República. Asumían que no iba a ser posible llegar a un acuerdo total y que la función del Parlamento consistía en dirimir los tópicos en cuestión (Bazán 2013b).

Cuando el Anteproyecto retornó al CNTPE de la Comisión de Trabajo del Congreso, solicitando que se alcancen más acuerdos, los dirigentes sindicales asumieron que esta fue una acción contradictoria. Entendían que ya no iba a ser posible alcanzar más acuerdos en

el CNTPE y tal actitud significaba retardar más la dación de la Ley (Bazán 2013a). Manifestaban que un acuerdo por consenso general era imposible y que el rol del CNTPE era dar las herramientas técnicas e indicar el sentido del debate y el consenso (Bazán 2013b).

Este entrampamiento se produjo porque el Congreso no logró consenso en la definición de los artículos no resueltos. Los puntos no resueltos son los temas más sensibles para los dirigentes sindicales: como la negociación colectiva por ramas de actividad y el tratamiento del despido arbitrario. No obstante, la posición de los dirigentes sindicales no era unánime. Por un lado, se encontraban voces que manifestaban que cualquier modificación a la legislación actual tendría que ser entendida como una conquista reivindicativa. A pesar de que los puntos de vital importancia para los sindicatos pasen a ser considerados por el Congreso, se asumía que existían otras formas de ejercer presión e influencia. El rol del CNTPE había terminado en este asunto, pero la lucha de la central sindical cambiaba de escenario (Bazán 2013a).

Por otro lado, un sector de dirigentes manifestaba al interior de la CGTP, que al mantenerse el debate y la discusión en el CNTPE, como proponía el gobierno de turno y el empresariado, solo conseguiría dilatar más su aprobación. Por ello, al estar formalmente el Anteproyecto en el Consejo y al asumir que el gobierno no mostraba interés por avanzar con el tema, proponían la suspensión de la participación en él (Bazán 2013a).

Con respecto a la Remuneración Mínima Vital, el CNTPE tuvo el encargo de revisar la metodología de ajuste, la misma que fue aprobada por el Pleno como tema prioritario para la agenda del año 2007. El rol del CNTPE consistía en debatir y llegar a consensos en la revisión de la metodología y los mecanismos que determinarían las modificaciones, proponiendo el monto inicial. En la Sesión Ordinaria N° 77 del Pleno, del 26 de abril de 2007, se acordó conformar la Comisión Especial de Productividad y Remuneración Mínima, la que tenía por finalidad la elaboración de un estudio sobre productividad que elabore un indicador que permita estimar de manera precisa la productividad, que diseñe propuestas de lineamientos y mecanismo para acelerar el crecimiento de la productividad del país y que proponga indicadores técnicos que permitan incrementar anualmente la Remuneración Mínima (MINTRA 2007, 65).

El informe de la Comisión Especial fue aprobado por el Pleno, el mismo que contiene:

“1. Una estimación para medir la variación de la productividad multifactorial. 2. El reajuste anual de la Remuneración Mínima se realice en función al aumento de la productividad multifactorial y al aumento esperado de los precios medidos por la inflación subyacente esperada. 3. El desarrollo de cinco políticas públicas activas que podrían ser impulsadas desde el CNTPE para acelerar el crecimiento de la productividad total, referidas a: i) Incentivos y financiamiento para la formación y capacitación; ii) Incrementos salariales en base a productividad; iii) Promoción de clústeres y cadenas productivas; iv) Incentivos para acelerar las inversiones en innovación; v) Institucionalidad para promover la productividad.” (MINTRA 2007, 66-67)

De esta manera, el ajuste de la Remuneración Mínima Vital se determina en base al aumento de la productividad multifactorial (productividad total de los factores de producción) y la inflación subyacente esperada (tendencia inflacionaria medida por el Banco Central de Reserva del Perú que reduce la volatilidad en períodos largos. La metodología contempla, también, una clausula gatillo como la aplicación automática adicional a la remuneración mínima, cuando la tasa de inflación utilizada en la fórmula sea mayor a la tasa estimada en la fórmula, sin perjuicio de los ajustes periódicos contemplados por la metodología. En la medida en que el Gobierno y el Banco Central de Reserva mantengan una política de estabilidad de precios, esta clausula no produce inflación. No obstante, si se percibe períodos de recesión económica, una fuerte elevación del desempleo o de la informalidad salarial o un alza de desmedida en la relación salario mínimo con respecto del salario medio, se tiene que revisar la metodología (MINTRA 2008, 39).

La propuesta de aumento de la remuneración mínima del año 2008 producto de la aplicación de la clausula gatillo, es independiente de la revisión que se efectúa cada dos años. En noviembre se manifestó que este aumento se daría en un contexto en que las remuneraciones reales en empresas de diez a más trabajadores no crezcan. Es decir, que en los años de mayor crecimiento económico y crecimiento de la productividad los salarios reales en Lima Metropolitana se han contraído, mientras que en el resto de ciudades del país se elevaron ligeramente. Esta tendencia se interrumpe en el año 2008, en que las

remuneraciones aumentan en un 2,6% anual, cifra cercana al crecimiento estimado de la productividad (MINTRA 2008, 40).

Para enero de 2009 en el marco de las propuestas de las medidas anticrisis elaboradas por la Comisión Técnica Anticrisis, asesorada por representantes de la OIT, los representantes sindicales solicitaron la aplicación de la clausula gatillo. La Comisión propuso un aumento de 27 soles en la Remuneración Mínima. Empero, la propuesta propició la respuesta de varias organizaciones MYPES. Manifestaban que no estaban en capacidad de financiar el aumento, argumento que apoyaron los representantes del gobierno. Ante esta iniciativa, los representantes sindicales modificaron su posición inicial defendiendo un aumento de 27 soles únicamente para las empresas de más de cien trabajadores. No obstante, los empresarios manifestaban que el aumento de sueldo produciría inflación, a pesar de que aún se estaba en pleno crecimiento. Los representantes sindicales cuestionaron la voluntad de los funcionarios del gobierno, sobre todo al Ministerio de Economía y Finanzas, ya que no entendían cuál era el momento en que iba a ser aplicado el ajuste de la Remuneración Mínima Vital. Cuestionaron que al sector gobierno y al sector empleador que manifestaban que cuando hay crecimiento no puede haber aumento porque genera inflación y cuando hay crisis tampoco porque afecta a las MYPES. Esta fue el contexto de debate en que las centrales sindicales abandonaron el CNTPE y, con ello, la discusión sobre las propuestas de medidas anticrisis (Bazán 2013a).

La participación de la CGTP en espacios de diálogo fue una experiencia inédita. Los representantes sindicales estaban convencidos de que sin diálogo no era posible la consolidación del régimen democrático. Entendían que eran reconocidos como interlocutores válidos, pero ello no suponía que no iba a haber dificultades para alcanzar la concertación. Solo tenían una premisa en tanto podían impulsar determinados temas en base a la construcción de una agenda programática acorde a los intereses de la central, pero no poseían una estrategia orgánica que les permitiera generar mecanismos de presión para prevalecer sus propuestas. La anexión de especialistas, como se profundizará en el siguiente capítulo, permitió que se elaboren propuestas de carácter técnico para discutir con el sector empleador en base a datos empíricos y no exclusivamente fundamentándose en aspectos político ideológicos o éticos.

La suscripción de acuerdos y la elaboración de iniciativas conjuntas y consensuadas fueron posibles. No obstante, la percepción de los actores no es homogénea, como se manifestó al final del subcapítulo anterior. De esta forma, se constata que la estrategia inicial de la central sindical de revisar la legislación laboral tuvo un éxito relativo. Si bien el anteproyecto fue discutido en distintas instancias del CNTPE, la dirigencia no pudo introducir su posición en los puntos más sensibles para ellos. Los límites del debate y la discusión técnica estuvieron sobredeterminadas por el endurecimiento de las posiciones de los sectores empleador y de las centrales sindicales, así como la ausencia del rol mediador de los representantes estatales. A pesar de ello, suscribieron el anteproyecto que pasó a la Comisión de Trabajo del Congreso.

Al entorpecerse el diálogo, cuando el debate técnico alcanzó su límite y el anteproyecto se encontraba en la Comisión de Trabajo del Congreso, la dirigencia de la CGTP cambió la estrategia y decidió suspender su participación. El liderazgo de la CGTP en el sector trabajador del CNTPE, llevó a que en resto de las centrales sindicales se sumen a la iniciativa de la CGTP. Las cuatro centrales entendieron que la suspensión de la participación de todo el sector era la única acción y mecanismo de presión hacia los actores del ejecutivo y ante la representación en el Congreso.

4 Transformaciones organizacionales y la gestión sindical

La participación en el CNTPE, básicamente fue un esfuerzo de la dirigencia de la CGTP. El tema de la participación en el CNTPE fue materia de discusión en los XI y XII Congreso Nacional Ordinario. En tales eventos se manifestó la predisposición de la central sindical de participar y de llevar las propuestas de los trabajadores sobre los contenidos de una futura LGT. En estos congresos ordinarios se expresó que el rol de la dirigencia de la CGTP consiste en llevar y defender las demandas de los trabajadores afiliados.

La participación en el CNTPE coincidió con transformaciones organizacionales de la CGTP. Este proceso de reestructuración organizacional se inicia con el Congreso Estatutario de noviembre de 2003. Pero ya en el año 2002, el Secretariado Ejecutivo de la CGTP forma la Comisión Nacional de Reestructuración Organizativa. Esta Comisión se encontraba encargada por Óscar Alarcón y Víctor Gorriti Candela, secretarios de Organización de la CGTP, y por Carlos Mejía como representante del Instituto de Estudios Sindicales. Además, esta comisión se conformó con la presencia de secretarios de organización de varios sindicatos y de federaciones de rama. Esta comisión tenía la función central de plantear cambios en la estructura organizacional de la central sindical acorde a la apertura del régimen democrático y reorientar su acción en las estructuras de participación que el régimen generara (Alarcón, Gorriti y Mejía s/f, 40).

El presente capítulo presenta la forma en que se ha organizado la CGTP, considerando las discusiones al interior de la central, los roles desempeñados por los dirigentes y las posiciones existentes que incentivaron el debate. Cabe reconocer que la descripción en este capítulo considera los debates y cambios acaecidos producto de la participación en el CNTPE. Sin lugar a dudas, el hecho de que la central haya decidido participar en una instancia de origen democrática ha creado que al interior de la central se cuestionen el rol

que desempeñan los sindicatos en regímenes democráticos, así como cuestionar su capacidad propositiva y técnica a la hora de elevar propuestas al Estado.

4.1 Organización y tendencias en la Confederación General de Trabajadores del Perú

La CGTP se reconstituye en el año 1968 y se conforma por 19 federaciones y 66 sindicatos. Entre ellos destacaban los trabajadores de construcción civil, metalúrgicos, siderúrgicos, maestros, bancarios, químicos, cerveceros, choferes, pescadores, telefónicos y las federaciones de Arequipa, Cuzco y Puno (Sulmont, 1980: 95). La CGTP se restablece como un órgano de tercer grado, que agrupa Federaciones de Rama, las que organizan Sindicatos de Empresa. Entonces, la central sindical es entendida como un espacio de coordinación sindical de ámbito nacional, como espacio de influencia frente al Estado, pero que respeta la autonomía de las diversas Federaciones de Rama y Sindicatos de Empresa (Mejía 2005, 20).

La organización de la central sindical durante la década de los 70 estuvo caracterizada por el apoyo al gobierno militar de Velasco Alvarado y por el predominio hegemónico del Partido Comunista Peruano (de afiliación e influencia soviética) en la dirección. Era un contexto de un alto nivel de ideologización de los sectores populares, confluidos en distintos discursos de izquierda con diversas demandas e intereses. Sin embargo, en lugar de construir unidad en base a las coincidencias, las prácticas excluyentes e intolerantes dominantes conllevaron a la fragmentación del movimiento popular y sindical. Las disputas partidarias e ideológicas estuvieron presentes en la organización y hegemonía en los sindicatos de empresa y en las federaciones de rama. Por ello, los dirigentes de la central sindical procuraron que la afiliación de trabajadores sea mediada o indirecta a través de los sindicatos de empresa, en lugar de establecer canales de afiliación directa a la central sindical. De esta manera, las agrupaciones partidarias tenían cierto grado de control de cada afiliado a cargo en las respectivas organizaciones de base, garantizando la lealtad del

trabajador a la organización partidaria que hegemonizaba el sindicato. De esta forma, este modelo de incorporación sindical producía que las identidades de los trabajadores fueran locales, creciendo lentamente, y ello se expresa en que el mecanismo de negociación colectiva se mantuvo en las Federaciones de Rama, más que en la central (Mejía 2005, 21). De esta forma, esta estructura sindical privilegia la organización de trabajadores formales de empresas tradicionales, restringiendo su capacidad para anexar trabajadores informales o eventuales.

Esta es una de las causas por las que los sindicatos, y por ende, la CGTP no han podido aumentar el número de trabajadores sindicalizados. A pesar de que no se cuentan con cifras absolutas sobre la cantidad de trabajadores sindicalizados afiliados a la CGTP, es evidente la tendencia a una constante reducción de la membrecía en comparación a la década de 1980. Es más, el perfil del trabajador sindicalizado es disímil al perfil del trabajador promedio. La mayoría de trabajadores sindicalizados son varones adultos, mayores de 40 años, registrados en planilla salarial y, por ello, con estabilidad laboral y derechos reconocidos por ley. Por el contrario, el grueso de los trabajadores del mercado laboral son jóvenes de ambos sexos, con contratos eventuales y empleos precarios, sin mayores derechos laborales y en condiciones laborales generales de alta inseguridad (Mejía 2005, 28).

Esta estructura organizativa, fundamentada en la organización de sindicatos de empresa, se basa en una economía de desarrollo industrial. Los sindicatos de empresa se vinculan directamente a la central sindical, obviando la organización de segundo nivel, las federaciones de rama. Es más, la crisis sindical de la década 1990, consiguió que muchas de estas instancias desaparezcán, como es el caso de la Federación de Empleados Bancarios, que desapareció cuando se privatiza la banca estatal. Del mismo modo, la Federación Textil y la Confederación Intersectorial de Trabajadores Estatales –CITE– también fueron desactivadas. Por el contrario, la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú –FTCCP– logró subsistir y es una de las federaciones de rama que tienen mayor influencia en la central sindical (Mejía 2005, 29).

Con respecto a lo dicho, no existen elementos para medir el impacto e influencia de cada una de las federaciones afiliadas a la CGTP. En este período son cinco las federaciones

sindicales que organizan y tienen cierta influencia en la central sindical. No obstante, esta influencia es desigual, propia de las dinámicas de cada organización. Del mismo modo, de estas federaciones provienen la mayoría de dirigentes de la central sindical. Algunas federaciones que tienen injerencia son la Federación de Trabajadores en Construcción Civil –FTCCP–, la Federación Nacional de Trabajadores de Agua Potable –FENTAP–, la Federación Centro Unión de Trabajadores del Seguro Social de Salud-Essalud –FEDCUT–, el Sindicato de Trabajadores de Telefónica –SUTTP– entre otros de vínculos con el PCP-Unidad. A su vez, algunos sindicatos tienen influencia como la Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos –FNTMMSP–, asociado a Patria Roja, y, en menor medida por las divergencias ideológicas y partidarias, el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación Peruana –SUTEP–.²

La CGTP no tiene una base de datos actualizada sobre la cantidad de militantes que organiza. Una de las razones es que al ser un órgano de tercer nivel, depende de la filiación en los sindicatos de empresa y en las federaciones, las que no poseen registros actualizados. Recién en el año 2002, se establece la Comisión Nacional de Reestructuración Organizativa conformada por los secretarios de organización de la central sindical y de algunas federaciones. Esta comisión tendría, entre sus objetivos, que idear estrategias para aumentar la afiliación directa de trabajadores, entre otros como la cotización y economía sindical (Mejía 2005, 38-39).

La CGTP reconoce que practican el sindicalismo clasista. El clasismo es un concepto polisémico y abarca tanto una concepción de acción colectiva y un conjunto de prácticas como la construcción de un conjunto de representaciones colectivas y subjetividades, así como el fundamento de un programa revolucionario. No es objeto de la presente indagar sobre el entendimiento que ha tenido el concepto clasismo, solo la influencia que ha ejercido sobre la acción sindical.

² La reconstrucción de la información sobre los sindicatos y federaciones de rama se fundamentó en las entrevistas aplicadas a los dirigentes de la CGTP Óscar Alarcón y Manuel Cortez, a Juan José Gorriti del Instituto de Estudios Sindicales y a Carlos Mejía de la Escuela Nacional Sindical “Pedro Huilca Tecse”. Del mismo modo se utilizaron documentos correspondientes a la cotización sindical realizada por la CGTP y el Instituto de Estudios Sindicales. Cabe precisar que no existen estudios organizacionales sobre la composición y la influencia que cuentan los sindicatos al interior de la CGTP.

Tradicionalmente, el fundamento ideológico del clasismo se remonta a la tradición marxista-leninista y se sostiene en base a dos contradicciones. La primera es el reconocimiento de que los intereses de los obreros y de los empleadores son irreconciliables. La segunda es el carácter social de la producción y el carácter privado de la propiedad de los medios de producción. Tanto la lucha de clases como la posición de desventaja del trabajador, al apropiársele parte del valor generado por su trabajo, se constituyen en los pilares de la concepción ideológica del sindicalismo clasista (Blanco 2013, 52). Estos dos pilares llevaron a que en el Perú se concrete un sindicalismo clasista en el movimiento sindical que “lucha denodadamente por derechos sindicales y políticos, levanta y esgrime la necesidad del uso de medidas de fuerza y radicalidad (paros, huelgas) y la transgresión de la legalidad vigente como indispensable para el logro de esos objetivos” (Balbi 1990, 105).

A nivel conceptual, la influencia del clasismo no llevó a que la acción sindical se inscriba exclusivamente en temas laborales. El sindicalismo clasista permitió que los sindicatos se concibieran a sí mismos como fuerzas políticas que luchaban por el socialismo, como los demás partidos políticos de influencia marxista-leninista. Por ello, las contradicciones al interior del proceso productivo o la contratación colectiva se encontraba subordinada a la lucha política general (De la Garza y Pries s/f). En el desenvolvimiento del clasismo en el Perú, tiene un rol predominante los partidos de izquierda en la década de 1970, los que llevaron los conceptos marxistas a los sindicatos. No obstante, los sindicatos mantuvieron cierta autonomía y no fueron una extensión de los partidos políticos para los temas laborales. La relación entre estas organizaciones, al margen de las conceptualizaciones, se expresó en que los partidos políticos fomentaron una nueva dinámica sindical fomentando la organización de bases y permitiendo la expresión de las reivindicaciones del clasismo (Balbi 1990, 106).

Los principios que sostiene la CGTP en base al sindicalismo clasista son la unidad clasista o frente único de clases, centralismo democrático, independencia política, auto sostenimiento económico y la solidaridad de clase (Blanco 2013, 14-15). Esta identidad es la que le ha permitido distinguirse de las demás centrales sindicales como de la Central

Unitaria de Trabajadores y de la Central Autónoma de Trabajadores, así como afiliarse a la Federación Sindical Mundial (Bazán 2013f).

Si bien la CGTP sostiene que se basa en principios de independencia política, las influencias partidarias en los sindicatos han sido parte de historia. Como ya se mencionó, la CGTP se reconstituyó bajo la influencia del PCP. Desde el años de 1968, la vinculación continúa a través de la dirigencia de la CGTP. Muchos dirigentes de la CGTP, también militan y son dirigentes del PCP Unidad, de tendencia soviética. A pesar de ello, se descarta la injerencia del partido en la toma de decisiones ni programáticas como un apéndice del partido, solo ostentan coincidencias ideológicas (Blanco 2013, 54). Por lo contrario, la CGTP se estructura como un frente único, agrupando tendencias sindicales. De esta manera, la CGTP conserva su independencia política y permite que al interior se desaten debates ideológicos y programáticos (Bazán 2013g).

Al considerar a la CGTP como un espacio de análisis es posible observar las discusiones partidarias con respecto a la participación en el CNTPE. La CGTP se constituye como un frente político o frente único de clases, lo que permite que en su interior coexistan influencias ideológicas clasistas distintas y, hasta, antagónicas en puntos ideológicos y programáticos. El clasismo y sus principios básicos son entendidos como horizontes por el movimiento sindical que integra la central, basados en algunos puntos en común entre la izquierda soviética, la maoísta, y la marxista leninista. No obstante, los contenidos programáticos de cada partido y de la propia central sindical, como organización independiente, difieren y se contradicen en la relación con los gobiernos y el Estado. Por un lado, a grandes rasgos, la dirigencia de la CGTP y el PCP Unidad asumen una concepción del sindicalismo clasista que permite una relación con los gobiernos y que se fundamenta en una percepción plural del Estado y del régimen democrático. El predominio del PCP en la dirigencia de la CGTP y en las bases sindicales conlleva a que esta concepción sea la mayoritaria en la central sindical.

Por otro lado, varios dirigentes de base sindicales, como los afiliados al SUTEP y al PCP-Patria Roja, mantienen una concepción del Estado instrumental, como herramienta de dominación clasista y por ello asumen que cualquier tipo de diálogo es considerado como conciliación. Estas concepciones ideológicas salen a la luz y se contraponen al momento de

plantearse al interior de la central la participación en un espacio de diálogo social, tanto en el Acuerdo Nacional como en el CNTPE.

4.2 Incentivos de participación y reincorporación

Como se mencionó en el capítulo 3, la CGTP no tenía una estrategia clara sobre las acciones a tomar en el CNTPE. Eran conscientes de que la experiencia de otros países de diálogo social no podía ser replicada mecánicamente. Acusaban que el sector empresarial, o de derecha neoliberal, intentaba hacer invisible la representación sindical (CGTP 2006, 34), sin reconocer la legitimidad de los trabajadores organizados. Asumían que los empresarios iban a querer mantener los despidos arbitrarios, las múltiples formas de contratación, el desconocimiento del pliego de reclamos por rama de producción, entre otros. Por otro lado, asumían que el sector gobierno no iba a asumir el rol tuitivo que ostentaba el Ministerio de Trabajo décadas atrás. Empero, esperaban que por lo menos termine la desregulación y se reponga una legislación laboral que permita a los trabajadores conseguir y ejercer derechos (CGTP 2006, 35).

Como se dejó a entrever en el segundo capítulo, la gestión del CNTPE dependía prácticamente del predominio que este espacio iba a ocupar en la agenda y gestión de cada uno de los ministros de trabajo de turno. Ello eran los encargados de convocar a las sesiones y decidían el rol que iba a desempeñar este órgano en sus respectivas gestiones. A pesar de algunas administraciones, la relación de la CGTP con el gobierno de García fue más beligerante que durante la gestión de Toledo. Éste último había puesto las bases del diálogo a través de la continuación y fortalecimiento del CNTPE. En cambio, la designación de ministros de trabajo en el gobierno de García no supuso la institucionalización de este espacio. Por el contrario, la percepción de los dirigentes sindicales fue que la designación de los ministros de la cartera de trabajo durante el gobierno aprista era un sostenido intento de sostener políticas laborales que no benefician a los trabajadores y que no modifican la normatividad de ese entonces. Tal percepción se enfatizó durante las gestiones de Susana Pinilla y Jorge Villasante (Bazán 2013d).

La segunda suspensión de la participación de la CGTP del CNTPE mencionada coincidió con el retiro del Acuerdo Nacional en el 2008. El gobierno de García fue experimentado por los dirigentes sindicales como un período de gran confrontación con el gobierno y el empresariado. El gobierno aprista ahondó en un discurso y política neoliberales, cuya prioridad no consistía en el fortalecimiento de las instituciones democráticas. La ideología neoliberal es contraria a los intereses de los trabajadores y es percibido de manera muy permisiva con el empresariado ante la no intervención en la relación entre empleador y trabajador, entre otros. En la IV Asamblea Nacional de Delegados de la CGTP de 2008 se adoptó retirarse del Acuerdo Nacional. Las razones radican en que a juicio de la central sindical, los acuerdos tomados no tenían correlato en las políticas de Estado. Del mismo modo, estas decisiones avivaron las reacciones por parte del sector empleador, acusando que los dirigentes sindicales no tenían compromiso con el diálogo como herramienta para resolver diferencias con el gobierno. Del mismo modo, asumían que la acción de la CGTP retomaría canales fuera de la institucionalidad.

Como frente político, se encuentra dentro de la central sindical una facción que tuvo la iniciativa de renunciar al Acuerdo Nacional y que también propuso que la CGTP renuncie al CNTPE. Cabe acotar que de los integrantes de los grupos que sostuvieron estas opciones, ninguno había participado directamente en estas instancias de diálogo, eran representantes de ramas y de sindicatos, vinculados al PCP-Patria Roja. Los argumentos entorno al retiro del CNTPE sostenían que en la institución no se discutían los temas que eran de interés inmediato de los trabajadores. Las agendas se conformaban por las iniciativas y propuestas de los ministros de turno y, en menor medida, por la aprobación de los programas de promoción de empleo de los gobiernos. Era un espacio en que los empresarios se alían con los representantes del gobierno tanto para frenar propuestas como para impedir que las centrales sindicales expongan y lleven sus propuestas. Al no tener un carácter vinculante con otras instituciones, el CNTPE se convierte en un “té de tías” (Bazán 2013d). Por ello, la mera participación legitimaría no solo a la institución, sino a la política laboral de los gobiernos. Premisa que iba a proyectar una imagen de pactismo con los gobiernos y traición hacia las bases sindicales, lo que no estaba dispuesto a asumir. Este sector criticaba que el PCP y la dirigencia de la CGTP deseaban reconstruir la legislación laboral en base al diálogo y la conciliación cuando la legislación laboral había sido cambiada en base a la

fuerza y la violencia en la década de 1990. Proponían que el método para conseguir mejoras laborales debía ser la movilización de los trabajadores organizados y la CGTP no podía suscribir un proyecto de ley que no se haya discutido en las bases sindicales y que no los beneficie completamente (Bazán 2013d).

Por otro lado, los dirigentes sindicales que participaban en el Pleno defendían la permanencia de la CGTP en el CNTPE manifestaron que este órgano había cumplido su deber al generar algunos consensos y que aún había temas a ser discutidos. Si bien entendía, de manera inicial, que la razón de ser del CNTPE era producir la Ley General de Trabajo, la dación de la misma ya no le correspondía a esta institución. Lo referido al Anteproyecto de la Ley General de Trabajo se encontraba en la Comisión de Trabajo del Congreso y su promoción sería producto de las dinámicas de los partidos políticos, así como la influencia directa que podría generar la central sindical. Concebían que ella no significaba que dejen de movilizarse y convertir al Congreso de la República en una caja de resonancia de las movilizaciones y otras estrategia de lucha en las calles (Bazán 2013d). Del mismo modo, mantenerse en el Consejo permitiría una observancia más cercana de la creación y aplicación de la LGT. El rol de la central en el CNTPE no se acaba con la formulación de la ley, sino tendría que ser una tarea permanente pero no excluyente.

A lo largo de la presencia en el CNTPE, los dirigentes entrevistados, realizaron que había una serie de temáticas que podían ser consideradas. A juicio de unos ellos, la central entendía que en los últimos años habían aparecido nuevos preceptos como trabajo digno, seguridad y salud en el trabajo. Estos conceptos habían sido introducidos en el discurso de la central debido a los cambios acaecidos en el trabajo y en las relaciones laborales en el Perú durante las últimas décadas. Estos preceptos, al igual que los temas iniciales, debían ser considerados y debatidos para una futura introducción en la normativa laboral. De este modo, la apuesta por permanecer en el CNTPE sugiere que estos temas sean introducidos paulatinamente en un espacio en el que tenían presencia los dirigentes y en el que aún podían conquistar reivindicaciones, sin ser el único espacio en el que se actúa como organización.

A su vez, el CNTPE había existido como una “caja de resonancia”. Los dirigentes se habían preocupado de buscar la forma en que el CNTPE se situaba acorde o en respuesta a los

problemas que los sindicatos venían afrontando. El reclamo mayor de los sindicatos era que el Consejo ayude a resolver los problemas que llevaban a consecuentes paralizaciones en el sector textil, agroindustrial, minero, salud, electricidad, público, entre otros. El cuestionamiento de las bases radicaba en la introducción de estos temas en la agenda del Pleno. Los representantes de la CGTP, generalmente, al inicio de las sesiones solicitaban a los ministros de turno que tome nota del conflicto e intervenga para dar una solución. Cabe precisar que esta práctica no le ha correspondido exclusivamente a los trabajadores, el sector empresarial también ha estado interesado en presentar conflictos laborales con la finalidad de que el ministro se pronuncie. Estos sectores tenían la necesidad de que el CNTPE se pronuncie y ayude a resolver los problemas de manera inmediata. La exigencia de que estos temas se vean en el Pleno contribuía a que los puntos en agenda se posterguen.

Los argumentos entre la permanencia y el retiro del espacio llevaron a que la CGTP suspenda su participación, como decisión conciliadora. Una renuncia significaba que se desvinculaban por completo de la institución y que la decisión de retornar solo podría disponerse previa discusión en un Congreso Nacional. Los representantes en el Pleno tuvieron que aceptar la suspensión de la participación aunque se hayan manifestado en contra (Bazán 2013a y Bazán 2013e).

La interpretación de los dirigentes que participaron en el CNTPE sobre las posiciones del sindicato fue comprensible. La coyuntura de transición del gobierno de Paniagua fue crucial. En este período no se consiguió llegar a acuerdos para alcanzar concertación en una plataforma social y política. Al pasar el tiempo, tanto el sector empresarial como el sindical endurecieron su posición. Por parte del sector empresarial, la voluntad de diálogo se transformó en inflexibilidad a la hora de negociar cambios. En el sector sindical, esta voluntad terminó por perder la confianza en la institucionalidad del CNTPE. De este modo, los dirigentes no pudieron hacer entender a sus bases que mantenerse en el Consejo era desde ya una conquista política y sindical, y que su permanencia e impulso constituía un compromiso con un discurso democrático al que habían decidido interiorizar a raíz de la experiencia de la década de los 90 (Bazán 2013a).

Los dirigentes de la CGTP mantuvieron su participación porque están convencidos de que se podían conseguir reivindicaciones a través de las instituciones políticas. La CGTP no

tiene vínculos estrechos con los partidos políticos que actúan en el Congreso. Su capacidad para buscar correlaciones políticas se encuentra exclusivamente en la sociedad civil y la única instancia para proponer reformas es a través del Ministerio de Trabajo, a través del Consejo (Bazán 2013c).

Estas posiciones revelan la desconfianza que muchos trabajadores tenían sobre el CNTPE como institución política de concertación. Cuando se instaló el CNTPE su plan de acción comprendió promover la plataforma reivindicativa de la organización. Los temas que se defendían con mayor énfasis eran los mismos en lo que el sector empleador mostraba más inflexibilidad (Sulmont 2006, 25). Por ello fueron los temas que no fueron motivo de acuerdo en la discusión del Anteproyecto de la Ley General de Trabajo. Las modalidades de contrato, la negociación colectiva por rama, el despido arbitrario y la estabilidad laboral son los tópicos que atañen al conjunto de trabajadores por igual y en los que la CGTP impone su posición.

La oposición al interior de la central sindical, el hecho de que el CNTPE no se haya constituido como un espacio que produzca directivas políticas vinculantes y, desde el área legal, tampoco haya producido productos específicos y herramientas para la defensa de los trabajadores, cabe que se cuestione el por qué persistieron en mantenerse en el CNTPE y cómo las propuestas de renuncia dieron paso a la suspensión de la participación. El estímulo para participar y continuar en el CNTPE se encuentra en los propios dirigentes sindicales. La presencia en este espacio se traduce en presencia institucional y política, y no de resultados específicos. Si bien los dirigentes sindicales construyen su legitimidad en base a ser delegados o voceros de las bases sindicales, usan esa legitimidad a la hora asumir que el diálogo es también parte de una conquista organizacional. Cumplen y legitiman su rol como líderes al ocupar un espacio que les permita tener presencia significativa, para la dirigencia de la CGTP, que pueden llevar los planteamientos sindicales. De este modo, es una instancia de debate y discusión de temas políticos donde se expone ante otros actores la imagen organizacional y dirigencial de la central (Bazán 2013c).

La CGTP, entonces, ha tenido diversos ámbitos de acción. Los planes de acción se han ido construyendo sobre la marcha y la estrategia fue muy reactiva acorde a los temas y al gobierno de turno. No obstante, es posible observar que ningún ámbito se descuidó. El

discurso que permitía la participación en el Acuerdo Nacional y en el CNTPE se fundamenta en la consecuencia de sus principios políticos e ideológicos, en la formulación de propuestas claras y tener la iniciativa y disposición de movilización de las bases sindicales. El desarrollo de la organización sindical traería un correlato en la capacidad de presión en distintos ámbitos, incluyendo los espacios de diálogo social: “una organización desarmada y sin capacidad de exigir, termina desacreditando el diálogo” (CGTP 2006, 54). Por ello, se vuelve fundamental realizar reformas organizacionales, tanto para aumentar la representatividad de la organización y de desarrollo de propuestas de carácter técnico.

4.3 Rol técnico y político en la Confederación General de Trabajadores del Perú

La división del trabajo del CNTPE por comisiones técnicas permitió que se elaboren documentos de carácter técnico cuya elaboración fue tripartita, conjuntamente con los asesores contratados por el MINTRA. Este constante diálogo y preparación demandó tanto de los sectores empleadores como sindicales la formulación de propuestas. Al considerar los procedimientos, el Pleno del CNTPE aprueba los informes de los distintos informes que se consideren en cada una de las Comisiones Técnicas. Por ello, las discusiones en el Pleno son propiamente políticas, mientras que, como su nombre lo dice, las Comisiones preparan los informes técnicos a mandato del Pleno. Fue necesario que tanto los sectores sindicales y empleadores tengan una cualificación competente en orden de poder elaborar propuestas. La experiencia a través de las Comisiones de la CGTP evidenció que tenían dificultades en la formulación de propuestas y carecían de soporte técnico suficiente para tener capacidad de negociación. Por ello, “requerimos elevar la capacidad de gestión de nuestras organizaciones e intensificar la política de educación y capacitación sindical” (CGTP 2006, 54).

Esto requirió que, desde la CGTP, se desarrollen planteamientos que consideren aspectos referidos al desarrollo económico, a la productividad y demás aspectos que no eran objeto de interés por parte de los sindicatos tradicionalmente. Lo que demandó que se realice un

desarrollo y preparación técnica por parte de los dirigentes sindicales, junto a la contratación de personal calificado que pueda apoyar los argumentos de los representantes sindicales (Bazán 2013c). Se interioriza en los dirigentes sindicales que el desarrollo técnico es útil a la hora de elaborar las propuestas, independizándose, por un lado, pero también estando al servicio de la plataforma reivindicativa de la CGTP, lo técnico a servicio de lo político (Bazán 2013a).

La reestructuración orgánica fue la respuesta de la CGTP ante el reconocimiento de su debilidad institucional. Durante la década de los 90 del siglo anterior, la CGTP tuvo que experimentar una serie de dificultades atribuidas a la forma en que se implementó el modelo neoliberal en la legislación laboral y a las aceleradas transformaciones en la producción que coadyuvó cambios en el trabajo. En el Informe del XII Congreso Nacional Ordinario de 2006 se resumen estos problemas: la reducción del número de trabajadores sindicalizados, la dificultad para afiliar nuevos trabajadores, la escasa participación de jóvenes y mujeres en la estructura sindical, la escasez de cuadros de dirección intermedia y activistas, la dispersión de organizaciones sindicales de base, la debilidad de la cultura sindical, los problemas administrativos y de gestión sindical, la dificultad en el trabajo colectivo en la Central, la debilidad para la elaboración de propuestas, la ausencia de servicios complementarios, la debilidad institucional de las instancias territoriales y la escasez de recursos económicos (Mejía 2006, 36-37).

Ante cada uno de estos problemas se ha elaborado estrategias cuya finalidad consiste en rediseñar la estructura sindical. En el Congreso Estatutario de 2003, se discutieron una serie de propuestas que modifican la estructura sindical como la afiliación directa de trabajadores a sindicatos de rama o federaciones existentes sin la necesidad de pertenecer a sindicatos de empresa, la formación de mega federaciones que tendrán como objetivo establecer la negociación por rama y la racionalización territorial a través de la organización regional. Del mismo modo se propuso la planificación del trabajo sindical como mecanismo de control y monitoreo, la construcción de un sistema de economía sindical que garantice la autonomía sindical, la capacitación y formación sindical permanente como política educativa de capacitación sindical y profesional, el mejoramiento de la capacidad de

gestión y la construcción de servicios sociales para los afiliados (Alarcón, Gorriti y Mejías/f: 25-26).

Este proceso supone la creación de órganos que cuenten con equipos de profesionales que se centren en dar asesoría, y dirección política sindical, a federaciones de rama y sindicatos. Se entiende la necesidad de adquirir un soporte técnico para labores que solían ser encargadas a organizaciones no gubernamentales particulares y que diferenciaba los roles entre los profesionales y los sindicalistas. En este contexto, se replantea la posibilidad de articular el discurso de la central sindical con la creciente necesidad de formar un discurso técnico: “la dirección sindical empieza a comprender la necesidad de articular dichos elementos en su práctica cotidiana” (CGTP s/f, 51).

En este sentido, el Instituto de Estudios Sindicales (IESI) desde el año 2004 introduce en sus funciones, además de capacitar a dirigentes sindicales, impulsar el proceso de reforma organizativa sindical de la CGTP. El IESI, como institución vinculada a la CGTP, ha establecido nexos con organizaciones sindicales europeas (Bélgica, España, Finlandia, Holanda, Italia y Noruega) con las que han intercambiado experiencias sobre los procesos de reestructuración orgánica y la introducción de herramientas de gestión y planificación (Bazán 2013e).

La introducción de la importancia en la especialización en temas de gestión sindical significó que la CGTP incorporara profesionales a sus departamentos nacionales. Estos profesionales se encuentran adscritos a la central sindical y ya no a una ONG o un sindicato de empresa o un dirigente. Si bien, a opinión de uno de los entrevistados, aún son pocos en comparación con la burocracia de las confederaciones sindicales europeas, pero se destaca que es un cambio en la tradición sindical peruana (Bazán 2013e). Estos, sobre todo abogados, generalmente son adscritos al departamento de defensa laboral y trabajan de manera formal previo establecimiento de roles, funciones y competencias (Bazán 2013e).

La relación entre los profesionales y los dirigentes cobra dinámicas complejas. Los dirigentes son conscientes de que necesitan la cualificación profesional de especialistas en temáticas que ignoran o que saben poco, formando una nueva actitud de los dirigentes en tanto no se reconocen como infalibles. Necesitan el asesoramiento, pero no para temas

particulares como se hacía años antes en que era una práctica común consultar a reconocidos abogados laboristas como Neves, Mujica, Villavicencio, Cortez, Yáñez, entre otros (Bazán 2013f). Durante la última década, si bien no ha sido una proliferación de técnicos, lo que buscaba son profesionales que trabajen sobre los ejes programáticos de la central (Bazán 2013e).

Para ello, han tenido que replantear la forma en que recaudaban fondos. El IESI ha sido el organismo que canalizaba las donaciones externas de los países europeos mencionados. A través de estos mecanismos de cooperación, la central pudo iniciar su proceso de auto reforma sindical, ampliar y diversificar sus actividades de educación y capacitación sindical y contratar el personal profesional (Bazán 2013e). No obstante, los recursos producto de la cooperación se redujeron durante la última crisis europea. Ello llevó a que la central sindical considere formas autónomas de conseguir recursos. La cooperación sindical internacional había generado que descuiden el trabajo de la recaudación interna (Bazán 2013g). Por ello, la cotización es un tema capital en el proceso de auto reforma.

El CNTPE, como institución de diálogo social propia de regímenes democráticos, genera que los sectores representados generen propuestas. La CGTP, en regímenes no democráticos, ha tenido un rol reactivo, de respuesta, “contra Fujimori no se tenía que armar nada, tenías que pelear” (Bazán 2013a). La necesidad de preparar propuestas, con contenido técnico y legal, propició que estos profesionales de la CGTP participen en las comisiones técnicas del CNTPE. Al ser un espacio en el que se tenga que elevar propuestas programáticas, se ha solicitado asesoramiento del brazo técnico y de apoyo, al IESI (Bazán 2013g).

Esta ampliación del rol propositivo no quiere manifestar que en la central sindical se esté dejando de lado una visión política. Los equipos técnicos no reemplazan el rol del dirigente (Bazán 2013g). Por el contrario, se considera que lo técnico se encuentra como sustento de la gestión política (Bazán 2013c). Estas transformaciones lentas y paulatinas en la estructura sindical son consecuencia de la relación con el régimen de gobierno. Para participar en espacios de discusión y de acuerdos, tienen que tener propuestas con un alto contenido técnico y legal, “para debatir y discutir con la gente del otro lado, se tiene que estar preparado” (Bazán 2013a).

4.4 Legitimidad y cambios discursivos

Como se ha mencionado, los dirigentes sindicales construyen su legitimidad en base a su rol de ser delegados de los afiliados a los que representan. Generalmente, los liderazgos de los dirigentes se fundamentaban en sus trayectorias personales como dirigentes sindicales. La tradición se encuentra formada por la militancia partidaria y sindical, una tradición común en la defensa de los trabajadores. Entonces, mientras más prolongada haya sido la trayectoria personal del dirigente, mayor es la confianza que se le deposita. Esta forma en que se estructura la legitimidad impide que ésta se articule en base a la representación de nuevos afiliados, en la capacidad de movilizar y organizar a nuevos trabajadores (Alarcón, Gorriti y Mejía s/f: 14). La legitimidad fundada en la tradición ha sido un impedimento en la renovación de dirigentes sindicales. Esta práctica se ha reforzado por la debilidad organizacional acaecida en la década de 1990. Dirigentes de federaciones de rama reconocen que la falta de renovación en los líderes sindicales ha sido una de las causas por lo que la CGTP ha perdido fuerza frente al Estado y los empresas: “No ha existido renovación en sus cuadros y los tildan de comunistas” (CGTP 2005, 21). Al interior de la central sindical se ha intentado cambiar la concepción basada en la tradición. El cambio ha consistido en vincularlo a cuatro nociones: representación, cotización, transparencia y servicios. Para la presente interesa entender cómo se vincula la primera noción como cumplimiento de los deberes sindicales y la participación en el CNTPE.

La desconfianza en la participación en la CGTP por un grupo al interior de la central persistía. La misma que se oponía a la continuación de la participación en la institución. Como se mencionó, la suspensión de la CGTP se da por insistencia de ellos. El deber de los representantes fue acatar la decisión no sin antes defender la participación de la central. Además de los argumentos expuestos en la primera parte de este capítulo, se tiene que rescatar lo que significaba este espacio para la dirigencia. Al ser el CNTPE un espacio de debate y discusión, es el único escenario en que la central podía tener injerencia en las políticas de trabajo de los gobiernos (Bazán 2013c). Muchos dirigentes, como Juan Gorriti, están convencidos de que el rol de la central es más político, que propiamente sindical. La CGTP responde a un nivel de relación con los gobiernos, ministerios, gremios

empresariales. Los sindicatos de empresa y las federaciones de rama, a los que comprende, se relacionan con empresas particulares y gobiernos locales, en el primer caso, y sectores empresariales y gobiernos regionales, en el segundo. La central posee una visión más amplia y su rol consiste, muchas veces, en dirigir acciones sindicales cuando asuman necesario (Bazán 2013a).

La idea de que los dirigentes de la CGTP tengan aspiraciones políticas más allá de lo estrictamente sindical es una percepción constante en los trabajadores afiliados a la central. No obstante, se suele relacionar la actividad política con intereses personales. Los dirigentes priorizarían sus intereses personales o electorales en desmedro de los intereses de los trabajadores sindicalizados: “los veo como un grupo político, solo velan por sus intereses personales” (CGTP 2005, 12). La crítica de los sindicatos dirigidos por el PCP-Patria Roja a los dirigentes de la CGTP, del mismo modo, se sostenía en que éstos tenían intereses electorales diferentes de los intereses de los trabajadores. Defendían que la posición de la central sindical y de los trabajadores que representa no podía confundirse con la posición partidaria de los líderes sindicales. La CGTP y los trabajadores no debían movilizarse con esta finalidad y, así, despreocuparse de la conquista de los derechos por vía de la acción directa (Bazán 2013d).

Los dirigentes sindicales, como el mencionado Gorriti y Óscar Alarcón, estaban convencidos de que su deber como representantes era mantenerse en la instancia de diálogo por dos razones. La primera es que la defensa y consecución de derechos sindicales como la libertad sindical o la negociación colectiva, tratados en el CNTPE en el debate del anteproyecto, generaría de por sí un fortalecimiento de la CGTP (Bazán 2013g). La segunda es que, aunque no se consigan reivindicaciones de manera inmediata, permitiría que la central mantenga una visión amplia sobre los asuntos nacionales (Bazán 2013a).

Sobre este último punto se distinguen posiciones diferenciadas y vinculadas a la identidad de la central sindical. La CGTP se reconoce a sí misma como clasista. El sindicalismo clasista es lo que los posiciona con respecto a las demás centrales sindicales. Esta concepción clasista no ha sido un impedimento para el diálogo (Bazán 2013f). Las posiciones en contra del diálogo suponían una desconfianza hacia la democracia como

régimen político y del rol que le toca desempeñar en ella a los trabajadores organizados (Bazán 2013a).

Durante la discusión sobre la autoreforma sindical, se cuestionó si los cambios en la central a nivel organizacional suponían un abandono de su identidad. El entendimiento de este concepto es múltiple, pero las posiciones confluían en la búsqueda de un horizonte político en tanto comprenda una transformación política y social. Empero, la diferencia radica en la distinción entre el compromiso político y el sindical. El primer grupo supone un vínculo estrecho e indiferenciable entre ambos, conjugándose las identidades políticas y sindicales. Tal entendimiento es contrastado con la posición de nuevos sindicalistas a fines de la década de los 90. Ellos asumían que ambas dimensiones son independientes y la autonomía sindical cobraba mayor importancia en desmedro de las partidarias. Esta posición es más propensa al diálogo social y menos confrontacional. Ambas posiciones han coexistido en la central sindical (Alarcón, Gorriti y Mejía s/f: 34).

Por ello, la insistencia de abandonar el CNTPE por el primer sector. Entendían que la participación y el diálogo con el sector empresarial y los gobiernos era una forma de pactismo (Bazán 2013b). Tal posición se robusteció al no obtener resultados prácticos. Ante ello, los dirigentes se preocuparon por presentar, en el CNTPE, temas sindicales sectoriales y conflictos laborales, para que los ministros tomen nota e intervengan en ellos (Bazán 2013f). A diferencia de los dirigentes de rama o sectoriales de la década del 70 u 80, los actuales buscan reivindicaciones inmediatas, con menor contenido político. Tienen una visión y formación política producto de la década de despolitización del movimiento sindical, que a cierto juicio es muy superflua. La no apuesta por el diálogo es considerada sería posiciones que muestran debilidad gremial ante el sector empresarial y los gobiernos (Bazán 2013d).

La coexistencia de ambas posiciones no quiere decir que no se esté produciendo un cambio paulatino. Hay una lenta renovación en el discurso de la central a la par de un, también, pausado recambio generacional y de procedimientos que apuntan a un cambio de actitud hacia el régimen (Bazán 2013e). Claro está, que este es un cambio en algunos dirigentes de la central y no todos los afiliados a la misma. A juicio de algunos dirigentes, la insistencia en la permanencia en el Consejo supondría una consolidación del régimen. El

fortalecimiento del espacio tripartito como espacio de diálogo produciría un fortalecimiento de la democracia (Bazán 2013a). No obstante, en tanto el diálogo social no consiga consensos que se traduzcan en políticas y se beneficie directamente a los trabajadores afiliados, la dirigencia de la CGTP no podrá persuadirlos y justificar la participación de la central en este espacio. Pero, de manera inversa, mientras persista una concepción instrumental de la democracia, compartida por el sector empresarial, el rol que desempeñen los representantes sindicales no les permitirá participar en espacios de diálogo y tener un margen de negociación más amplio. Las disputas partidarias e ideológicas al interior de la central no se han podido superar por parte de la dirigencia de la CGTP. El límite de este cambio discursivo se encuentra, también, en la imposibilidad de los dirigentes en integrar a los representantes de otras posiciones en la central en las Comisiones de Trabajo del CNTPE y en la propia estructura de la CGTP. Los debates sobre la participación en el CNTPE hubieran tenido otra forma si se hubiera ampliado la participación de la central sindical en el mismo Consejo.

El fortalecimiento del diálogo se conseguiría en base a los temas que se traten y la disposición de las partes a reconocer los acuerdos. Pero para ello, el Estado tiene que promover organizaciones fuertes. La experiencia internacional en temas de diálogo social les ha probado que las organizaciones sindicales se fortalecen cuando los gobiernos promueven su desarrollo en tanto representantes legítimos de intereses. De esta forma, los gobiernos tendrían que ampliar las licencias sindicales para capacitación, formación y doctrina, en orden de disminuir la desigualdad existente entre las centrales y la representación empresarial (Bazán 2013b).

Los dirigentes de la CGTP, del mismo modo, han atestiguado los cambios en las relaciones laborales. En base a las nuevas formas de producción y cambios en la formación de la mano de obra en tanto se requieren más técnicos y menos obreros intentan construir un nuevo sujeto político a los cuales dirigir su discurso. Este trabajador, independientemente del puesto que ocupe en la escala productiva, es una entidad que se encuentra en construcción y para el momento es aún ambiguo. Con la finalidad de acercarse a este trabajador han tenido que reformular su organización y realizar cambios discursivos, a pesar de que subsistan al interior voces que rechazan estos cambios (Bazán 2013a).

Por último, en este contexto de cambios y transiciones se sitúa la participación en el CNTPE. Cabe mencionar que este proceso en una estructura compleja como la CGTP no es un fenómeno que sea concebido de la misma manera. En una organización poco institucionalizada, la transición y la participación en el diálogo social depende mucho del dirigente que ocupe la Secretaría General. Durante la secretaría de Gorriti (hasta el año 2006), se motivó más el impulso inicial del CNTPE. Estuvo más propenso al diálogo social y a la comunicación constante con el ministro de turno y los sectores empresariales. En cambio, durante la secretaría de Huamán, esta promoción se ha trasladado hacia la organización interna, en particular hacia construcción civil, su gremio. Cabe distinguir que son estilos distintos propios de su procedencia gremial, Sindicato Unitario de Trabajadores de Telefónica del Perú en el caso de Gorriti y la Federación de Trabajadores de Construcción Civil en el caso de Huamán (Bazán 2013c).



CONCLUSIONES

1. El CNTPE tiene una estructura formal que no favorece el desarrollo del diálogo y la búsqueda de consensos. En primer lugar es una institución en que sus integrantes no representan la totalidad de actores económicos, propios de una economía mayormente informal. Del mismo modo tiene otras limitaciones institucionales, como no tener rango constitucional y depender del Ministerio de Trabajo. Al no ser una institución autónoma, no es posible que se legitime ante las demás instituciones estatales y ante el resto de la sociedad. De esta forma, sus acuerdos no son vinculantes para los sectores representados ni para el órgano legislativo. Esta debilidad impide que sus acuerdos no se traduzcan en políticas laborales.
2. La estrategia inicial de la Confederación General de Trabajadores del Perú en el Consejo Nacional del Trabajo fue la revisión de la normativa laboral, con énfasis en las modalidades de contrataciones, las causales de despido, la institucionalización de la negociación colectiva, el derecho de huelga y el reparto de utilidades. Ante la incapacidad de promover su agenda del Pleno de Consejo, la estrategia consistió en elevar propuestas de carácter técnico en las comisiones del Consejo. De esta manera, los representantes se vieron en la necesidad de incorporar profesionales cercanos a la central. Los límites en el diálogo no solo se presentaron por deficiencias en las formulaciones técnicas, sino porque los actores no cumplieron su rol, como el MINTRA a la hora de reglamentar procedimientos, facilitar el diálogo y ser el nexo entre el Consejo y el Congreso de la República. Al agotarse el debate técnico y la capacidad de negociar por parte de las dirigencias de las centrales sindicales, la estrategia de la central sindical CGTP consistió en suspender su participación en el Consejo como medida de presión ante el gobierno y el Congreso,

a pesar de que al interior habían presiones para renunciar de forma definitiva al CNTPE.

3. La suspensión de la participación, principalmente, ha ocurrido en oposición a los gobiernos, a su indecisión a la hora de cumplir su rol resolutivo y/o dirimente en los casos de entrapamiento del diálogo. Esta situación se agudizó en el gobierno aprista, en que se percibió que la designación de ministros de trabajo no permitiría la institucionalización del Consejo a través del reconocimiento de la representación sindical y por el énfasis en un discurso neoliberal que no permitía un fortalecimiento de las instituciones democráticas. Los dirigentes eran conscientes de que cualquier reforma en la legislación laboral iba a ser una mejora para los trabajadores en general y para los sindicalizados en particular. La desconfianza en la institución no es atribuida al sector empleador, sino a los gobiernos.
4. Se destaca un desencuentro entre la dirigencia de la CGTP y un sector de dirigentes de sindicatos. La participación en el CNTPE fue un esfuerzo de la dirigencia de la central sindical vinculada al PCP Unidad, mientras que un sector de dirigentes del PCP-Patria Roja no abalaba la participación de la CGTP en instancias de diálogo social. Ante la oposición al interior de la CGTP y el hecho de que el CNTPE no haya podido legitimarse, los dirigentes de la central sindical tuvieron que suspender su participación, demostrando una reducida autonomía para participar en el Consejo. La tensión dentro de la central sindical responde a su composición de frente y la subsistencia de concepciones distintas al clasismo y al rol que deben cumplir los sindicatos en regímenes democráticos. Ante ello, la experiencia de la dirigencia de la central sindical expresa una posición establecida a favor del fortalecimiento del régimen democrático, diferente a la expresada por Levitsky y Mainwaring (2006) y parcialmente por Wachendorfer (1995). No obstante, esta convicción no conllevó estrategias que logren integrar las posiciones contrarias al interior de la CGTP evidenciando dificultades en la capacidad de organización al interior de la central sindical y marginando corrientes disconformes como manifiesta Wachendorfer (1995).

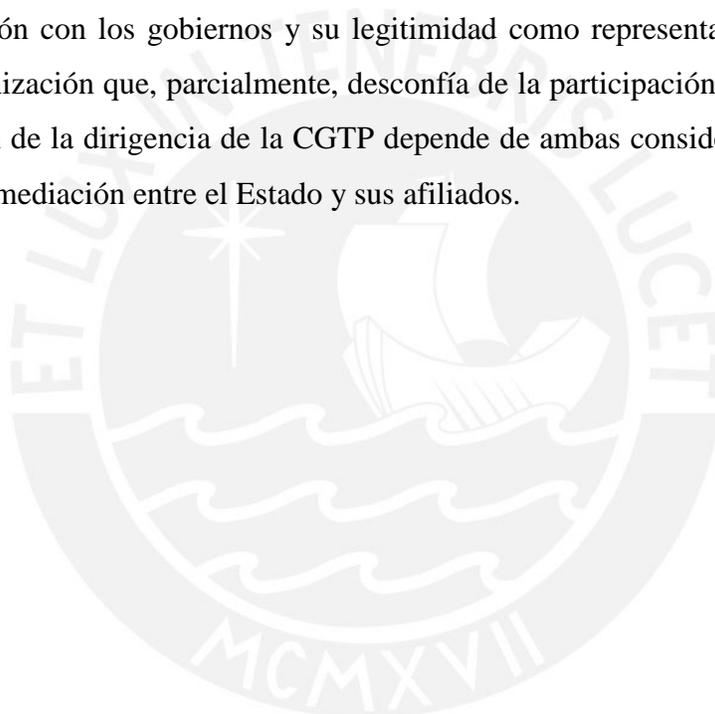
5. Se coincide con la percepción de De la Garza (2004), al manifestar que la fuente de legitimidad de los líderes sindicales no radica en los procesos de selección, sino en su capacidad de conseguir beneficios para sus afiliados. La debilidad del CNTPE, como canal institucional de participación democrático, no ha permitido que la dirigencia sindical de la CGTP legitime su participación al interior de su organización ya que no ha producido políticas concretas. A pesar de ello, la dirigencia de la central, vinculada al PCP, reconoció que debían participar en este espacio como escenario de negociación e intercambio, para así resolver problemas laborales pendientes que afectan a sus miembros. Este entendimiento democrático, argumentado por Lazar (2008b), expresa que los sindicatos necesitan relacionarse con el Estado como fuente de legitimidad y espacio de negociación y representación aunque ello no implique que sus bases los acompañen en el proceso.

6. Por último, el régimen democrático y la participación en canales democráticos como el CNTPE conlleva dos cambios en el proceso organizacional de la CGTP como central sindical de identidad clasista. En primer lugar, desde la instauración del régimen democrático, los dirigentes han asumido que tienen que encarnar un rol propositivo en temas laborales. Para conseguir ello, ha sido necesario que introduzcan profesionales en materia de legislación laboral, así como especialistas organizacionales y en demás asuntos técnicos que los ayuden a sostener sus posiciones. En segundo lugar, estos paulatinos cambios vienen produciendo un cambio discursivo en las dirigencias acerca del rol de los sindicatos en regímenes democráticos. Tradicionalmente el sindicalismo clasista entendía como debilidad organizacional el negociar (Parodi 1986). No obstante, en la actualidad el sindicalismo clasista de la CGTP está asumiendo en su discurso la necesidad de respetar a las instituciones y procedimientos democráticos, alejándose del clasismo tradicional (De la Garza 2004).

En lo observado, por un lado, este cambio es aún tenue ya que se estimula con la participación en instituciones de diálogo democráticas, de análisis y propuesta laboral. Sin embargo, este cambio discursivo se interrumpirá o no podrá

desarrollarse si existe una relación tensa con los gobiernos, el espacio de diálogo social tenga límites en su capacidad de concertación, el producto del consenso no se traduzca en políticas que beneficien a los trabajadores o se encuentren excluidos de la formación de políticas laborales. Por otro lado, la propia organización de frente de la CGTP lleva a que estos cambios discursivos se hegemonicen de forma discontinua en el resto de federaciones y sindicatos, expresando límites en la capacidad de organización de los dirigentes de la CGTP.

La dirigencia de la central sindical de la CGTP se ha encontrado en una contradicción entre su apuesta por el fortalecimiento de espacios democráticos y la negociación con los gobiernos y su legitimidad como representantes sindicales de una organización que, parcialmente, desconfía de la participación en estos espacios. La acción de la dirigencia de la CGTP depende de ambas consideraciones acorde a su rol de mediación entre el Estado y sus afiliados.



Fuentes normativas y legales

Decreto Legislativo N° 568 del 5 de abril de 1990

Decreto Ley N° 25927 del 6 de diciembre de 1992

Ley N° 27711 del 29 de abril de 2002

Ley N° 28318 del 9 de julio de 2004

Resolución Ministerial N° 003-2001-TR

Resolución Ministerial N° 041-2001-TR

Resolución Ministerial N° 124-2001-TR

Resolución Ministerial N° 179-2001-TR

Decreto Supremo N° 004-2010-TR

Decreto Supremo N° 001-2005-TR

Entrevistas

2013a TranscripciónJG. Entrevista del 22 de mayo a Juan José Gorriti.

2013b TranscripciónPC. Entrevista del 24 de mayo a Pablo Checa Ledesma.

2013c TranscripciónGF. Entrevista del 7 de junio a Gisella Figueroa.

2013d TranscripciónMC. Entrevista del 7 de junio a Manuel Cortez.

2013e TranscripciónCM. Entrevista del 24 de agosto a Carlos Mejía.

2013f TranscripciónLCP. Entrevista del 5 de noviembre a Luis Castillo Paulino.

2013g TranscripciónOAD. Entrevista del 7 de noviembre a Óscar Alarcón Delgado.

Bibliografía

Alarcón, Óscar, Víctor Gorriti y Carlos Mejía

- s/f El proceso de reestructuración en la CGTP: balance y perspectivas.
- Arce Ortiz, Elmer
- 2006 “Diálogo social y libertad sindical en el Perú” En: *Temas laborales*. N° 83, pag 101-115.
- Balbi, Carmen Rosa
- 1989 *Identidad clasista en el sindicalismo: Su impacto en las fábricas*. Lima: DESCO
- 1990 “Sindicatos, partidos: dilemas de la Democracia”. En: *Nueva Sociedad*. N° 110, pag 101-109
- Balbi, Carmen Rosa y Julio Gamero
- 1990 “Los trabajadores en los 80: entre la formalidad y la informalidad”. En: *Movimientos Sociales: Elementos para una Relectura*. Lima: DESCO
- Balbín Torres, Edgardo
- 2009 *Las organizaciones sindicales en el Perú y el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (2001-2008)*. Lima: OIT.
- Blanco Frías, Jorge
- 2013 “La gestión de la educación sindical en la CGTP: una aproximación al estudio de la definición de los contenidos formativos (2006 – 2012).” Tesis para optar el grado de Magister en Educación con mención en Gestión de la Educación. PUCP.
- Central General de Trabajadores del Perú
- 2005 Percepciones y valoraciones sobre la cotización sindical y la imagen de la CGTP. Lima: Federación de Sindicatos de Holanda e Instituto de Estudios Sindicales.
- s/f Estrategias de afiliación por sectores.
- Chacaltana, Juan

2003 “Desafíos de las políticas de empleo”. *Economía y Sociedad*. Lima, número 48, pp. 57-69.

Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo

2001 *Memoria de actividades*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2002 *Memoria de actividades*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2003 *Memoria de actividades*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2004 *Memoria de actividades*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2005 *Memoria de actividades*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2006a *Memoria de actividades*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2006b *Cinco años de vida institucional*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2007a *Memoria de actividades*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2008 *Memoria de actividades*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

2008b *Siete años de diálogo socio-laboral 2001-2008*. Lima: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

Coronel, Omar y Panfichi, Aldo

2009 “Cambios en los vínculos entre sociedad y Estado en el Perú: 1968-2008”. En: Orlando Plaza (coordinador). *Cambios Sociales en el Perú 1968.2008*

Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales. CISEPA. pp. 83-122

De la Garza, Enrique

2001. “Las transiciones políticas en América Latina, entre el corporativismo sindical y la pérdida de imaginarios colectivos”. En Enrique de la Garza (comp.). *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*. Buenos Aires: CLACSO.

2004 *Alternativas sindicales en América Latina*. México D.F.: Escuela Nacional Sindical.

De la Garza, Enrique y Luedger Pries

s/f Trabajo y trabajadores en el cambio social en América Latina. Consulta web: <http://docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/articulos/trabajotrabajadores.pdf>

Etchemendy, Sebastián

2004 “Represión, exclusión: relaciones gobierno-sindicatos y modelos de reforma laboral en economías liberalizadas”. En Revista SAAP, Volumen 2, N° 1. pp. 135-164.

Franco, Fernando

2005 “Diálogo social: mecanismo de negociación y concertación de soluciones”. En: *Revista Latinoamericana de Derecho Social*. Núm 1, Julio-Diciembre, 31-53.

Gledhill, John

2000 *El poder y sus disfraces. Perspectivas antropológicas de la política*. Barcelona: Edicions Bellaterra.

Klandermans, Bert

1994 “La construcción social de la protesta y los campos pluriorganizativos”, en Laraña, Enrique y Joseph Gusfield (eds.) En: *Los Nuevos Movimientos sociales. De la ideología a la identidad*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas; pp.183-220

La Madrid, Raúl

2003 “Labouring against Neoliberalism: Unions and Patterns of Reform in Latin America” En: *Journal of Latin American Studies*, Vol. 35, No. 1 (Feb., 2003), pp. 53-88

Lazar, Sian

2008a *El Alto, Rebel City. Self and Citizenship in Andean Bolivia*. Duke University Press, Durham and London. 2008.

2008b “Eso es luchar sindicalmente”. En *Cuadernos de Antropología Social*. Buenos Aires. Número 27, pp. 63-90

Levitsky, Steven y Mainwaring, Scott

2006 “Organized Labor and Democracy in Latin America” En: *Comparative Politics*, Vol. 39, No. 1 (Oct., 2006), pp. 21-42

Manky, Omar

2011 “El día después del tsunami: Notas para comprender a los sindicatos obreros peruanos en las últimas décadas del siglo XX”. En *Debates en Sociología* N°36. pp. 107-134.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

2001 *Revista Trabajo*. N° 11, Julio.

2000-2010 Anuario Estadístico. Consulta Web.

2011 *Plan Estratégico Institucional 2007-2011*. Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Munck, Gerardo

- 1995 "Algunos problemas conceptuales en el estudio de los movimientos sociales". En: *Revista Mexicana de sociología*, Número 3, pp. 17-40.
- Murillo, María Victoria
- 2000 "From Populism to Neoliberalism: Labor Unions and Market Reforms in Latin America", En: *World Politics* Vol. 52, N°. 2, pp. 135-174.
- 2001 *Labor Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America*
Cambridge University Press, Comparative Politics Series
- Olson, Mancur
- 1992 *La lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la teoría de juegos.*
México, Limusa.
- Organización Internacional del Trabajo
- 2005 Diagnóstico y propuesta de fortalecimiento del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo. Lima: Organización Internacional del Trabajo / Proyecto "Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social".
- Otoya, Johan
- 2004 "La reforma laboral y sus efectos en el derecho colectivo", ponencia presentada en la Primera Conferencia de Economía Laboral. Lima: Universidad del Pacífico.
- Parodi, Jorge
- 1986 *Ser Obrero es algo relativo: obreros, clasismo y política.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos
- Parodi, Carlos
- 2007 *Perú 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes.*
Lima: Universidad del Pacífico.
- Portocarrero, Gonzalo y Rafael Tapia

1992 *Trabajadores, sindicalismo y política en Perú hoy*. Lima: Asociación Laboral para el Desarrollo

Rueschemeyer, Dietrich y otros

1992 *Capitalist development and democracy*. Cambridge: Polity Press; Chicago: University of Chicago Press.

Solfrini, Guiseppe

2003 “The peruvian labour movement under authoritarian neoliberalism. From decline to demise”. En: *International Journal of Political Economy*, Vol 31, N° 2, pp. 44-77.

Sulmont, Denis

2008 “La cuestión laboral en el Perú: Cambios y Retos Actuales”. En: Orlando Plaza (coordinador). *Cambios Sociales en el Perú 1968.2008* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales. CISEPA.

2006 *La Concertación Socio-Laboral en el Perú*. Maestría de Relaciones Laborales. PUCP.

Vidal y Jordán

2008 “La relación entre afiliados y sindicato. Un análisis de la participación”. En: *Arxius* N° 18, Julio. Madrid.

Vildoso, Carmen

1992 *Sindicalismo clasista: certezas e incertidumbres*. Lima: EDAPROSPRO

Wachendorfer, Achim

1995 “El sindicalismo latinoamericano: salud delicada, pronóstico reservado”. En: *Sindicalismo latinoamericano: entre la renovación y la resignación*. Caracas. ILDES-FES. Nueva Sociedad. 15-30