

A.S/D
2.096
Ej. 2

Trayos laborales 4

Pacto Social

*Jorge Bernal Medina
Alvaro Zerda Sarmiento
Jorge Giraldo Ramírez*

VIVA
la Ciudadanía
CORPORACION
S.O.S. COLOMBIA

ens
ESCUELA NACIONAL SINDICAL

H.S/D.



CENTRO DE DOCUMENTACIÓN

Ensayos Laborales / cuatro

PACTO SOCIAL

Alvaro Zerda Sarmiento

Jorge Bernal Medina

Jorge Giraldo Ramírez



© Escuela Nacional Sindical—Corporación S.O.S. Colombia
Primera edición: Noviembre 1994
Impresión: Impresos Caribe Medellín

CONTENIDO

EMPLEO, SALARIO Y PRODUCTIVIDAD Consideraciones Teóricas y Empíricas de los elementos de un Pacto Social <i>Alvaro Zerda Sarmiento</i>	5
PAPEL DE LA CONCERTACIÓN EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL <i>Jorge Bernal Medina</i>	45
PACTO SOCIAL: LAS PROPUESTAS Y EL DEBATE <i>Jorge Giraldo Ramírez</i>	61

**EMPLEO, SALARIOS Y
PRODUCTIVIDAD**

*Consideraciones teóricas y empíricas
de los elementos de un Pacto Social*

Alvaro Zerda Sarmiento

*Profesor Asociado Universidad
Nacional de Colombia.
Investigador Principal Centro de
Investigaciones para el Desarrollo*

INTRODUCCIÓN

Los actuales procesos de cambio por los que atraviesa la economía mundial tienen sus manifestaciones particulares en la economía colombiana, modificadas y definidas específicamente por las acciones instrumentadas desde el Estado a través de las políticas de apertura, desregulación, privatización, descentralización, etc.

El mundo laboral es especialmente sensible a percibir los efectos de esos procesos, en tanto es sujeto y objeto de las transformaciones en los patrones de producción y consumo que tienden a definir el nuevo modelo de acumulación y regulación en la sociedad.

De tiempo atrás, y con mayor énfasis desde la instalación del nuevo gobierno, se ha venido hablando en el país de la necesidad de definir un pacto social entre los diferentes actores sociales, se supone que para hacer menos traumático el tránsito hacia el nuevo modelo. Sin embargo, la presentación oficial del "Pacto sobre productividad, precios y salarios" le asignó una finalidad restringida: disminuir el ritmo de crecimiento del nivel general de precios, es decir, constituir un plan de estabilización con la participación del gobierno, el sector empresarial, y los trabajadores, y elevar el ritmo de crecimiento de la productividad para mejorar la competitividad de la economía colombiana.

Ante esta situación se hace cada vez más urgente que el sector laboral se arme de argumentos sólidos para participar en el debate que se avecina,

definiendo una posición clara respecto a los temas que se pondrán en discusión. Uno de esos temas girará en torno a la necesidad de desacelerar el proceso inflacionario, como instrumento para defender el ingreso real de la población y estabilizar los precios de bienes y servicios, y a la obligada necesidad de elevar los niveles de crecimiento de la productividad, como herramienta de mayor competitividad de la producción nacional frente a la extranjera.

Este documento busca establecer con precisión los aspectos conceptuales y empíricos de los temas a discutir, precisar sus alcances y limitaciones, planteando alternativas y respuestas que pueden ser susceptibles de plantear por los trabajadores colombianos, para lograr un proceso que derive en beneficios para toda la población, manifiestos en un desarrollo económico y social equitativo y sostenible.

Para ello, en el Primer capítulo se examinan diferentes aspectos conceptuales de la productividad, avanzando definiciones en relación con el capital, el trabajo, y el conjunto de los "factores", de acuerdo con los planteamientos de la teoría al respecto. El segundo capítulo examina de manera crítica los métodos más utilizados para medir la productividad a nivel macroeconómico, sectorial y en planta, identificando las ventajas y desventajas de cada uno de ellos.

En el tercer capítulo se efectúa una reflexión teórica, con ejemplificaciones empíricas, sobre la relación que se puede identificar entre estas tres variables, recurriendo a situaciones vividas por otros países y en particular por Colombia.

El capítulo 4 presenta en forma crítica los resultados obtenidos en países en donde se han adelantado procesos de acuerdos sociales, o métodos de fijación de salarios que tienen en cuenta la evolución de la productividad laboral. Se extraen algunas enseñanzas para el caso colombiano.

Finalmente, el último capítulo, a partir de las conclusiones de cada uno de los puntos anteriores, identifica aspectos a tener en cuenta para una discusión, desde la óptica del trabajo, sobre un pacto social que involucre los temas de empleo, salario y productividad, pero que además considere los elementos requeridos para que el proceso global tenga posibilidades de éxito.

I. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA PRODUCTIVIDAD

Es necesario tener claro qué se entiende cuando se menciona el concepto de productividad, para evitar malas interpretaciones e imprecisiones en las discusiones que se adelanten, ya que muchas veces se tiende a extender el término a cuestiones tan amplias como "bienestar", "cambio técnico", "protección ambiental", y otras que, si bien pueden ser resultado de la productividad o estar presentes en las condiciones necesarias para obtenerla, obedecen a características, condicionantes y resultados específicos que la trascienden o que hacen parte de ella.

Es corriente que dependiendo de la posición, formación o profesión particular que tenga quien emite su concepto, la definición varíe. Así, la productividad podría entenderse como *la cultura* en tanto realidad instrumental, es decir, la masa de bienes e instrumentos más costumbres y hábitos corporales y mentales que funcionan directa o indirectamente para satisfacer las necesidades humanas, más allá de la mera adaptación (biológica) del hombre al medio ambiente.

Desde un punto de vista más general la productividad podría concebirse como la "eficiencia en la relación humana tendiente a la creación de útiles para la transformación de la naturaleza".

Para un ambientalista, por ejemplo, el concepto de productividad estaría directamente ligado a las formas de la producción que protegen, mantienen y desarrollan los recursos utilizados para la obtención de bienes y servicios. Para un consultor empresarial en organizaciones se concebiría como la manera de ordenar las tareas, procesos y resultados de manera que se respeten ciertos principios administrativos, los que conducirán a resultados óptimos. Para el empresario la productividad consistiría en la generación de una masa de ganancias mayor.

Y así sucesivamente, cada quien podría tener su propia definición. Lo importante es llegar a una en la que la mayoría de interlocutores estén de acuerdo, y que contenga elementos operacionalizables, es decir, que sea susceptible de *medir*, para así tener posibilidades de verificar su comportamiento. Porque para que tenga significado práctico el de productividad debe constituir un concepto relativo, es decir, que establezca comparaciones en el tiempo (horas, días, meses, años, etc.) y en el espacio (una empresa, un sector económico, un país, versus otros).

1. DEFINICIÓN BÁSICA Y SUS CONDICIONANTES

Como se trata de partir de una definición que permita establecer un entendimiento en el examen de sus elementos, sin lugar a equivocaciones, y desde un sentido básico, la productividad hace referencia a un resultado del proceso de producción que relaciona el producto obtenido con uno o varios de los recursos utilizados, es decir, a la eficiencia de todo el proceso.

Así, tradicionalmente se ha hecho referencia a la productividad del trabajo como el producto (bruto, neto, valor agregado) rendido por una unidad de trabajo, trátase de un empleado, un trabajador, o una hora de trabajo de uno de ellos. Formalmente, estaría dada por la relación matemática entre

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Producto obtenido}}{\text{Trabajo ejecutado}}$$

Pero desde otra perspectiva, sea para reclamar un sitio para el capital en la producción, o sea para aminorar la total responsabilidad de los resultados sobre el trabajo (los cuales dependen también de la actualidad y estado de las máquinas, de los materiales, etc.), se hizo referencia a la productividad del capital como el producto (con las mismas acepciones mencionadas) rendido por una unidad de capital, medida ésta en términos monetarios del acervo de capital existente, o de las horas de funcionamiento de las máquinas, instalaciones, o equipos (su desgaste, o depreciación). De manera formal:

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Producto obtenido}}{\text{Capital utilizado}}$$

De igual manera se puede hacer referencia a la productividad de los insumos (como las materias primas y materiales consumidos):

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Producto obtenido}}{\text{Insumos consumidos}}$$

Atendiendo a la observación de que el de producción es un hecho conjunto en el que intervienen simultáneamente varios elementos y

actores, condicionándose y apoyándose mutuamente, y en el que la responsabilidad por los resultados es un todo compartido, de un tiempo acá se ha venido trabajando el concepto de "productividad total de los factores", como el rendimiento resultante de la interacción de trabajo, capital, insumos, etc., y que por lo tanto no puede ser atribuido a uno de ellos en particular. Se constituye así en lo que no puede ser medido con relación a algún factor específico:

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Producto obtenido}}{\text{Trabajo ejecutado + capital utilizado}}$$

Más recientemente, con el auge de los nuevos modelos de producción desarrollados para superar la crisis del paradigma fordista -basados en las nuevas tecnologías y en las nuevas pautas de gestión- y con el énfasis dado a la calidad de la producción y su forma, se reclama la consideración de este concepto dentro de las acepciones al de productividad. Esto, en el entendido de que el objetivo no consiste tan sólo en aumentar *per se* el volumen producido, sino que importa la calidad de ese resultado, de lo que depende en buena parte que tenga salida o no en el mercado, muy competido en este aspecto:

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Producto obtenido}}{\text{Factores utilizados}} + \text{Calidad}$$

2. FACTORES QUE INCIDEN EN LA PRODUCTIVIDAD

Entendida la productividad en sus sentidos restringido y ampliado, pero estrictos a su naturaleza, es menester adelantar un poco el análisis respecto a los factores que inciden en la productividad presentes en la empresa, o en el entorno, que pueden hacer que ésta se acelere o disminuya.

Factores generales

— Educación, capacitación y remuneración

Uno de los aspectos de mayor importancia para el comportamiento de la productividad en cualquier actividad económica consiste en el grado de calificación del recurso humano, lo que en buena medida determina su rendimiento en el puesto de trabajo. El sistema de educación general

existente en un país, y su integración con el de capacitación y formación profesional (incluidos los programas adelantados por las empresas), es factor condicionante o impulsor de la eficiencia productiva. Pero junto con ello, una remuneración adecuada y que reconozca los esfuerzos de participación y mejoramiento, es factor motivante para acceder a niveles más altos de rendimiento²

— Estado de asimilación de la ciencia y tecnología

La adquisición de nueva maquinaria o la adopción de nuevos métodos de producción por sí solos no hacen que automáticamente aumente la productividad. Es menester que las innovaciones sean asumidas integralmente, es decir, con todos sus requerimientos y consecuencias e, incluso, adaptadas a las condiciones locales que las hagan aptas para su mejor aprovechamiento, en el marco de un Sistema nacional de innovación que interrelacione los diversos actores con sus intereses: el Estado, las empresas, las universidades, la banca, el sistema de capacitación, las instituciones de investigación y desarrollo.

— Políticas económicas

Las decisiones de política que adopten los gobiernos pueden incidir de manera positiva o negativa sobre el comportamiento de la productividad en la economía de un país. Las medidas que afecten la inversión y modernización, la capacitación, la demanda, el control de los monopolios, las políticas cambiarias, todo ello modifica el entorno de la actividad empresarial.

— Fluctuaciones de la demanda (utilización de capacidad)

Si la mayor productividad está dada por el crecimiento de la producción en relación con los recursos utilizados, es claro que el desempeño de la demanda juega papel importante para poder utilizar en mayor o en menor medida esos recursos, y así hacerlos más eficientes.

Factores de la Empresa

— Tecnológicos

Hace relación a aspectos que tienen que ver con la mecanización y automatización de la producción, la introducción de nuevos productos, el uso de nuevos materiales, el diseño de nuevos productos y procesos al

² En este sentido ha sido empleada la relación productividad -salarios en Alemania

interior de la unidad productiva, de manera tal que se logre aumentar la producción o los servicios prestados y mejorar su calidad.

— **Organizativos**

Contempla aspectos relacionados con la planificación de la producción, gerencia, políticas de mantenimiento, métodos de trabajo, flujos de información y decisión, políticas de personal entre las cuales remuneración, selección y desarrollo, racionalización.

— **Humanos**

Considerado el factor más importante de la empresa y de cualquier organización. Estas deben asegurar una adecuada motivación, un clima organizacional propicio, calidad de vida laboral apropiada y un uso de todas las capacidades, más allá de las simplemente fisiológicas. El trabajador es quien pone en movimiento y da vida y sentido a la empresa, constituyendo la parte vital del proceso de producción, incluso en aquellas unidades empresariales altamente automatizadas. La capacidad creativa bien orientada incide positivamente sobre los otros factores de productividad al posibilitar innovaciones tecnológicas incrementales y organizativas, idear soluciones a problemas de gestión y producción, de calidad, entre otros.

3. LOS TRABAJADORES FRENTE A LA PRODUCTIVIDAD

La posición de los trabajadores ante el tema de la productividad debe plantearse como una estrategia global en un ambiente en transformación, donde el mejoramiento es perseguido conjuntamente por todos los integrantes de la empresa, pero igualmente los beneficios obtenidos deben retribuirse entre quienes los propician.

Nada más favorable a ellos que producir más o con más calidad con menor esfuerzo o en mejores condiciones de trabajo. La elevación de la productividad es uno de los elementos que permite mejorar la competitividad y, por ende, la rentabilidad de las empresas, con lo cual es posible mejorar, a nivel agregado, las condiciones de la economía para generar empleo y posibilidades de mayor bienestar para la población. En la medida que permite reducciones en los costos de producción, sienta las condiciones para una disminución en el ritmo de crecimiento de los precios y puede llegar a convertirse en un expediente en la lucha contra la inflación.

En este entendido, los trabajadores deben hacer suya la reivindicación de los mejoramientos de la productividad, presionando y negociando el diseño de estrategias en la dirección de conseguirla. El mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo es un instrumento para ello, que debería contemplar los siguientes aspectos³:

- Derecho a empleo y perspectiva de desarrollo profesional en él
- Derecho a la plena realización del trabajador en su actividad productiva de acuerdo con sus conocimientos y habilidades
- Derecho a trabajar en condiciones de seguridad e higiene
- Derecho a una remuneración digna
- Derecho a una protección contra la arbitrariedad jerárquica en la empresa.

A nivel del proceso de trabajo

Los trabajadores deberían hacer su propio diagnóstico de la empresa para evaluar la situación y buscar argumentos en favor de los intereses de todos los trabajadores. Este diagnóstico y su posibilidad de incidir en la toma de decisiones, depende de la posición de que se parta para el diseño de las estrategias de productividad, del conocimiento de todas las instancias de la empresa, y de la manera como se planteen las alternativas a adoptar.

A nivel de las negociaciones colectivas

Existen modelos de negociación aplicados en diversos países, que involucren el tema de la participación de los trabajadores en las ganancias obtenidas por mejoramiento de la productividad en empresas de Europa y Estados Unidos, bajo la forma de bonos, acciones, y otros esquemas que se analizarán más adelante.

3 Leonard Mertens, "El desafío de las relaciones laborales en la nueva competitividad", *Crítica y comunicación*, 8, Lima, OIT, 1992

II. CUESTIONES RELATIVAS A LA MEDICIÓN

Así como existen diferentes definiciones de productividad, también hay diferentes maneras de medirla, no sólo con respecto a cada definición, sino que incluso para una misma definición puede haber varios métodos de cuantificarla.

1. MEDICIONES MACROECONÓMICAS

Considerada toda la economía en su conjunto, generalmente se habla de la productividad "de un país" y se realizan comparaciones entre ellos. Descrito de manera muy amplia, para efectuar la medición se establecen las relaciones mencionadas arriba utilizando los agregados nacionales para un período de tiempo definido (por lo general un año), así:

Mediciones Factoriales:

$$\text{Product. del trabajo} = \frac{\text{Producto Nacional Bruto}}{\text{Total de personas ocupadas} \\ \text{(o de horas trabajadas)}}$$

$$\text{Product. del capital} = \frac{\text{Producto Nacional Bruto}}{\text{Total de consumo de capital fijo} \\ \text{(o de las ganancias de toda la economía)}}$$

$$\text{Product. multifactorial} = \frac{\text{Producto Nacional Bruto}}{\text{Valor del consumo de capital fijo} \\ \text{+Valor de la nómina pagada}}$$

Este tipo de medición, y todas las que agreguen la economía, si bien sirve de aproximación al tema, tiene la desventaja de considerar absolutamente todas las actividades económicas, incluyendo las estimaciones que en las Cuentas Nacionales se realizan de la economía informal, agrícola, del sector financiero, etc., lo que no la hace muy precisa para efectos prácticos. Además existen reales problemas de cuantificación en cada uno de los componentes de las fórmulas descritas.

Función de producción

Una forma muy utilizada para medir el comportamiento de la productividad en periodos de tiempo, y en relación con la totalidad de los factores, es mediante las llamadas "funciones de producción". La metodología parte de un principio muy sencillo: la productividad debida a la acción conjunta de los factores, que no se debe aisladamente a uno de ellos, es la parte del crecimiento de la producción (y) que "no es explicada" por el crecimiento de los factores capital o trabajo. En una ecuación:

$$\zeta = y - sk - (1-s)n$$

donde s es la participación del capital en el pago total a los factores de producción (valor agregado), k es la tasa de crecimiento del insumo capital y n la del insumo trabajo. Así, ζ vendría a representar la eficiencia (de la organización, las máquinas y los trabajadores) de la producción, o el progreso técnico, o nuestra ignorancia⁴.

Estas mediciones macroeconómicas, con todas sus imperfecciones, son muy utilizadas para tener percepción de la evolución global de una economía, y también para efectuar comparaciones entre países. Pero por su mismo nivel de agregación, no refleja las grandes diferencias existentes entre sectores económicos, ya que puede ser muy diferente el comportamiento de la productividad en el sector agrícola, en el pecuario, en el industrial, en los servicios, etc. Por ello hay necesidad de descender a niveles más específicos para hacer las estimaciones.

2. MEDICIONES SECTORIALES

Las formas de medición descritas arriba, con sus alternativas y variantes, son utilizadas también para realizar cálculos de productividad a nivel de las actividades industriales, agropecuarias, de servicios, y de cualquier otro sector en el que se puedan obtener los datos enunciados.

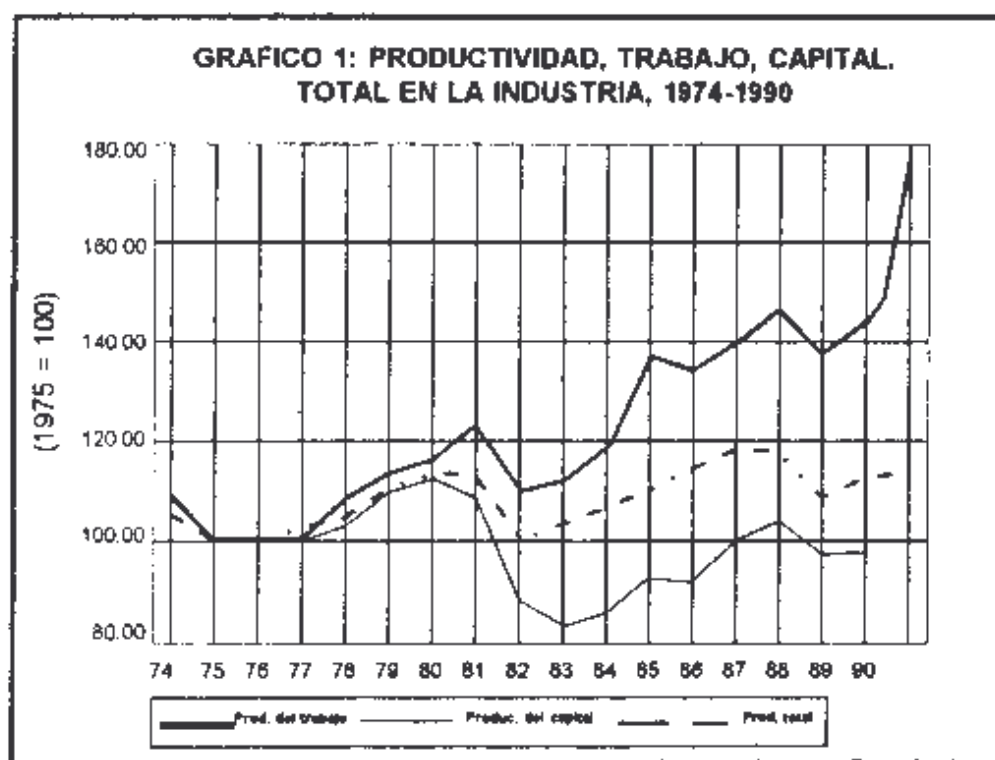
Pero también existen otras formas de medir la productividad de manera específica para cada sector, atendiendo a la naturaleza de sus resultados

4 Elsev Domar, "On total productivity and all that" *Journal of Political Economics*, No. 70, diciembre, 1962.

o productos, en forma física, por lo general. Aspectos como la intensidad del factor más utilizado (capital o trabajo) puede ser criterio que guíe la decisión sobre cuál medida utilizar, si la del capital, del trabajo, o multifactorial.

Sector industrial

Por ser generalmente la actividad económica que cuenta con un cubrimiento estadístico más detallado y confiable, es también el que con más frecuencia es analizado. Generalmente se toma en cuenta el valor agregado generado por el número de trabajadores empleados, sea el total o el exclusivamente vinculado a la producción, como es el caso de la evolución que ilustra el Gráfico 1 para la industria entre 1974 - 1991, donde se compara la productividad del trabajo con la del capital y la multifactorial.

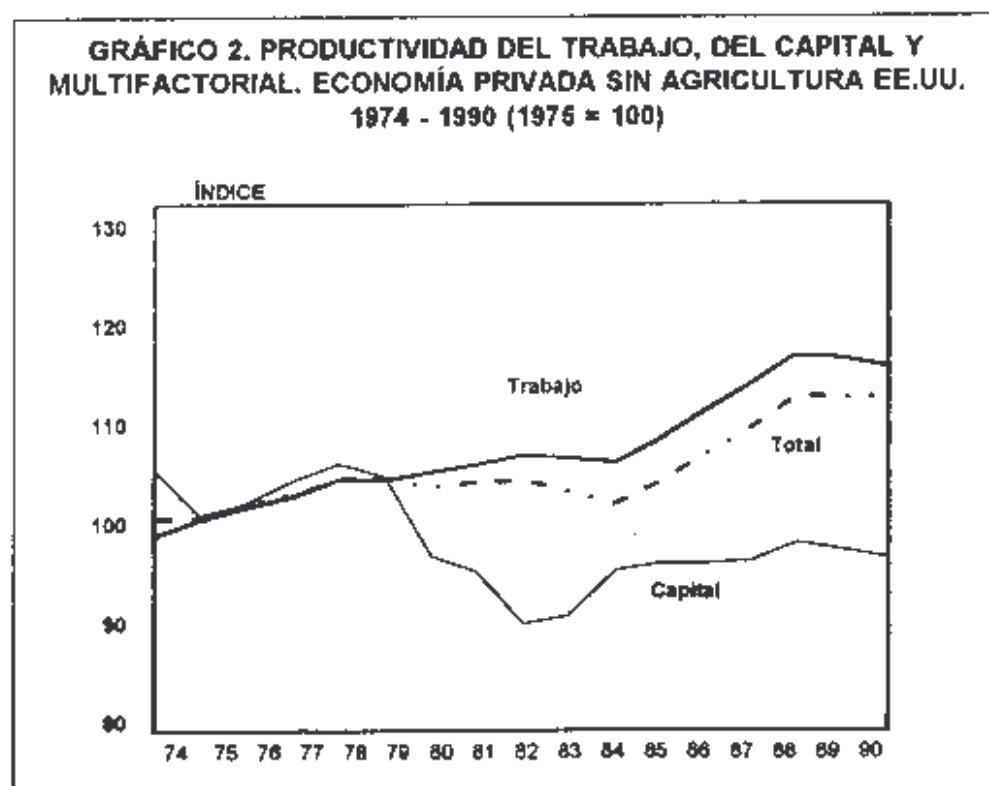


Aquí se puede apreciar que en la industria colombiana la productividad del trabajo presentó un estancamiento entre 1974 y 1977, pues el índice de su comportamiento se mantuvo constante. A partir de dicho año creció, aunque con algunos altibajos en 1982, 1986 y 1989. Al contrario, la productividad del capital tuvo un comportamiento negativo a partir de

1981, cuando cayó para recuperarse levemente pero sólo hasta alcanzar los niveles de comienzos del período. La productividad total casi es un promedio ponderado de los dos índices anteriores.

Lo anterior puede indicar que los empresarios colombianos hicieron una utilización más eficiente del factor trabajo, especialmente después de 1982, cuando recortaron sus nóminas y racionalizaron el empleo directamente vinculado con la producción, no así del capital, cuya productividad fue muy deficiente. Esto seguramente evidencia problemas de gestión de las empresas, de planificación de las inversiones, pero también de utilización de capacidad por cuestiones de oscilación de la demanda.

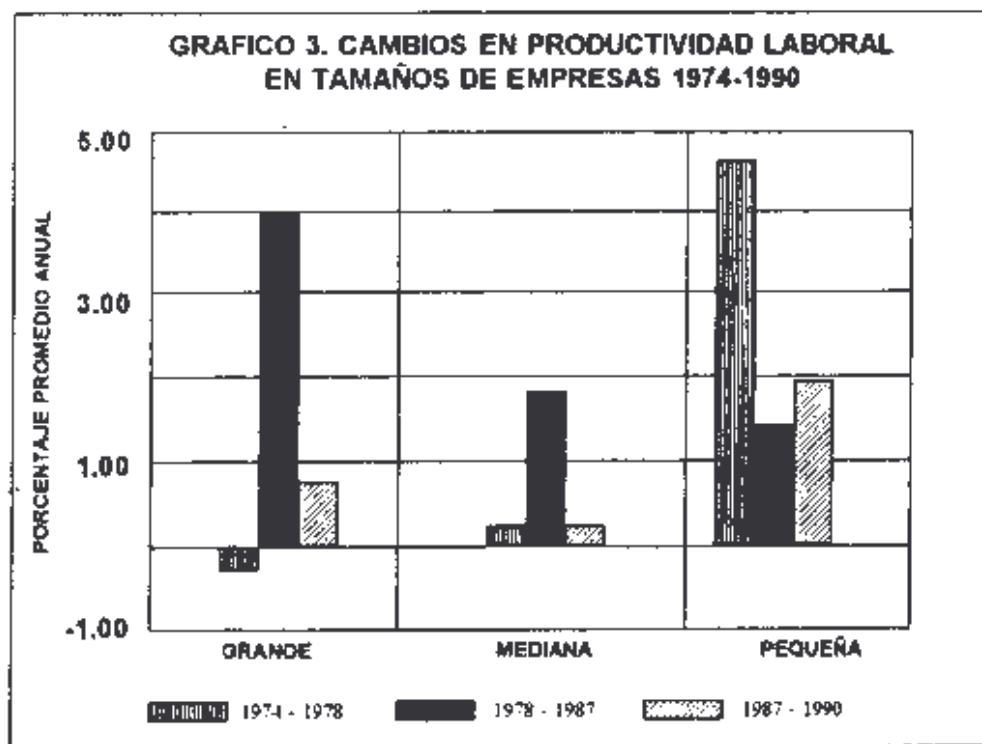
A título ilustrativo se puede comparar esta evolución de la productividad industrial en Colombia con la de la economía privada de los Estados Unidos, sin contemplar la agricultura. Como se aprecia en el Gráfico 2, la relación entre los tres tipos de productividad en los dos casos es muy parecida. La del trabajo está por encima de las otras dos, y la productividad del capital es más baja, aunque en el caso de los Estados Unidos no cae tanto como la de Colombia. Correlativamente el comportamiento de la productividad del trabajo en Norteamérica no es tan dinámico, razón que preocupa en grado sumo a las autoridades económicas de ese



país. Desde luego, no se pueden sacar conclusiones apresuradas de esta comparación, pues hay que tener en cuenta que en estas mediciones se incluyen todo tipo de actividades y todo el personal empleado, a más del tamaño relativo de las dos economías.

Pero aquí también se presenta el inconveniente de la agregación, para estudios más precisos, pues entre sectores, e incluso entre empresas, el comportamiento de la productividad es muy desigual. El Gráfico 3 muestra que entre tamaños de empresas industriales la evolución de la productividad entre 1974 - 1991 estuvo muy diferenciada. La tasa de crecimiento de la productividad laboral en la gran empresa tuvo muchos altibajos durante los tres ciclos por los que pasó la industria en el periodo: durante 1974-1978 fue negativa, tal vez por la falta de renovación de equipos y la inadecuación en la organización de los procesos. Estas fueron algunas razones de la crisis que estalló a comienzos de los ochenta. Pero durante 1978-1987 creció a buen ritmo, para decaer a final del periodo. Sin embargo, por su participación en la producción total y el alto crecimiento del ciclo intermedio, el más largo de todos, fue el tamaño en donde más creció la productividad en su conjunto.

La pequeña empresa muestra un comportamiento más parejo durante todo el periodo, y es la que exhibe tasas de crecimiento de la producti-



vidad laboral más altas en los tiempos recientes, lo que sin duda hace interesante su caso para efectos de política de desarrollo industrial, que tenga en cuenta las condiciones de competencia que deben prevalecer en la economía colombiana para garantizar la concurrencia de este tipo de empresas dinámicas.

Estos cálculos se pueden efectuar a nivel de rama, subsector, grupo, o de empresa individualmente considerada.

Sector financiero

No sobra recalcar que en los sectores de la economía se pueden utilizar los métodos de cálculo de la productividad enunciados a nivel macroeconómico. Pero la especificidad de las operaciones que realiza cada sector permite efectuar medidas más detalladas y acordes a su naturaleza.

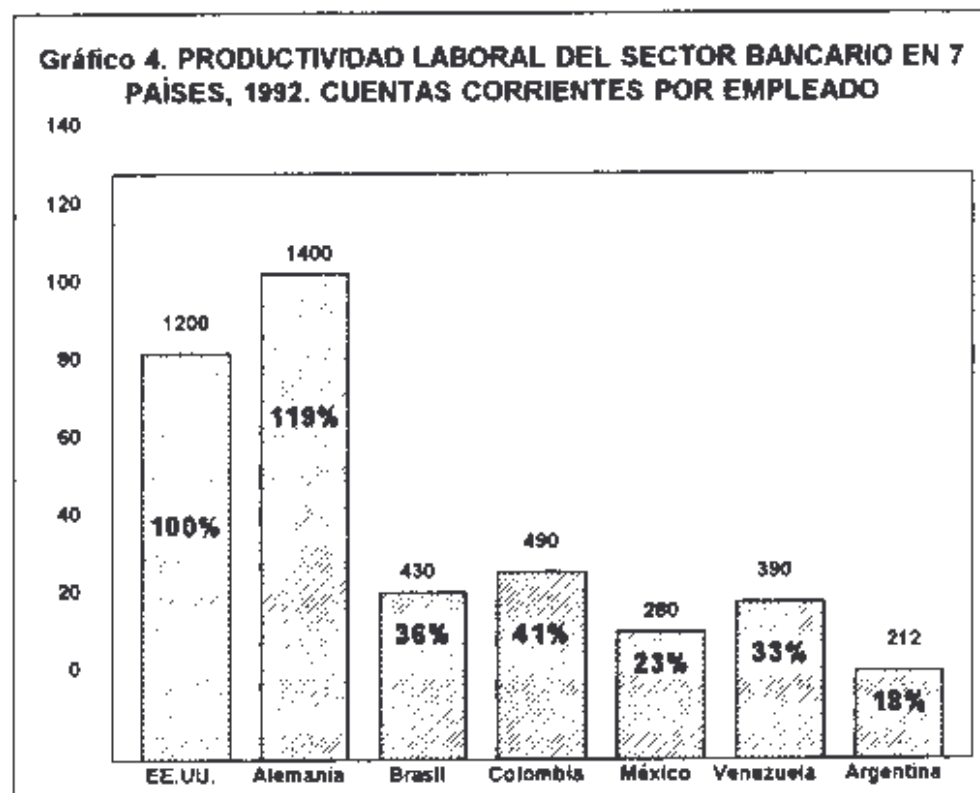
De acuerdo con el tipo de "productos" que se obtienen en el sector financiero, es necesario diferenciar entre las diversas actividades que lo componen. Esto, por cuanto unas son las de la banca "al por mayor", la banca "detallista", banca comercial, instituciones de ahorro y crédito, los seguros, y otras. Para cada una de ellas es posible construir indicadores de productividad.

El producto de las instituciones bancarias está referido a pagos que no involucren efectivo y servicios de caja (cheques, tarjetas débito, giros, tarjetas de crédito, transferencia electrónica de fondos, y cajeros electrónicos) y se puede cuantificar el número de transacciones realizadas en un año. Los servicios de depósito (ahorros, término fijo) y servicios de crédito también se cuantifican, estableciendo alguna ponderación, si es del caso, según la intensidad de la transacción.

Los insumos (de trabajo o capital), son susceptibles de medir según el número de empleados, los activos empleados y la cantidad de transacciones que normalmente cubren.

Finalmente, es posible asignar una ponderación a cada medida de productividad, para obtener una agregación de toda a actividad financiera. El gráfico B muestra la comparación de una medida funcional de productividad (el número de cuentas corrientes por empleado) en diferentes países. Allí se aprecia que los bancos alemanes tienen la produc-

tividad laboral "más alta", incluidos los de Estados Unidos. Los bancos colombianos están por encima de otros países latinoamericanos en este aspecto. Sin embargo, en otros indicadores que no se muestran aquí —como el número de transacciones por empleado— están en desventaja.



Sector servicios

La creciente importancia del sector servicios ha hecho dirigir la atención hacia su nivel de productividad. Entre las actividades que se incluyen en el sector están las de transporte, servicios públicos, comercio, finca raíz, salud, servicios industriales. Sin embargo, la intangibilidad de los servicios no permite la agregación y conteo que se tiene con un inventario de bienes terminados, a la vez que el sistema de entrega debe acomodar simultáneamente producción y consumo. Adicionalmente, la existencia del consumidor como participante en el sistema complica mucho más el control y la contabilidad del producto, pero es posible construir índices de resultados e insumos, que contemplen la calidad de los servicios entregados.

Sector estatal

De manera similar a los servicios, es posible construir índices de "producto al año" por empleado para áreas funcionales de la actividad pública, por ejemplo obras públicas, comunicaciones, educación y capacitación, producción y distribución de energía eléctrica, actividades legales y judiciales, servicios médicos, servicios militares, administración pública, servicios postales, seguridad social, y otras.

Los índices de producto y trabajo se deben generar y calcular en las organizaciones del gobierno respectivas, y para calcular la productividad del sector estatal como un todo se agregan en un índice ponderando cada componente de acuerdo con un peso predefinido.

3. A NIVEL MICROECONÓMICO

Aunque en principio esos mismos cálculos se pueden realizar a nivel de la empresa, existen para efectos prácticos, y ante la posibilidad de contar con información mucho más detallada, procedimientos puntuales que permiten adelantar ejercicios métricos a nivel de empresa, planta, o puesto de trabajo.

En la empresa

Para calcular la evolución de la productividad en la empresa, cualquiera sea el sector a que corresponda, se cuenta con una variedad de posibilidades que va desde la estrictamente contable hasta la eminentemente física.

— Contable

Relaciona el valor agregado generado con respecto a los trabajadores vinculados:

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Valor agregado}}{\text{Número de trabajadores}}$$

En donde,

$$\text{Valor agregado} = \text{Ventas} - (\text{Materiales y servicios} + \text{Costos de producción} + \text{Gastos generales y de administración})$$

O también,

Valor agregado = Ganancia (pérdida) neta + Costos laborales + intereses sobre préstamos + depreciación + impuestos

El número de trabajadores utilizado para el cálculo puede ser el total de la empresa, o el de producción únicamente, o las horas hombre trabajadas efectivamente. En algunos casos se suele acudir al monto de la nómina pagada, sin incluir prestaciones.

Estas mediciones contables son adecuadas por la generalidad de la información y ofrecen una visión general de los resultados de la actividad de la empresa en su conjunto, cuando se quiere evaluar de manera global. Además, son utilizables en cualquier tipo de empresa, que se desempeñe en cualquier sector de la economía. Sin embargo tienen dos limitantes: uno, la veracidad de los datos, en un medio como Colombia donde la doble contabilidad de las empresas es una práctica generalizada. Y otro, que no ofrece evidencias para cuando se quiere establecer la contribución de un departamento o sección a las mejoras obtenidas.

Para el primer caso, el establecimiento de comisiones de seguimiento y verificación con acceso a información confidencial, es imprescindible. Para lo segundo, hay necesidad de acudir a métodos más detallados.

En planta

Ya para el nivel de planta se puede acudir a información mucho más precisa, aunque menos general, en cuanto es posible medir en términos físicos el número de unidades producidas o de usuarios atendidos, etc., en relación con los trabajadores directamente involucrados en las operaciones o las horas efectivamente utilizadas en la producción o el servicio.

En el puesto de trabajo

Tema bastante desarrollado por la ingeniería de procesos, equivale a la medición más exacta que se pueda realizar de la productividad, ya que examina el rendimiento del operario o empleado en su actividad específica, en relación con el tiempo utilizado, el resultado obtenido, y los medios empleados.

LA CUESTION DE LA CALIDAD

La productividad entendida y medida en los términos enunciados tendería a considerar tan sólo el aspecto de la cantidad, lo cual, si bien es importante, constituye tan sólo un aspecto de la evaluación de los procesos de las organizaciones. Hoy en día es de primerísimo orden la cuestión de la calidad de los productos o servicios, por lo que no vale simplemente producir más sino cómo y con qué calidad. A este respecto, se pueden establecer indicadores de calidad que complementen a los de productividad. Diversos métodos pueden adoptarse, entre ellos la contabilidad de reducción de tiempos muertos, de devoluciones o, en última instancia, las encuestas periódicas a clientes, por ejemplo. Un indicador interno muy grueso podría ser:

$$\text{Calidad} = \frac{\text{Rechazos o errores}}{\text{Volumen producido}}$$

III. RELACIÓN ENTRE PRODUCTIVIDAD, SALARIOS Y EMPLEO

Se puede catalogar como muy inestable, la relación entre el comportamiento de la productividad, el empleo y los ingresos de los trabajadores. En lo que sigue se examinan algunos aspectos de esa relación, con base en lo sucedido en la industria manufacturera en el período reciente.

I. PRODUCTIVIDAD Y SALARIOS

En primera instancia, es conveniente examinar la relación entre productividad y costos laborales. Estos, a lo largo del tiempo, reflejan cambios en la productividad y en los ingresos de los trabajadores. Así, por ejemplo, considerando los diferentes ciclos por los que ha atravesado la industria colombiana desde 1974 (Cuadro 1) se puede observar que cuando el crecimiento de la productividad ha sido bajo (menos de un medio por ciento anual promedio) y los ingresos medios crecen rápido (más del 4 por ciento), los costos salariales se aceleran, tal como ocurrió entre 1974 y 1978. Por el contrario, cuando el crecimiento de la productividad se acelera, como entre 1987 - 1991, el crecimiento de los costos laborales se atenúa.

En conjunto, para los años que van de 1974 a 1991 (último año para el que se dispone de cifras confiables) en la industria colombiana se observó un paulatino crecimiento de la productividad, mientras se desaceleraban los salarios y caían raudamente los costos laborales unitarios. Esto significa que el crecimiento de la productividad tiene un

Cuadro 1

Comportamiento de la productividad, los costos laborales unitarios y la remuneración per cápita en los ciclos de la industria colombiana, 1974 - 1991

Período	Porcentaje cambio promedio anual		
	Productividad	Costos laborales	Remuneración
1974 -78	0.48	3.86	4.37
1978 -87	2.73	-0.27	2.45
1987 -91	6.23	-3.86	2.03

Fuente: Cálculos con base en Dane, Encuesta Anual Manufacturera, varios años.

III. RELACIÓN ENTRE PRODUCTIVIDAD, SALARIOS Y EMPLEO

Se puede catalogar como muy inestable, la relación entre el comportamiento de la productividad, el empleo y los ingresos de los trabajadores. En lo que sigue se examinan algunos aspectos de esa relación, con base en lo sucedido en la industria manufacturera en el período reciente.

I. PRODUCTIVIDAD Y SALARIOS

En primera instancia, es conveniente examinar la relación entre productividad y costos laborales. Estos, a lo largo del tiempo, reflejan cambios en la productividad y en los ingresos de los trabajadores. Así, por ejemplo, considerando los diferentes ciclos por los que ha atravesado la industria colombiana desde 1974 (Cuadro 1) se puede observar que cuando el crecimiento de la productividad ha sido bajo (menos de un medio por ciento anual promedio) y los ingresos medios crecen rápido (más del 4 por ciento), los costos salariales se aceleran, tal como ocurrió entre 1974 y 1978. Por el contrario, cuando el crecimiento de la productividad se acelera, como entre 1987 - 1991, el crecimiento de los costos laborales se atenúa.

En conjunto, para los años que van de 1974 a 1991 (último año para el que se dispone de cifras confiables) en la industria colombiana se observó un paulatino crecimiento de la productividad, mientras se desaceleraban los salarios y caían raudamente los costos laborales unitarios. Esto significa que el crecimiento de la productividad tiene un

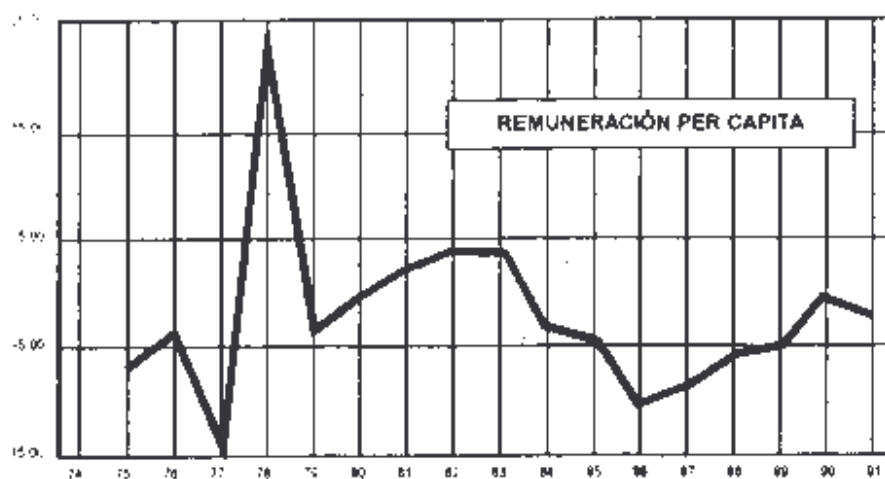
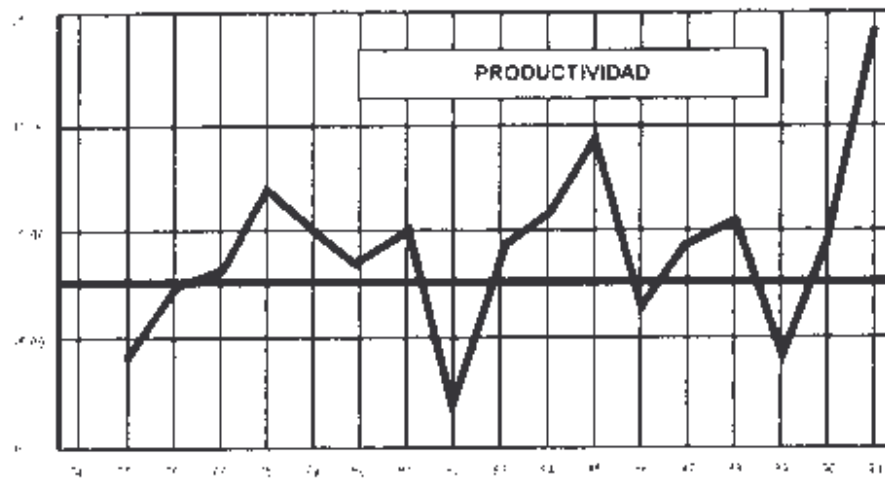
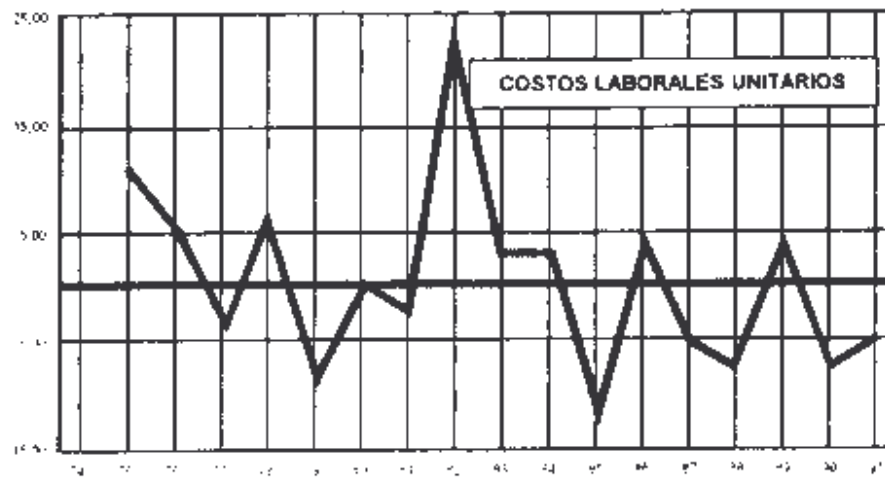
Cuadro 1

Comportamiento de la productividad, los costos laborales unitarios y la remuneración per cápita en los ciclos de la industria colombiana, 1974 - 1991

Período	Porcentaje cambio promedio anual		
	Productividad	Costos laborales	Remuneración
1974 -78	0.48	3.86	4.37
1978 -87	2.73	-0.27	2.45
1987 -91	6.23	-3.86	2.03

Fuente: Cálculos con base en Dane, Encuesta Anual Manufacturera, varios años.

GRAFICO No. 5



efecto positivo sobre los costos de producción, en la medida que éstos disminuyen. Sin embargo, los trabajadores de la industria colombiana no han tenido participación en esa ganancia de la productividad laboral durante los años recientes, en cuanto el ritmo de crecimiento de sus remuneraciones ha sido mucho menor, especialmente a partir de 1978.

Lo anterior se puede observar más claramente en el Gráfico 5, donde resalta el hecho de que los años de caída en la productividad crecieron los costos laborales, y cuando creció la productividad éstos disminuyeron, al tiempo que la remuneración promedio por empleado se mantenía casi constante.

2. PRODUCTIVIDAD, INGRESOS Y PRECIOS

Es un hecho aceptado que el crecimiento de la productividad puede amortiguar los incrementos tanto en costos laborales unitarios como en los precios, pero ello no quiere decir que necesariamente tenga que ser así, pues existen otros factores (como los costos de los servicios públicos, la psicología general de las personas, etc.) que pueden ejercer influencia mayor y más directa sobre el nivel general de precios, para hacer que éste no descienda, así la productividad esté creciendo.

De hecho, este es el caso en Colombia. En la industria colombiana la variación del salario real per cápita ha estado determinada en gran medida por cambios en los precios: cuando los incrementos de la productividad han sido superiores al 5% se ha tendido a atenuar el impacto de la inflación sobre los ingresos reales. Pero cuando la inflación ha crecido por encima del 25% la relación salarios - productividad se ha visto deteriorada.

El Gráfico 6 muestra que en el largo plazo el crecimiento de la remuneración per cápita de la industria ha seguido de cerca a la evolución de la productividad, mientras simultáneamente los costos salariales han descendido mucho más. Entre 1974 - 1981, años más fuertes de la crisis, los ingresos laborales reales (ajustados por el poder de compra) crecieron a tasas cercanas pero inferiores a las de la productividad. Entre 1982 - 1987, años de recuperación, las remuneraciones crecieron por encima de la productividad.

Después de 1987 los incrementos de productividad han excedido las ganancias de la remuneración por trabajador.



Es de anotar que el mayor crecimiento de los ingresos medios se dió en los años durante los cuales se disminuyó notablemente la nómina industrial. lo que puede reflejar el hecho de que no fueron despedidos los trabajadores de más alto salario (experiencia, calificaciones, habilidades, confianza).

3. PRODUCTIVIDAD Y EMPLEO

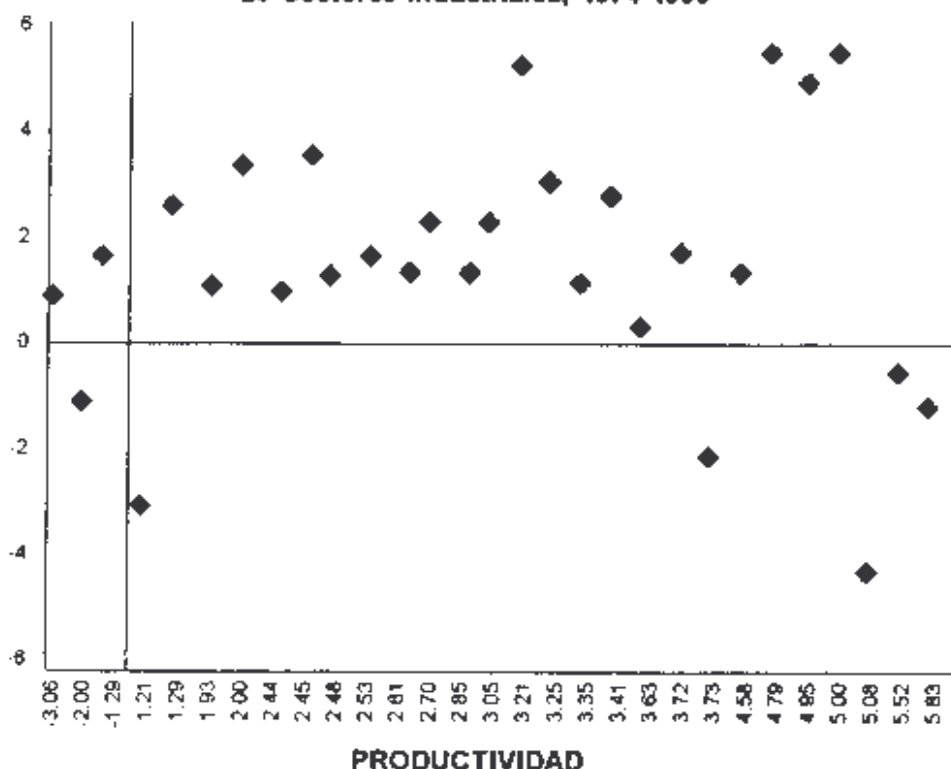
Se puede afirmar que no existe una relación fija entre cambios en la productividad y el empleo, aunque tampoco es cierta la creencia generalizada de que incrementos en la productividad implican necesariamente decrementos en el empleo.

La relación se establece a partir de considerar que por lo general un fuerte crecimiento de productividad está asociado a un lento crecimiento de los precios (en condiciones normales). Esto, para algunas industrias puede significar un estímulo a la demanda de sus productos, lo cual puede conducir al aumento de la producción y, consecuentemente, del empleo.

Pero en otras industrias ello puede no ser así, debido a una fuerte competencia de productos importados, o de contrabando, por ejemplo, o a la presencia de otros factores condicionantes.

La evidencia muestra una diversidad de comportamientos en la industria, por ejemplo (Gráfico 7). Mientras en unos sectores durante 1974 - 1990

**GRAFICO 7: CAMBIOS PROCENTURALES
EN LA PRODUCTIVIDAD Y EL EMPLEO
29 Sectores Industriales, 1974-1990**



crecieron al tiempo productividad y empleo, en otros al tiempo que creció la primera se contrajo el segundo, o viceversa. En unos pocos sectores cayeron ambos.

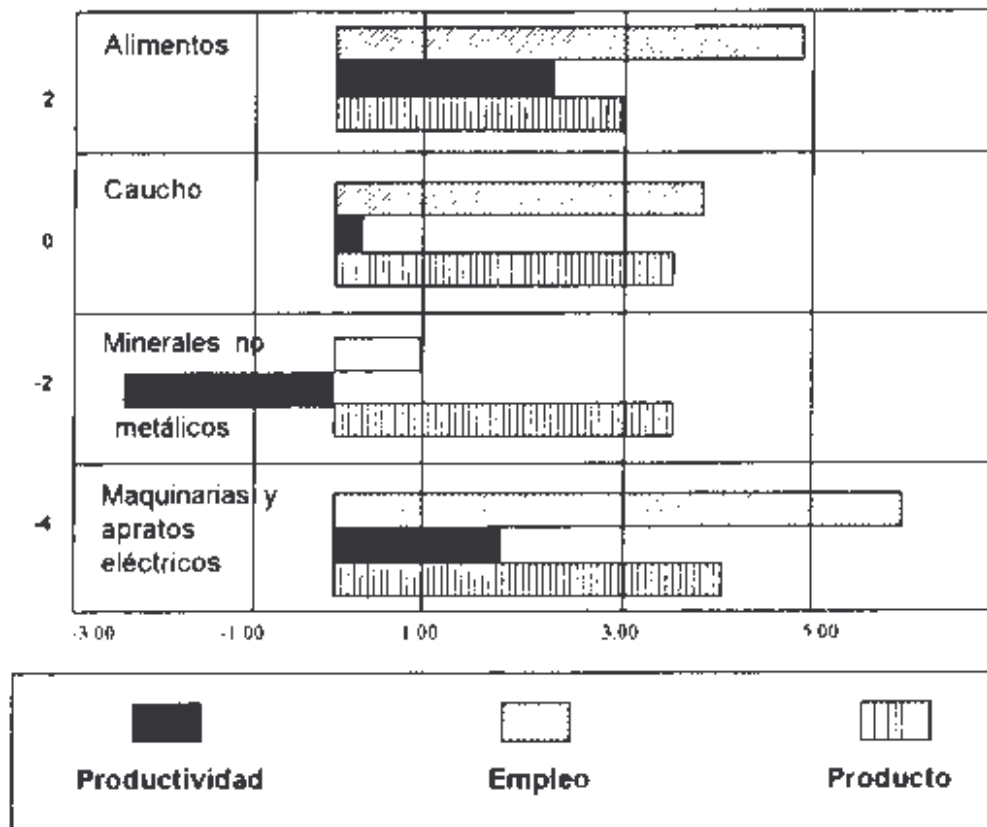
De igual manera, similares tasas de ganancias en productividad con frecuencia reflejan diferentes cambios en producto y empleo. Como se observa en el Gráfico 8, los sectores de alimentos, caucho, minerales no metálicos y maquinaria eléctrica tuvieron crecimiento de productividad entre un 3.0 - 3.4 por ciento durante 1974 - 1990.

Sin embargo, tanto el producto como el empleo mostraron comportamientos muy disímiles, hasta el punto de contrarse, como los minerales no metálicos, que decayó el empleo en casi 3.0 por ciento.

4. PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD

La competitividad es la capacidad que tiene un país de competir con éxito en un mercado frente a otros oferentes del mismo producto, y no hay un elemento aislado que por sí sólo logre ese propósito.

**GRÁFICO 8. PRODUCTO Y EMP. EN 4 INDUSTRIAS.
SIMILAR CRECIMIENTO DE PRODUCTIVIDAD. 1974-1990**



Existen cuatro formas de la competitividad, una de las cuales es el costo, que se basa en la comparación de costos entre países para el conjunto de bienes producidos, es decir, a la comparación de costos absolutos.

Se refiere al logro de una posición competitiva por medio de la producción a más bajos costos que los socios comerciales, mediante la consideración de la disminución de salarios con cargas sociales, una tasa de cambio dada, y la productividad del trabajo.

Pero bajos salarios no garantizan que se cuente con ventaja competitiva. Incluso, países como Japón, que han tenido un alto crecimiento de sus salarios en comparación con sus competidores, también han ganado participación en los mercados de exportación (Cuadro 2)

Cuadro 2

Variaciones de costo salarial unitario relativo y de su participación en el mercado de exportación de productos manufactureros, 1961 - 1973

Pais	Variación % del Costo salarial unitario	Variación % de la participación en el mercado
Japón	27.1	72.0
Reino Unido	- 21.4	- 37.9
Estados Unidos	- 43.7	- 17.8

Fuente: Nezeys, op. cit.

Realmente, si un país basa su estrategia competitiva en salarios bajos lo que logrará será la miseria de su población. Es parece ser la actitud de muchas empresas colombianas, e incluso de políticas oficiales, que abogan por la compresión del salario y lo culpan de ser el causante de la baja competitividad de la economía. Pero justamente la razón del poco dinamismo competitivo puede ser la contraria: bajos salarios no estimulan a los trabajadores a ser más productivos, ni presionan a las empresas a ser más eficientes.

Competitividad precio

Es la que se logra vendiendo a precios más baratos que los competidores, por lo general gracias a una mayor productividad de toda la economía. Pero un país también puede vender a precios menores si devalúa considerablemente su moneda frente a las de otros países. Sin embargo, se trataría de una estrategia muy débil, que deja al país a expensas de las fluctuaciones de los mercados internacionales y un cambio de política daría al traste con su posición competitiva.

Cada país tiene un "umbral" de competitividad que le da cierto margen de flexibilidad diferente en el manejo de su política cambiaria, dependiendo del crecimiento de su productividad, que cumple el papel de elemento neutralizador de aquélla, lo cual permite a los países tener un margen de maniobra con la tasa de cambio, siempre y cuando su umbral de productividad sea mayor. Así, el debate sobre revaluación o devaluación pasa a un segundo plano.

Competitividad tecnológica

Se refiere a los productos mismos, más que a los costos y precios, y consiste en la posición de competencia favorable lograda por las firmas al invertir en investigación y desarrollo y preocuparse por desarrollar el aprendizaje tecnológico, que tiene que ver también con la formación y capacitación de sus trabajadores, que incrementa la productividad. Desarrollando así ventajas comparativas propias, puede identificar nichos de mercado y posicionarse efectivamente, en un mercado que cada vez es más intensivo en bienes de alto contenido tecnológico.

Competitividad estructural

Constituida por otros factores que influyen directamente para que un país alcance una buena posición competitiva, entre los cuales las estructuras de mercado de los diferentes países y su influencia sobre los flujos comerciales, la ventaja competitiva no parece indisolublemente ligada al tamaño de las empresas y la concentración de la producción. Es más bien lo contrario, pues un mercado interno competido es el escenario propicio para que las empresas fogueen sus fortalezas desarrolladas y salgan a competir con éxito.

Competitividad de una nación

Todo lo anterior indica que la competitividad de una nación aparece principalmente como un fenómeno derivado, el resultado complejo de la acción de las empresas nacionales y extranjeras, de lo cual conviene entonces analizar las consecuencias para el bienestar y el desarrollo de cada economía nacional. No se debe privilegiar un sólo aspecto de la competitividad en detrimento de los otros.

La productividad aparece como determinante directo de los dos primeros frentes competitivos, costo y precio, y como derivado del tecnológico y estructural, lo cual coloca en sus justas proporciones el tema y el papel que debe jugar el Estado, esencial en el despliegue estratégico que se diseñe.

IV. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN FIJACIÓN DE SALARIOS POR PRODUCTIVIDAD

A nivel internacional hay varios casos de experiencias en intentos por establecer una relación directa entre productividad y salarios, y a varios niveles: de todo el país, en lo que se han denominado "pactos sociales", de sectores de la economía, y a nivel de empresa, tal vez lo más frecuente. A continuación se pasa revista a algunas de esas experiencias.

1. CASOS DE "PACTO SOCIAL" Y PRODUCTIVIDAD

En los anuncios gubernamentales recientes sobre un pacto alrededor de la productividad, precios y salarios, se han presentado como paradigmáticos los casos de algunos países, especialmente México, pero se ha mencionado también a Israel, Brasil, España, entre otros.

México

El caso mexicano es especial, por cuanto la situación vivida al momento de definir un acuerdo para abatir la inflación, ésta se hallaba a niveles del 160 por ciento, pero además la naturaleza corporativista del Estado mexicano, donde la influencia del PRI en todos los niveles, incluido el sindical y empresarial, facilitaba la conjunción de intereses al momento de firmar un acuerdo que implicara ciertos costos para los actores.

El pacto mexicano ha tenido seis versiones que constituyen cuatro etapas, las cuales básicamente se han remitido a estabilizar los precios generales mediante la contención de los salarios, el control del gasto estatal y la disminución del ritmo de crecimiento de los precios privados. El Cuadro 3 resume los contenidos de cada fase y los logros en términos de tasas de inflación, que ciertamente han sido notables pero a un costo considerable para los trabajadores.

El de la productividad ha sido un tema presente a lo largo de las diferentes versiones del pacto, pero tan sólo en 1992 se introdujo de manera específica, y recién se ha comenzado a utilizar directamente por parte de las empresas, cuando se firmó el "Acuerdo nacional para elevar Productividad y Calidad" (Cuadro 4), a partir del cual se conformaron comités mixtos de productividad empresa-sindicatos.

Cuadro 3**Evolución del Pacto Social en México, 1987-1994**

AÑOS	NOMBRE	ALCANCES	INFLACION
1987-1989	Pacto de Solidaridad económica Obrero-campesino-empresarial	Ligados al Plan de Desarrollo Límites alzas servicios públicos Ajuste salario mínimo inicial 35%, luego ninguno Superávit fiscal Mantener tipo de cambio No aumento precios privados Control contrabando Rebaja aranceles Comisiones de seguimiento y evaluación	51.7
1990-1992	Pacto para la estabilidad y el crecimiento económico	Los mismos Subsidios a leche y tortillas Alza salario mínimo 18% y 12% Reducir importación Aumentar la productividad	18.8
1993-1994	Pacto para la estabilidad, la competitividad y el empleo	Los mismos Ampliar bandas flotación tasa de cambio Apoyos a producción agrícola	11.9
1994	Pacto para el bienestar, la estabilidad y el crecimiento	Los mismos Llegar a inflación del 4% Crecimiento económico doble del de la población No incremento salarios	7.0%

Fuente: Revista Comercio Exterior, Banco Comercio Exterior de México.
Varios números

Cuadro 4

Acuerdo Nacional para elevar productividad y calidad en México (Mayo 25/92)

<p>(Obreros, campesinos, empresarios, Estado)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Productividad: más que producto/insumo sino ==> cambio cualitativo - Su incremento: <u>No</u> un solo factor ==> <ul style="list-style-type: none"> - Planeación, organización - Recursos financieros, admón - Cambio técnico - Añade a <u>todos</u> (Estado, academia, ciencia y tecnología) - Transparencia distribución beneficios derivados - Equilibrio ecológico 	
<p>Líneas de Acción</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Modernización (Empresas, sindicatos, gobiernos) 2. Mejorar administración 3. Énfasis RH (incluye salarios) <ul style="list-style-type: none"> -> productvd. -> según modalidades en empresas y trabajadores 4. Fortalecer relaciones laborales (no conflicto) <ul style="list-style-type: none"> cooperación, participación 5. Cambio Técnico, investigación y desarrollo 6. Entorno macro y social propicio
<p>Compromisos -</p>	<p>No impuesta, (Voluntad) -> concertación</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Difundir nueva cultura laboral 2. Apoyo técnico empresarial 3. Plan de acción sindical 4. Capacitación y desarrollo del recurso humano 5. Concertación ==> Modernización <ul style="list-style-type: none"> Administración, etc Recurso Humano 6. Entorno macro adecuado, por el Estado

Fuente: Revista Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior de México

La experiencia sobre productividad, de acuerdo con juicios de analistas, ha sido muy variada⁵: los trabajadores de teléfonos han tenido que cuestionar la responsabilidad de la gerencia en la evolución de la productividad y reclamar por los elementos que rodean el lugar de trabajo, la salud, la distribución de los incentivos, la capacitación, más allá de la simple relación incentivo-productividad. Los trabajadores del

5 Enrique de la Garza y Carlos García (Coord.), *Productividad: Distintas experiencias*, México, UNAM, Fundación Friedrich Ebert, 1993.

sector energético han encontrado ausencia de información para elaborar sus proyectos de mejoramiento. En instituciones bancarias, con la iniciativa sindical, se han establecido los primeros contratos colectivos que incluyen una cláusula sobre productividad, la creación de comisiones mixtas y la elaboración de programas.

En otros sectores de la producción de la economía mexicana (automóviles, universidades) se han desarrollado acuerdos sobre productividad que se encuentran en etapas de precisión de sus contenidos, por lo que las evaluaciones preliminares no brindan evidencia suficiente aun sobre la bondad o desventaja del sistema.

Israel

Constituye el otro caso "clásico" exitoso de plan de estabilización que, partiendo de una situación de hiperinflación, con la aplicación de drásticas y permanentes políticas de ajuste fiscal, y el establecimiento de un compromiso entre los agentes económicos para fijar en forma concertada el nivel e incremento de los precios básicos de la economía, logró reducir los niveles de inflación.

Brasil y Argentina

Al contrario de México e Israel, constituyen dos casos en los cuales la estrategia de estabilización mediante políticas de ingresos fracasó rotundamente debido a la débil disciplina fiscal y las erradas políticas de manejo de la tasa de cambio.

2. CASOS DE PARTICIPACIÓN EN LOS BENEFICIOS

No corresponde a experiencias de pacto social, sino más bien a la aplicación práctica de temas discutidos a nivel teórico sobre la participación y estímulo a los trabajadores para aumentar su rendimiento y recoger los frutos de su mayor esfuerzo. Muchos son los casos de empresas que en distintos países, incluido Colombia, han aplicado esquemas de diferente tipo para estos efectos. Igualmente la opinión sobre las conclusiones derivadas de esas experiencias son muy variadas, en especial en lo que tiene que ver con su aporte a la lucha contra el desempleo, en tanto lo que fluctuaría en situaciones de crisis sería el ingreso y no el empleo. Consideraciones teóricas y prácticas (como el

recurso cada vez mayor a empleo temporal) hacen dudar de su efectividad⁶.

Hay distintas formas de participación en los beneficios o en el producto neto de la empresa, además de los sistemas colectivos como el fondo de asalariados que se creó en Suecia: la plena participación de los beneficios, en donde los trabajadores reciben un salario fijo determinado por el mercado, más una parte del beneficio neto, y otro sistema donde los trabajadores no perciben un salario fijo, sino una parte de los beneficios netos de la empresa. Otros sistemas ensayados han sido la opción sobre acciones (vinculadas al ahorro o no), los sistemas generales de acciones para asalariados y la remuneración vinculada a los beneficios, mediante primas que oscilan con las ganancias de la empresa.

3. CASOS DE PRODUCTIVIDAD EN EL PUESTO DE TRABAJO

Más utilizado aún, corresponde a los conocidos "bonos" por ganancias de rendimiento en el puesto de trabajo cuando se sobrepasan las normas pre-establecidas para ciertas tareas específicas (hasta que el logro se constituye en la nueva norma).

Existen muchos estudios de caso sobre esquemas de bonos como incentivos a la productividad en el puesto de trabajo que se aplican en empresas manufactureras y de servicios de Europa y Estados Unidos. Una observación general a tales esquemas consiste en las diferencias que introduce entre los trabajadores de una misma planta, ocasionando rivalidades y desestímulos, al contrario de lo que teóricamente se propone. Se observa que deben constituir estímulos temporales para mejorar el ingreso, pero no sustituir el ingreso proveniente del salario base y las prestaciones contractuales.

4. OTROS CASOS

Los sindicatos bancarios de Italia suscribieron en 1990 un acuerdo para determinar una parte del salario en función de la productividad, según cálculo del

6 Guy Standing, "¿La participación en los beneficios de la empresa permite luchar contra el desempleo?", *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 107, 1988, No. 1.

$$\text{valor agregado del trabajo} = \text{IBB} + \text{Cs} - \frac{\text{P}}{\text{N}}$$

donde IBB es el ingreso bruto bancario, Cs el costo salarial, P las pérdidas (si las hay) y N el número de trabajadores. El resultado del año se compara con el de otros años inmediatos para obtener un promedio entre el mínimo y el máximo que se ajusta con el del último año. La diferencia se estima como la mayor productividad obtenida por el trabajo.

En resumen, los diferentes expedientes para ligar la evolución de los salarios con la productividad muestran un movimiento generalizado hacia nuevas prácticas salariales en las empresas. Algunos analistas interpretan este hecho como los intentos por definir una flexibilidad salarial, menos gravosa para los trabajadores que la flexibilidad numérica, es decir, de los puestos de trabajo. Así, en tiempos de crisis los trabajadores conservarían sus puestos pero aceptarían una rebaja en la parte flexible de los salarios (la relacionada con la productividad). De todas maneras habría un componente salarial mínimo con la característica de ser fijo. Habría que verificar en la práctica si las rebajas no se constituirían en un retroalimentador de la crisis, en tanto se desestimula la productividad y al mismo tiempo el consumo, una de las fuentes para su superación.

V. ELEMENTOS PARA UN PACTO SOCIAL EN COLOMBIA

Por todo lo anteriormente visto, se puede concluir que la productividad es una condición muy necesaria para garantizar el crecimiento económico con aumento de los niveles de bienestar para la población y de competitividad del país en mercados foráneos e inclusive en el mercado interno. Necesaria pero no suficiente. Se requiere, sobre todo para superar el simplismo del mercado mantenido por los gobiernos recientes, diseñar una estrategia global para generar empleo productivo y aumentar ingresos.

Estrategia que debe considerar la política macroeconómica, las políticas sectoriales y la política social (empleo, ingresos, calidad de vida), todo ello enmarcado en un propósito nacional por alcanzar el desarrollo económico social, lo cual implica introducir ajustes a la estructura social de acumulación consolidada en el país desde mediados de la década del setenta, que privilegien la acumulación productiva con reinversión y modernización empresarial, y desestimulen la acumulación financiera especulativa, que absorbe buena parte del excedente generado por la sociedad.

1. PACTO SOCIAL: ¿OPCIÓN PARA EL SINDICALISMO COLOMBIANO?

Es indudable que el logro de un acuerdo entre los principales actores sociales en torno a temas centrales del desarrollo es clave para superar estrecheces tradicionales y comportamientos que tienden a mantenerse y retroalimentarse en el tiempo. La disminución de la tasa de crecimiento de los precios beneficia sin duda a los trabajadores, en la medida que sus ingresos se hacen más estables en el tiempo y mantienen su capacidad de consumo. Para los empresarios, respresenta la oportunidad de alcanzar cierta estabilidad económica que reduzca el ambiente de incertidumbre en que son tomadas sus decisiones respecto al comportamiento de los precios y las políticas macroeconómicas, en general. Además, el crecimiento de la productividad, como se ha visto, disminuye sus costos unitarios y permite desarrollar fortalezas competitivas con respecto a la producción foránea. Para el conjunto de la economía también se trata de una mejor situación, en cuanto estabiliza las relaciones entre las diferentes variables, cuya evolución va a mostrar más directa y realmente las

variaciones reales de sus magnitudes. Así se disminuye en algún grado la inestabilidad e incertidumbre, propia de los fenómenos económicos. La lectura de buena parte de las propuestas del presidente Samper parece indicar que aquéllas están, por lo menos en el discurso, orientadas a sentar las bases de un modelo de desarrollo alternativo al vigente en los últimos años. El establecimiento de esquemas de concertación en la definición de políticas fortalece el nuevo modelo, lo cual, a su vez, reforzaría los acuerdos logrados en un pacto social cuyos logros pueden verse a mediano plazo (uno, dos o tres años) y, de manera más consolidada, a largo plazo.

2. PRODUCTIVIDAD, PRECIOS Y SALARIOS: ¿Y EL EMPLEO?

Pero, no obstante sus ventajas, hay necesidad de atender a sus alcances. Si el acuerdo gira tan sólo en torno a los temas de cómo fijar salarios según productividad y al manejo de algunos precios, su alcance y posibilidades de incidir real y positivamente sobre la economía colombiana es muy limitado. Porque los problemas de la economía nacional trascienden el problema de la inflación, que no se constituye al momento en un problema tan serio como lo era para México, o para Brasil, cuando entraron en procesos similares.

Los problemas de la economía colombiana hoy en día tienen que ver con la superación de los niveles de indigencia y pobreza para grandes masas de su población, la carencia de empleos realmente productivos, la precariedad de ingresos de capas bajas y medias que las han conducido a paulatina pauperización, aspectos éstos que tienen su incidencia en los niveles de algunos de los tipos de las diferentes violencias que marcan a la sociedad colombiana.

3. CONCLUSIONES

En esta medida, un pacto que trascienda la simple finalidad instrumental en pos de ese gran propósito nacional debe constituir un acuerdo de interacción entre actores sociales, con compromisos, obligaciones y deberes muy claros para cada una de las partes, que persiga metas en el tiempo, con instrumentos precisos de verificación, para lo cual es imprescindible contar con información transparente y oportuna a todo nivel, vale decir, del gobierno, de las empresas, y de parte de los mismos trabajadores.

Ese acuerdo, por lo tanto, deberá contemplar diferentes niveles:

Plano macro

El nivel más amplio del acuerdo, y de seguro en el que pueden comprometerse directamente sus suscriptores, debería contemplar tres temas: El primero, los grandes precios de la economía, es decir, los niveles de fluctuación de la tasa de cambio y de la tasa de interés, la meta de inflación y el ajuste de salario mínimo. Este último podría fijarse con base en las tasas esperadas de crecimiento para 1995 del nivel general de precios y de la productividad, como estímulo a la mayor eficiencia en la producción de bienes y servicios.

Un segundo gran tema, la cuestión fiscal, abarca el gasto estatal total (meta de balance fiscal) y el gasto social (15 por ciento del PIB, según compromiso del Presidente Samper). También cabe en este frente la rebaja del IVA al 12 por ciento y el control de la evasión (actualmente del 30% del impuesto a la renta).

La definición de los lineamientos generales de la política de desarrollo económico-social, a discutir en el Consejo Nacional de Planeación debería ser el tercer punto del acuerdo macro, como escenario de la gran concertación del plan de desarrollo que dispone la Constitución.

Nivel medio

En un plano intermedio, se deberían establecer acuerdos sobre manejo de precios sectoriales. Los ajustes en las tarifas de servicios públicos, las políticas generales de precios y salarios agrícolas cabrían en este apartado. También el manejo de los precios privados industriales, del transporte, la educación, los arrendamientos, y otros.

El pacto en lo micro

Con el propósito de garantizar el avance hacia las metas globales, el gran acuerdo para el desarrollo económico y social equitativo y sostenible debe tener manifestaciones —que se pueden definir como lineamientos o mandatos generales— a nivel micro, o sea de las empresas. El mejoramiento del comportamiento de la productividad en toda la economía se vería garantizado si a nivel de empresa se aplican los acuerdos sectoriales o se realizan acuerdos particulares sobre el ambiente y las

condiciones de trabajo, el sistema de remuneración que retribuya ganancias en habilidades y productividad, y el gran principio general de mejoramiento continuo.

En desarrollo de esos lineamientos sería posible llegar a acuerdos puntuales en las empresas sobre innovaciones a introducir (en relación con los equipos y la organización), programas de capacitación de trabajadores, principios de seguridad e higiene, ergonomía, acceso a la información de la empresa, y comisiones de seguimiento y evaluación de los acuerdos.

Necesidad de coherencia e información

Es necesario definir una instancia de coordinación de los diversos escenarios que tienen que ver con aspectos del pacto y el desarrollo. Para comenzar, cabría definir el papel a jugar por la Junta Directiva del Banco de la República, que fija la meta de inflación, maneja la tasa de cambio e incide en la determinación de la tasa de interés. Pero también valdría clarificar la relación entre la Comisión del Pacto social, el Consejo Nacional de la Planeación, que discutirá el Plan de Desarrollo, y el Consejo de Competitividad, que toca temas de la productividad, instancias éstas que tratarán asuntos interrelacionados.

Los diversos participantes en el Pacto deberán comprometerse a cumplir las metas fijadas muy claramente: el Gobierno, a no ajustar las tarifas y precios de bienes y servicios públicos más allá de lo acordado, a realizar un cierto porcentaje de su gasto en aspectos sociales, a controlar con la Junta Directiva del Banco de la República los niveles de tasa de cambio y tasa de interés en los porcentajes fijados, a controlar la evasión y rebajar el IVA, etc. Los empresarios, a no ajustar sus precios más allá del tope acordado, a realizar junto con los trabajadores las acciones requeridas para sentar las condiciones que incrementen la productividad, a acordar sistemas de fijación de salarios que retribuyan ese incremento. Los trabajadores, a través de sus representantes, a desplegar esfuerzos por sostener un ritmo creciente de productividad.

Todos estos compromisos deben ser verificables y se tendrán que establecer sanciones claras, más allá de las meramente "morales", a imponer sobre quienes incumplan los acuerdos. El seguimiento y la verificación podría hacerse por el Consejo nacional de concertación de la política laboral contemplado en la Constitución Nacional y cuya reglamentación

está pendiente de llevar a cabo por el Legislador.

Además, un prerequisite para garantizar la posibilidad de verificación de seguimiento del cumplimiento de los acuerdos es el de contar con información precisa, oportuna y verificable sobre cada uno de los puntos abordados. Al momento existen muchas dificultades en el Dane, que ha entregado tan solo información preliminar de 1991 para la industria, no ha vuelto a publicar cuentas nacionales, y encuesta de hogares tan solo se conoce la de marzo de este año. Faltan indicadores sociales y de evolución de la competitividad, en especial de la mediana y pequeña empresa.

La transparencia debe ser uno de los principios que guíe ese proceso en que consiste el acuerdo, con voluntades realistas que eviten posiciones maximalistas de querer solucionar por su conducto todos los problemas del país (la paz incluida), pero también minimalistas, de atender a la inflación como un problema estrictamente salarial.

El desarrollo del Pacto debe contribuir a colocar al país en una senda de crecimiento con equidad y sustentabilidad, y puede servir de marco para la discusión del Plan de Desarrollo que introducirá los ajustes requeridos por la economía.

**PAPEL DE LA
CONCERTACIÓN
EN EL DESARROLLO
ECONÓMICO Y SOCIAL**

Jorge Bernal Medina
Corporación S.O.S. Colombia

En esta presentación abordaré tres puntos. En primer termino porque es necesario concertar, pactar, buscar acuerdos; en segundo lugar, concertar sobre que, esto es, cual es la agenda de la Concertación?; y en tercer lugar, la situación de los actores que concertan.

Primero: ¿por qué es necesario concertar?

1. Razones de perspectiva y de opción política y de correlación de fuerzas.

Los modelos políticos radicales de izquierda y de derecha están en crisis, agotados o por lo menos no son deseables para la sociedad latinoamericana y colombiana en particular.

Los modelos y proyectos del socialismo radical no son viables ni deseables en la actuales condiciones históricas de América Latina y de Colombia; las transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales no favorecen este tipo de proyecto político. Como lo señala el profesor Regis de Castro: "la negociación, las coaliciones, los compromisos, las compensaciones postergadas en el tiempo. Todas esas expresiones se refieren a un modus operandi político que se distingue de la democracia como mero predominio de la regla de la mayoría y que puede ser denominado "democracia consociativa". Los sistemas políticamente mas diversificados requieren la democracia consociativa para que se den condiciones de gobernabilidad y para que las decisiones expresen en la medida de lo posible el espectro de intereses, opiniones y programas existentes".

Hablando de la incertidumbre que caracteriza el sistema democrático este mismo autor advierte que "la democracia como sistema político tiene como uno de sus rasgos esenciales la indeterminación de los resultados del proceso político con respecto a la posición social, económica, ideológica, etc. de los participantes. O sea: ningún actor puede tener la certeza de que sus intereses prevalecerán; ninguno posee los recursos de poder para revertir una decisión que le parezca desfavorable. Todos tienen que empeñarse continuamente en conseguir sus objetivos movilizandolos recursos de que disponen, diseñando estrategias, haciendo alianzas, presionando y negociando.

El paso de la dictadura a la democracia es el paso de una situación en la cual un grupo tiene el poder de decidir todas las cuestiones en su propio beneficio a una situación en la cual *todos los actores logran un acuerdo sobre las reglas del juego*¹.

De suerte que en sociedades tan fragmentadas social y políticamente la alternativa viable y deseable es la vía democrática aun con todas sus incertidumbres.

Se podría pensar que Colombia, que es de los pocos países de América Latina que continúa enfrentando un significativo accionar guerrillero, podría ser escenario para una salida de tipo radical; sin embargo, es reconocido por la mayoría de la sociedad colombiana, y por sectores del propio movimiento guerrillero, que esa no es una opción de poder en nuestro país.

De otra parte, el modelo totalitario, autoritario también se ha debilitado en los últimos años en América Latina. las distintas dictaduras han sido derrotadas por las fuerzas democráticas de cada país y hoy se hacen esfuerzos por ampliar y consolidar los procesos de apertura política democrática.

Esta misma perspectiva democrática, concertada, heterodoxa se puede establecer recientemente en el campo del modelo y la estrategia de desarrollo económico y social.

1. De Castro Andrade, Regis. "Introducción al pensamiento democrático contemporáneo: sus orígenes y desarrollo". Corporación SOS Colombia. Santafé de Bogotá, octubre de 1994.

En efecto, la estrategia socialista de planificación centralizada y de destrucción de las relaciones capitalistas de producción fracasó en los países en que se aplicó. Por su parte, el modelo y la estrategia neoliberal que se impuso en América Latina en los años ochentas ha demostrado su incapacidad de crear economías productivas, sustentables y de mejorar la distribución del ingreso y la equidad social.

Por ello en varios países se trata de plantear y de implementar nuevos discursos sobre el desarrollo y tienden a imponerse modelos y estrategias más heterodoxas, que combinan de distintas maneras la presencia y la intervención del estado, con el papel del mercado. En el caso colombiano el presidente Samper acaba de hablar de un modelo de desarrollo alternativo, que no está suficientemente explicitado en lo teórico y menos aplicado en lo práctico, pero que al fin y al cabo trata de diferenciarse de la línea neoliberal aplicada en la última década.

De esta manera podemos decir que la línea que trata de imponerse en América Latina, es una línea intermedia, menos ortodoxa y más negociada; que procura el logro de consensos que permitan niveles de convivencia y de gobernabilidad en estas sociedades; que se corresponden con el proceso de democratización política ya referido y con el panorama de la correlación de fuerzas sociales y políticas.

Naturalmente esta opción también tiene costos en el sentido de que no satisface totalmente los intereses de un sector de la sociedad, en particular de las mayorías populares, pero ante sociedades tan fragmentadas y confrontadas como las nuestras es imposible e inconveniente el predominio absoluto de unos intereses sobre los otros. Como lo señala Jorge Castañeda, América Latina requiere modelos y estrategias diferentes a las aplicadas en décadas pasadas pero modelos y estrategias que puedan ser viables en términos políticos y sociales. El acuerdo social será para las clases en el poder el mal menor, comparado con la amenaza guerrillera y el radicalismo de la izquierda y para los sectores populares y sociales, será el único camino de alcanzar algunas reivindicaciones económicas y políticas, ante la incapacidad de arrebatar mayores aspiraciones por su debilidad social y política².

2. Castañeda, Jorge. "La utopía desarmada". Tercer Mundo. Santafé de Bogotá, 1994.

Hablando de la incertidumbre que caracteriza el sistema democrático este mismo autor advierte que "la democracia como sistema político tiene como uno de sus rasgos esenciales la indeterminación de los resultados del proceso político con respecto a la posición social, económica, ideológica, etc. de los participantes. O sea: ningún actor puede tener la certeza de que sus intereses prevalecerán; ninguno posee los recursos de poder para revertir una decisión que le parezca desfavorable. Todos tienen que empeñarse continuamente en conseguir sus objetivos movilizandolos recursos de que disponen, diseñando estrategias, haciendo alianzas, presionando y negociando.

El paso de la dictadura a la democracia es el paso de una situación en la cual un grupo tiene el poder de decidir todas las cuestiones en su propio beneficio a una situación en la cual *todos los actores logran un acuerdo sobre las reglas del juego*¹.

De suerte que en sociedades tan fragmentadas social y políticamente la alternativa viable y deseable es la vía democrática aun con todas sus incertidumbres.

Se podría pensar que Colombia, que es de los pocos países de América Latina que continúa enfrentando un significativo accionar guerrillero, podría ser escenario para una salida de tipo radical; sin embargo, es reconocido por la mayoría de la sociedad colombiana, y por sectores del propio movimiento guerrillero, que esa no es una opción de poder en nuestro país.

De otra parte, el modelo totalitario, autoritario también se ha debilitado en los últimos años en América Latina. las distintas dictaduras han sido derrotadas por las fuerzas democráticas de cada país y hoy se hacen esfuerzos por ampliar y consolidar los procesos de apertura política democrática.

Esta misma perspectiva democrática, concertada, heterodoxa se puede establecer recientemente en el campo del modelo y la estrategia de desarrollo económico y social.

1. De Castro Andrade, Regis. "Introducción al pensamiento democrático contemporáneo: sus orígenes y desarrollo". Corporación SOS Colombia. Santafé de Bogotá, octubre de 1994.

En efecto, la estrategia socialista de planificación centralizada y de destrucción de las relaciones capitalistas de producción fracasó en los países en que se aplicó. Por su parte, el modelo y la estrategia neoliberal que se impuso en América Latina en los años ochentas ha demostrado su incapacidad de crear economías productivas, sustentables y de mejorar la distribución del ingreso y la equidad social.

Por ello en varios países se trata de plantear y de implementar nuevos discursos sobre el desarrollo y tienden a imponerse modelos y estrategias más heterodoxas, que combinan de distintas maneras la presencia y la intervención del estado, con el papel del mercado. En el caso colombiano el presidente Samper acaba de hablar de un modelo de desarrollo alternativo, que no está suficientemente explicitado en lo teórico y menos aplicado en lo práctico, pero que al fin y al cabo trata de diferenciarse de la línea neoliberal aplicada en la última década.

De esta manera podemos decir que la línea que trata de imponerse en América Latina, es una línea intermedia, menos ortodoxa y más negociada; que procura el logro de consensos que permitan niveles de convivencia y de gobernabilidad en estas sociedades; que se corresponden con el proceso de democratización política ya referido y con el panorama de la correlación de fuerzas sociales y políticas.

Naturalmente esta opción también tiene costos en el sentido de que no satisface totalmente los intereses de un sector de la sociedad, en particular de las mayorías populares, pero ante sociedades tan fragmentadas y confrontadas como las nuestras es imposible e inconveniente el predominio absoluto de unos intereses sobre los otros. Como lo señala Jorge Castañeda, América Latina requiere modelos y estrategias diferentes a las aplicadas en décadas pasadas pero modelos y estrategias que puedan ser viables en términos políticos y sociales. El acuerdo social será para las clases en el poder el mal menor, comparado con la amenaza guerrillera y el radicalismo de la izquierda y para los sectores populares y sociales, será el único camino de alcanzar algunas reivindicaciones económicas y políticas, ante la incapacidad de arrebatar mayores aspiraciones por su debilidad social y política².

2. Castañeda, Jorge. "La utopía desarmada". Tercer Mundo. Santafé de Bogotá, 1994.

2. Razones de tipo filosófico-político.

Ha resurgido el tema del pacto y la concertación en el discurso de la filosofía política. Con las nuevas teorías de la justicia de filósofos como John Rawls, y la ética del discurso de Habermas, que superan la visión premoderna de la justicia como paternalismo y asistencialismo y colocan el énfasis en la búsqueda del igualamiento de oportunidades y los consensos sin desconocer las desigualdades que existen previamente en la sociedad.

En su trabajo sobre la libertades John Rawls precisa su planteamiento sobre los dos principios fundamentales de la justicia. aquellos que, a su juicio, escogerían inevitablemente los seres que concurren en la posición original. Son los siguientes:

- a. Toda persona tiene igual derecho a un régimen plenamente suficiente de libertades básicas iguales, que sea compatible con un régimen similar de libertades para todos.
- b. Las desigualdades sociales y económicas han de satisfacer dos condiciones. Primero, deben estar asociadas a cargos y posiciones abiertos a todos en las condiciones de equitativa igualdad de oportunidades; y segundo, *deben procurar el máximo beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad*³.

Este último criterio es fundamental para sociedades tan desiguales como las latinoamericanas; para ellas es fundamental el llamado *principio de la diferencia que ordena beneficiar a los miembros de la sociedad menos favorecidos*.

3. De orden constitucional

Por último en este punto, hay que seguir insistiendo que la concertación, el diálogo, la negociación son elementos propios de la concepción y de las normas de la nueva constitución colombiana y que en tal sentido es un deber del estado promover este tipo de procesos. Su definición de estado social de derecho conlleva la necesidad de promover esos proce-

3. Rawls, John. "Sobre las libertades". Ediciones Paidós. España, 1990.

sos de concertación entre los distintos sectores de la sociedad y los artículos 55, 56 y 103 plantean este mecanismo en las relaciones obrero-patronales y en las relaciones entre estado y sectores sociales.

Por su parte los artículos 339 a 344 señalan la importancia de la participación ciudadana en la elaboración y aprobación de los planes de desarrollo y de los procesos de concertación entre las entidades territoriales y el gobierno central con el mismo propósito.

4. De orden coyuntural

El nuevo presidente de la república planteó durante su campaña un nuevo esquema de relaciones entre el estado y la sociedad civil, basado en el dialogo, la negociación y la concertación. Ya como gobernante ha venido hablando de un nuevo modelo de desarrollo alternativo, que no ha sido presentado y sustentado al país, pero que seguramente con la discusión del plan de desarrollo saldrá a flote y podrá ser sujeto de procesos de concertación con las fuerzas sociales. De otra parte, como lo veremos mas adelante, gremios, organizaciones sociales, académicos, ONG's, etc se han manifestado a favor de esos procesos de concertación.

Punto dos: ¿concertar sobre qué?

Para responder a este interrogante es preciso ubicar los temas centrales de la agenda económica y social.

En este sentido quisiera insistir en cuatro *puntos* que considero centrales para el caso colombiano. *Uno*: la búsqueda de la integración social; *dos*: la construcción de una economía productiva; *tres*: una economía y una sociedad equitativa y *cuatro*: una economía sustentable y una sociedad respetuosa de su ambiente.

Uno: la integración social

La verdad es que a pesar de los cambios y avances logrados por el país en los últimos años, el mas significativo de ellos sin lugar a dudas, la promulgación de la nueva carta constitucional; el nuestro sigue siendo un país desintegrado, fracturado, confrontado, sin claros y suficientes referentes colectivos de identidad; sin proyectos de futuro.

No se trata desde luego, de pretender eliminar las diferencias, desconocer

los intereses y los proyectos individuales, condenar los conflictos y las divergencias propias de toda formación social. De lo que se trata en nuestro criterio es de dos cosas. De un lado, de construir referentes colectivos, propósitos nacionales en campos como el desarrollo económico y social y del otro de construir un orden de convivencia, de tolerancia, de solución pacífica de los conflictos, de respeto de los derechos humanos, de tal manera de formar ciudadanos participativos, libres y prósperos y de establecer nuevas relaciones entre el estado y la sociedad civil.

Esto exige echar mano de lo mejor de nuestra naturaleza y conformación social, de lo que nuestro novel de literatura llama el don de la creatividad, de la astucia, de la iniciativa y la determinación de ascenso personal, puestas en función de propósitos y metas nacionales.

Ahora que la constitución nacional abrió las puertas para una planeación estratégica, para pensar el desarrollo a mediano y largo plazo, es el momento de hacer un gran ejercicio de dialogo y concertación social que permita construir un *acuerdo nacional* sobre el tipo de país que queremos construir, sobre el lugar que queremos ocupar en el concierto internacional, como lo dice Gabo, sobre la cara con que queremos ser reconocidos en el tercer milenio y que defina responsabilidades tanto del estado como de la sociedad civil frente al mismo para hacer de Colombia un país ganador.

Dos: construir una economía productiva y competitiva con base en la productividad y las ventajas construidas y no sobre la abundancia de recursos naturales y mano de obra barata.

Los desarrollos y las innovaciones científicas y tecnológicas, la investigación y el conocimiento son cada vez mas importantes para los procesos de acumulación de capital y de competencia por los mercados internacionales. Los países desarrollados y las grandes multinacionales del mundo continúan haciendo grandes inversiones en investigación científica y tecnológica, desarrollando sectores de punta en base a la informática, los sistemas de comunicación y transporte apoyados en la microelectrónica. Por ello no es casual que el 94 por ciento de los científicos estén en los países desarrollados.

Las implicaciones del nuevo sistema tecnológico son mayores que las de anteriores revoluciones, por la velocidad de su implementación en las

empresas o países de origen y por la extensión a nivel mundial en una vertiginosa carrera por aprovechar las ventajas de la innovación.

Como lo señala Alvin Toffler en su libro, los cambios del poder, "la proliferación de esta nueva economía del conocimiento, es de hecho, la nueva fuerza explosiva que ha lanzado a las economías avanzadas a una enconada competencia mundial y ha forzado a muchas naciones en vía de desarrollo a descartar sus tradicionales estrategias económicas, y que en la actualidad, está desarticulando relaciones de poder tanto en la esfera personal como en la pública"... "cambia la forma en que se genera la riqueza y chocara de inmediato con todos los intereses enraizados cuyo poder surgió del anterior sistema de riqueza. Este conflicto, que se extiende hoy en día por todo el mundo, es lo que sirve de explicación a la actual conmoción del poder".

El cambio técnico que se esta produciendo conduce inevitablemente a una transformación profunda de la relación de las personas con la sociedad y con los procesos productivos. Las naciones que no se incorporen al nuevo sistema de aprendizaje y conocimiento y que no universalicen el manejo de sus instrumentos, serán relegadas como neoanalfabetas.

Con este marco es necesario preguntarse por la situación de nuestro país en este campo y por el tipo de economía que estamos construyendo. Los datos de la misión de ciencia, educación y desarrollo son suficientemente reveladores del atraso educativo, científico y tecnológico del país, que lo colocan por debajo del promedio que registra América latina. En su conjunto América latina solo posee el uno por ciento de todos los científicos del mundo y de esos el uno por ciento son colombianos; mientras los países industrializados cuentan con un promedio de tres mil científicos por millón de habitantes; y América latina presenta un promedio de 209, Colombia solo cuenta con un promedio de 180 por millón de habitantes. Actualmente los científicos colombianos solo publican el 1 por ciento de los artículos científicos producidos por América latina. Son datos suficientemente reveladores del atraso de nuestro país en este campo.

En materia educativa los resultados son igualmente preocupantes. La educación media solo cubre el cincuenta por ciento de la población potencial en este nivel; solo el 14 por ciento de la población entre los 18 y 25 años esta vinculada a la educación superior. De otro lado, este y otros

estudios especializados muestran a las claras la baja calidad de la educación que se imparte en el país.

Todo esto tiene que ver naturalmente con los escasos recursos que destina la nación para la educación, la ciencia y la tecnología. Mientras los países desarrollados y algunos de América latina invierten entre el 5 y el 6 por ciento de su producto interno bruto en el frente educativo, Colombia solo lo hace en un 2,5 por ciento.

Respecto a la ciencia y la tecnología esta relación es entre el 2 y el 3 por ciento en los países desarrollados y en Colombia es del 0,4 por ciento del producto interno.

Lo mas preocupante, es que mientras en el mundo desarrollado se produce esta revolución científico- tecnológica, el sector privado y en particular los grandes grupos financieros colombianos, continúan la "guerra de las colas y las gaseosas" y buscan controlar cada vez mas los sectores de los bienes no transables (sector financiero, sector de los servicios, sector de la construcción) sin desarrollar para nada inversiones significativas en sectores modernos, en sectores de bienes de capital, en sectores de punta, en investigación científica y tecnológica de largo aliento.

Es preciso discutir esto en un pacto o concertación que se plantee los grandes desafíos del país y buscar la vinculación de estos capitales a los sectores modernos, ya sea por intermedio de estímulos o de presiones.

El proceso de apertura de la economía colombiana a acabado por mostrar todo el atraso y la debilidad de los sectores claves en un desarrollo sostenido (la industria y la agricultura). Los niveles de productividad son bastante bajos; no se han logrado procesos de encadenamiento entre los procesos productivos; no se establecen sectores estratégicos para el desarrollo nacional; todo lo cual se ve agravado por los graves problemas que registra la infraestructura física (carreteras, puertos, ferrocarriles, comunicaciones).

En consecuencia un tema central de la agenda y que debe ser concertado es el que tiene que ver con la construcción de una economía productiva, Apoyada fundamentalmente en la industria y la agricultura moderna, con sectores estratégicos para el desarrollo nacional, con un plan agresivo, consistente y sostenido en materia de educación ciencia y tecnología que

permita alcanzar esos mayores niveles de productividad y de competitividad en los mercados internacionales y el estímulo del ahorro y la inversión hacia esos sectores estratégicos para el desarrollo nacional; que apoye el amplio sector de la pequeña y mediana empresa y que trate de vincular el enorme sector informal a la dinámica y las necesidades del sector formal; que mejore las condiciones salariales de los trabajadores y de esa manera estimular la demanda hacia el mercado interno.

Tres: lo social

El tema social pasa a ocupar un lugar central en la agenda internacional y en el plano nacional. Los organismos multilaterales de crédito establecen líneas especiales en este campo y estimulan a las organizaciones no gubernamentales para que asuman la implementación de esos programas; por su parte las naciones unidas convocan una cumbre mundial sobre el desarrollo social.

En cuanto a nuestro país el presidente samper ha prometido desarrollar la fase social de la apertura y llevar la inversión social al 15 por ciento del PIB. Los problemas a enfrentar son de gran magnitud y las estrategias aplicadas hasta el presente no son las más adecuadas.

Según el documento de los gremios empresariales la pobreza alcanza al 47 por ciento de la población colombiana, llegando en las zonas rurales al 57 %. la concentración del ingreso presenta niveles superiores a la de muchos países de América latina. Según Jorge Iván González la relación entre el 25 por ciento de los más ricos y el 25 por ciento de los más pobres en Colombia es de treinta veces, cuando en países como Venezuela y México es de veinte veces, en los países del sudeste asiático es de siete veces y en los del norte de cinco⁴.

Otro dato igualmente preocupante es el del desempleo y la mala calidad del que se está generando. Según Eduardo sarmiento la economía que tradicionalmente creaba en las siete grandes ciudades alrededor de 200.000 empleos anuales, en los dos años de apertura plena solo ha generado 75.000. Por su parte la SAC destaca que en estos cuatro años

4. Bernal, Jorge. "Integración y equidad". Corporación SOS Colombia Viva la Ciudadanía. Santafé de Bogotá, julio 1994.

se han perdido 140.000 puestos de trabajo en las zonas rurales. De otra parte, el subempleo ha aumentado considerablemente al pasar de un 10,9% en 1988 a 13,3% en 1992 y el empleo temporal ha subido del 11,6% al 17,7% en el mismo período.

Todas estas cifras nos ponen de presente la magnitud del problema social en Colombia y nos plantean que para enfrentarlos con relativo éxito no basta con la estrategia de focalización del gasto social a través de fondos y programas de emergencia y solidaridad manejados por consejerías que generalmente lo que producen son desarticulación y desestructuración del propio estado. Como lo advierte el profesor Berry la focalización tiene sentido y funciona cuando los niveles de pobreza no superan el 10 por ciento de la población. Frente a un 47 por ciento esta estrategia es absolutamente insuficiente y poco efectiva.

En nuestro criterio hay que seguir el adagio popular de a grandes males grandes remedios y en tal sentido formular una estrategia social de largo aliento, que estrechamente ligada a la política económica y con compromisos claros del estado y de la sociedad civil (empresarios) logre resultados significativos en el mediano y el largo plazo. Esto no descarta algunos programas especiales dirigidos a los sectores más vulnerables.

En este campo es preciso que el estado coloque abiertamente la discusión sobre la redistribución del ingreso, la democratización de la propiedad y la calidad en el empleo con los grandes empresarios, los conglomerados económicos y las organizaciones sociales para buscar acuerdos mínimos en estos temas.

Cuatro: el desarrollo sustentable

Ningún proceso de desarrollo se puede o se debe sustraer hoy en día del tema ambiental. Y no es un asunto simplemente ético, lo es también económico y social; en efecto, el desarrollo sustentable implica un nuevo concepto del crecimiento económico, un concepto que brinda justicia y oportunidades a todos los pueblos del mundo, no solo a la minoría privilegiada, sin seguir destruyendo los recursos naturales y la capacidad de sustento finitos del mundo. El desarrollo sostenible es un proceso en que las políticas económica, fiscal, comercial, energética, agrícola, industrial y de todo orden se formulan para lograr un desarrollo que sea sostenible desde el punto de vista económico, social y ecológico.

Esto significa, que el consumo actual no se puede financiar en forma prolongada incurriendo en una deuda económica que deben pagar otros. Significa también que debe hacerse inversión suficiente en la educación y la salud de la población de hoy para no crear una deuda social a las generaciones futuras. Y deben usarse los recursos naturales de manera de no crear deudas ecológicas al sobreexplotar la capacidad de sustento y la capacidad productiva de la tierra.

Es evidente que ha aumentado la conciencia sobre los graves daños que al medio ambiente viene ocasionando el estilo de desarrollo y crecimiento económico del país. Desde el estado y desde la sociedad civil se realizan diversos tipos de campañas y labores educativas y preventivas: *lo que hasta ahora no se discute seriamente es la relación entre medio ambiente y desarrollo* de tal manera de lograr unos acuerdos básicos que permitan seguir creciendo pero de manera sostenible. El presidente samper ha insinuado este tema en su discurso sobre el modelo de desarrollo alternativo, pero aun no hay claridad sobre el contenido, las implicaciones y los compromisos que se deben establecer para lograr esta meta.

De otro lado se debe estimular la apropiación e implementación de tecnologías limpias y el cumplimiento de una legislación en materia ambiental mas estricta.

Para concluir este punto podemos anotar que la concertación, el pacto o acuerdo nacional va mas allá de los temas propuestos hasta ahora por el nuevo gobierno. En efecto, el gobierno ha insistido en buscar un acuerdo para controlar la inflación que ha denominado acuerdo de precios, productividad y salarios, nos parece importante y necesario este tipo de acuerdos, pero creemos que se puede plantear para otros elementos de la política económica y social.

De otra parte el gobierno viene presentando una serie de programas de tipo social; la red de solidaridad; el programa de microempresas; el programa de vivienda, la educación como base del desarrollo, la equidad y la participación de la mujer, etc. Para los cuales entendemos no ha existido mayor concertación y consulta con sectores de la sociedad civil. Nuestra idea no es la de oponerse a este tipo de programas y acciones que ojalá si lleguen de manera eficiente a los mas pobres.

El punto es que en nuestro criterio lo mas adecuado seria un debate

organizado entre el gobierno y representantes de la sociedad civil sobre el conjunto de la estrategia general de desarrollo y la política económica y social; que permita unos acuerdos y unos compromisos claros entre los sectores organizados de la sociedad colombiana y con base en ellos precisar los distintos tipos de estrategias, de políticas, de programas y de recursos para los mismos.

Cabe esperar que la discusión y aprobación del nuevo plan nacional de desarrollo pueda ser la oportunidad y el escenario adecuado para este importante ejercicio y este gran acuerdo nacional.

III. Los actores de la concertación

bastante se ha planteado en los últimos días sobre las dificultades para un pacto social en razón de la ausencia de actores representativos y consolidados que realicen este ejercicio. Es indiscutible la debilidad y la fragmentación de la sociedad civil colombiana : pero es igualmente evidente la falta de legitimidad del estado colombiano.

La debilidad del proyecto democrático en Colombia generan ese tipo de resultados: el estado no ha tenido una política clara y permanente de creación y fortalecimiento de la sociedad civil; al contrario diversas han sido las trabas de tipo jurídico y político para el desarrollo de la organización social de tipo popular, en muchas ocasiones se le ha perseguido y reprimido. Organizaciones sindicales como la CUT han visto caer asesinados a cerca de 2.000 de sus afiliados en distintas circunstancias y regiones del país. Otro tanto se puede decir de maestros, indígenas y campesinos.

Los empresarios colombianos no han sido precisamente los mas amigos de la organización de sindicatos, organizaciones campesinas y demás expresiones de la organización popular; muchos trabajadores han perdido su empleo por participar en este tipo de organizaciones.

A su turno la organización social no se ha modernizado y actualizado para responder a los retos de la nueva época; ha presentado graves expresiones de burocratismo y clientelismo.

Los partidos y movimientos políticos tampoco han tenido una línea clara de fortalecimiento de este tipo de organización, no han respetado su espacio y su autonomía y han estimulado las practicas del clientelismo.

A pesar de tantos obstáculos se mantienen, renuevan o se crean nuevas formas de organización social, según la investigadora Rocio Londoño en Colombia se puede hablar de cuatro y medio millones de personas agrupadas en diversas expresiones de organización social (sindicatos, comunales, asociaciones de padres, indígenas, etc).

Por su parte el estado colombiano no ha cumplido con su función básica de representación del conjunto de la sociedad, por el contrario ha sido apropiado por un pequeño sector de esta y ha comportado una serie de vicios que le han restado credibilidad y apoyo de la sociedad civil.

En estas condiciones es evidente que no hay actores suficientemente conformados y representativos (especialmente en el campo popular) y lo más grave no hay confianza y tradición de concertación entre esos actores.

Con la reforma constitucional de 1991 esto empieza a cambiar y se establecen unas nuevas reglas del juego que pueden permitir construir unas nuevas relaciones entre estado y sociedad basadas en el principio de la soberanía popular y la democracia participativa.

Ahora bien, el constatar esta realidad objetiva debe servir para ser realistas sobre el tipo de concertaciones que se pueden plantear y lograr en el país, pero no para condenar de antemano cualquier esfuerzo en esta dirección. La única manera de ir transformando esta situación es con ejercicios concretos de concertación. Ejemplos como el que estamos presenciando con el proyecto del "plan estratégico Bogotá 2.000" en el que vienen participando más de trescientas organizaciones gubernamentales, gremios, organizaciones populares, universidades, ONG's, etc., son signos alentadores en esta perspectiva.

El país está en vísperas de desarrollar diversos procesos de diálogo y concertación entre sectores de la sociedad civil y entre esta y el estado. El pacto de precios, productividad y salarios; el próximo plan nacional de desarrollo; el plan decenal de educación; los planes de desarrollo ambiental; los programas para el sector agrario; los planes de desarrollo de los departamentos y los municipios; los consejos laborales, entre los más significativos.

La posibilidad de avanzar en estos acuerdos y concertaciones requiere entre otros de los siguientes procesos simultáneos:

el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil; la construcción de partidos y movimientos políticos modernos y democráticos y de un estado que represente el interés general y sea capaz de propiciar y lograr la concertación con la sociedad civil.

Para ello hay que trabajar en:

- Afianzar la voluntad política en el estado y en los distintos sectores de la sociedad civil sobre la necesidad de la concertación y los pactos sociales.
- Buscar la organización de los actores de la concertación. Es preciso que cada sector identifique y presente de manera fundamentada y organizada sus propuestas y puntos de vista sobre los temas a negociar y disponga sus fuerzas para estos procesos.

Particular importancia reviste la constitución de una plataforma de las organizaciones sociales y populares (frente o consejo social) para ganar en representación y en capacidad de formulación y sustentación de sus propuestas. Hay que aprender de los gremios empresariales que han constituido en consejo gremial nacional y han presentado distintos documentos a la consideración del gobierno nacional.

- Apoyar los espacios de dialogo y concertación. Los consejos de planeación; los comités laborales, agrarios, de medio ambiente.
- Ayudar a identificar los temas y los puntos en los cuales es posible lograr consensos y difundirlos en los distintos sectores sociales.
- Apoyar sistemas y mecanismos de seguimiento, de evaluación y de veeduría ciudadana sobre los temas pactados.

Para terminar hay que volver a invocar la iniciativa, la audacia, la astucia y la creatividad de los colombianos, en esta oportunidad para tratar de construir una sociedad democrática, pluralista, prospera, equitativa y respetuosa de su ambiente.

**PACTO SOCIAL:
LAS PROPUESTAS
Y EL DEBATE**

Jorge Giraldo Ramírez
Escuela Nacional Sindical

El 27 de octubre de 1994 el Presidente Samper presentó las bases del denominado "Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios". En dicho acto el discurso presidencial se construyó a partir de resaltar

"la voluntad del gobierno nacional de restablecer el entendimiento y la concertación como base del relacionamiento social entre los distintos agentes de la economía y los protagonistas políticos de la Nación".

Al parecer demasiada gente tomó estas palabras como simple preámbulo protocolario del discurso o retórica efectista de mandatario novato. el hecho es que las primeras reacciones apuntaban a subestimar este propósito gubernamental: El sector más protagónico de los empresarios y analistas económicos sólo prestaron atención a la meta de reducir la inflación; los sindicalistas manifestaron cierto escepticismo, explicable, y el prejuicio de que Samper continuará la política de Gaviria, poco justificable vistas las propuestas de campaña.

De entrada, se ha subvalorado la principal pretensión del gobierno, la de promover una "cultura de pactación" entre los principales y más organizados actores económicos: los gremios empresariales, las organizaciones sindicales y el propio Estado.

1 Samper, Ernesto. "Palabras del señor Presidente de la República, Ernesto Samper Pizano en el acto de presentación de las bases del del Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios" Santafé de Bogotá, 27 oct. 94, p 1.

Este propósito está anclado, además del ideario político del Presidente, en el mandato constitucional de la concertación (Arts. 56, 57, 103, 340) y en la vocación social de la Carta.

UN PACTO CON OBJETIVOS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS

Se deduce por tanto que el Pacto no tiene un objetivo exclusivamente económico, que tiene objetivos políticos fundamentales. El gobierno se la juega con los conceptos de concertación y solidaridad, como han reiterado el Presidente y su Consejero Económico y de Productividad, Luis Bernardo Flórez.

Este sentido lo entiende perfectamente el Presidente de Asobancaria cuando manifiesta que

“en una comunidad como la colombiana, rota en mil pedazos, estamos obligados a ejercitarnos en el arte de pactar”².

Adicionalmente, un proceso exitoso de pactación legitimaría al Gobierno para modificar la política macroeconómica. Aunque no está en nuestra tradición política crear rupturas bruscas desde el Estado, el desacelere del tren neoliberal y el debate al neoliberalismo propiciado por el propio Samper, hacen prever posibles cambios de rumbo.

Si esto resulta excesivamente optimista para un partidario de la concertación, como quien escribe, deberían parecernos bastante suspicaces las críticas de analistas como Fernando Tenjo que ven en el pacto un intento de

“revertir el proceso de apertura económica y modernización del Estado emprendido por la Administración Gaviria y regresar a prácticas estatistas de los años sesenta”³,

2 González, César. “Alcances y fronteras del Pacto social”. El Espectador, 6 nov./94, p 1B “

3 Citado en: Pulecio, Jorge. “Quién necesita del acuerdo social?” El Espectador, 30 oct./94, p 3B.

o como creen otros, una gran "descreencia en el mercado".

Estos objetivos políticos son de la mayor importancia y, a su vez quizás, los más difíciles de alcanzar en tanto se lucha contra una cultura de confrontación muy arraigada. Una ardua pedagogía ciudadana por la concertación se hace necesaria a propósito, aunque no sólo, del Pacto Social.

En lo que concierne a los objetivos económicos, estos son los más tangibles y los únicos que interesarían para una postura pragmática.

La meta de reducir la inflación, intentando eliminar la llamada "inflación inercial" está plenamente justificado, incluso por los gremios, puesto que

"es un hecho que la política económica ha sido impotente para vencer la inercia del crecimiento de los precios, que se resisten a descender por debajo del 20%"⁴.

Por lo menos, esta sería la meta inicial del pacto a través de una concertación sobre precios públicos, precios privados y salarios. La que, sin embargo, no se debería quedar allí en el futuro, si de verdad se pretende consolidar la vía del acuerdo tripartito para definir las políticas económicas y sociales.

Los críticos del Pacto no tienen al respecto muchos argumentos, pues las medidas ortodoxas de gobiernos anteriores y de la Junta Directiva del Banco de la República ni siquiera han conducido al cumplimiento de sus metas inflacionarias autofijadas. Por demás, así la inflación colombiana no tenga los dígitos alarmantes de otros países a fines de los ochenta, hoy resulta comparativamente alta y lesiva para la competitividad en los mercados internacionales.

La pertinencia de estos objetivos está harto clara, aunque los adversarios del Pacto se esfuercen en demostrar lo contrario.

Nuestro país arrastra una tradición de imposiciones y confrontaciones arraigada en los diversos actores que debe concurrir a este tipo de

4 Consejo Gremial Nacional. "Memorando al Consejero Económico y de Competitividad". Mimeo, oct. 11/94, p 1.

procesos: El Estado autoritario que se configuró en Colombia hasta el quiebre de la Constitución de 1991, que lo deslegitima y consagra un estado social y una democracia participativa, se movió por lo regular con la consigna de que "el deber no se pacta" y en consecuencia ha impuesto sus políticas. Los empresarios, demandantes de concertación de las políticas económicas, han actuado impositivamente frente a trabajadores y consumidores; en particular, mantienen un esquema despótico de manejo las relaciones laborales. Los sindicatos, por su parte, llevan la parte del ratón en este patrón autoritario de relacionamiento y manejo de las políticas económicas y sociales, y tienen su responsabilidad cuando algunos sectores han querido consolidar el principio de que la concertación no sólo es extraña al sindicalismo sino también perjudicial.

En el aspecto económico, ya se habló antes de la verificación de la inercia inflacionaria en Colombia. Particularmente, analistas del CINEP han mostrado⁵ que existe una trampa de quienes fijan los precios públicos y privados y que a ella se atribuye el 60% de la inflación anual. Frustrados los mecanismos tradicionales de control, es apenas razonable recurrir al pacto.

LA ACTITUD DE LOS ACTORES

La propuesta de pacto social cambia en buena medida el escenario, e implicaría modificar las perspectivas de los diferentes actores sociales. Sin embargo, hasta ahora ello no ha sido así.

Entre los empresarios existen más inconvenientes que expresiones favorables, aunque habría que diferenciar sus posturas.

El Consejo Gremial Nacional, aunque tiene poca fuerza frente a cada gremio particular, ha manifestado su intención de apoyar esta iniciativa y ha expresado, con reservas que podría "avaluar y comprometerse con una meta de aumento de precios"⁶. Asobancaria ha sido mucho más clara, apareciendo como el gremio más convencido de las bondades de la propuesta y casándose con su alcance sociopolítico cuando afirma que

5 De Roux, Francisco y otros. "La trampa de la inflación" en *Cien Días*. Vol. 6, No. 21. Santafé de Bogotá: Cinep, ene-mar:9, pp 12-13.

6 Consejo Gremial Nacional. *Ibid.* p 7.

“el pacto social podría convertirse en una oportunidad histórica de creación de espacios de discusión”⁷.

Otra cosa es la postura de los industriales, que se han mostrado como el gremio más renuente a la idea.

A pesar de una respuesta claramente favorable del 48% de los consultados en la Encuesta de Opinión Industrial de la ANDI⁸, el presidente del gremio, Carlos Arturo Angel, ha sido el más enfático para señalar obstáculos en su idea casi insalvables para llevar a cabo el pacto.

Pero ha ido más allá, al manifestar una serie de posiciones que implican de hecho que no están de acuerdo con la propuesta. Ha reiterado el señor Angel que el gremio

“carece realmente de la autorización definitiva de sus representantes para negociar”.

que

“el sector privado sigue sosteniendo, con toda claridad, que los controles de precios no son, ni han sido de su agrado, y no lo serán tampoco en el futuro”.

e incluso que las decisiones en la Comisión del Pacto se tomen por mayoría, contrariando de antemano cualquier idea de concertación⁹.

Los mensajes no han parado allí, el gremio se ha encargado de hacerle saber a la opinión pública que

“el dirigente (Angel) no está facultado para negociar un acuerdo de precios y salarios dentro del Pacto social”¹⁰.

7 Asobancaria. “Panorama macroeconómico y financiero”. No. 15 agosto 94, p 5.

8 “Indagados los empresarios acerca de la aceptación del ‘Pacto de Productividad, precios y salarios’, el 48.2% respondió que está decididamente de acuerdo, el 38.8% están de acuerdo bajo ciertas condiciones y el 13.1% no están de acuerdo con el Pacto”. ANDI. “Encuesta de opinión industrial conjunta”, ago/94.

9 “Decisiones del pacto social deberían tomarse por mayoría”. El Colombiano, 28 oct/94, pp 1-3B.

10 “Empresas no delegan acuerdo de salarios” El Tiempo, 30 oct./94, p 11C.

lo cual más que una desautorización debe ser interpretado como otra señal de oposición al Pacto.

En el sindicalismo el panorama tampoco está tan claro. La Central Unitaria de Trabajadores -CUT- planteó en septiembre pasado su respaldo a la idea, lo mismo que la Confederación de Trabajadores de Colombia -CTC-. Sin embargo, sectores importantes de la CUT miran el pacto como una salida perversa y quizás ello se manifieste en algunas declaraciones ambiguas respecto a la política gubernamental y en el poco entusiasmo público ante el Pacto Social.

Por su parte, la Confederación General de Trabajadores Democráticos —CGTD—, abanderada de una postura antincoliberal y opositora de antemano al gobierno, ha expresado a través de su Secretario General que el Pacto es un "engaño"¹¹.

De este modo, queda el Gobierno como el único y sorprendente actor cabalmente convencido de la propuesta. Y esa cabalidad se muestra en que no ha asumido el pacto como un simple instrumento para el logro de una meta económica.

Al contrario de lo que plantea el directivo del Banco de la República Roberto Junguito (para quien "lo importante no es el Pacto sino la política macroeconómica que lo respalda" y "si el Pacto es exitoso no lo necesitaríamos sino un año"¹²) el gobierno está apostando a un nuevo modelo de relación con gremios y sindicatos, y con el conjunto de la sociedad civil colombiana, fundamentado en la concertación social.

El Consejero Flórez no sólo habla de "diversas generaciones del Pacto" en alusión al carácter estratégico que le da el gobierno, sino también de un ejercicio pedagógico para promover los ejercicios de pactación¹³.

Pero no se ha quedado ahí. Ha tomado la iniciativa al comprometerse con decisiones que afectan los precios públicos: Ajuste de las tarifas de

11 Gómez, Julio Roberto "Ningún pacto social". El Espectador, 6 nov. 94, p 3B.

12 Intervención en el Debate de Coyuntura Económica, realizado por Fescol-Fedesarrollo el 3 nov. 94 en Santafé de Bogotá.

13 Idem.

servicios públicos a la meta que se acuerde, reglamentación de las tarifas de transporte intermunicipal y gestión ante los alcaldes para controlar el municipal, control en el precio de la gasolina y aplazamiento del alza de enero. moderación en el avalúo catastral, reglamentación de los precios de los medicamentos y cumplimiento del acuerdo para el caso de los salarios de los servidores del Estado¹⁴.

TEMAS Y PROBLEMAS DEL PACTO

El primer problema que afronta la propuesta es precisamente el que se deriva de la postura de los actores convocados, el problema de la **CREDIBILIDAD**. Algunos analistas hablan de la importancia del efecto "psicológico" del Pacto y afirman que su "éxito depende de la credibilidad"¹⁵.

Es decir, si no se rompe el círculo vicioso de no ensayar la novedad porque la tradición le es contrario, si no se quiebran los esquemas de propuesta y actuación de cada uno de los actores es muy difícil que el Pacto prospere. A no ser que el gobierno remolque y presione a empresarios y sindicalistas, lo que niega de entrada la filosofía del proyecto.

De manera que la parte que pudiéramos denominar "ideológica" y "agitacional" del Pacto, pasa a ocupar un papel determinante, muy a pesar de las ideas tecnocráticas que se han tratado de imponer. Estamos ante un asunto que depende en gran medida de la voluntad política de las partes.

En la feria de los dardos contra el pacto, el obstáculo más a la mano y evidente que se esgrimió fue el de la **REPRESENTATIVIDAD**. Es una realidad tanto la debilidad de nuestra sociedad civil, como la de los mismos sectores de cierta tradición organizativa como los empresarios y los trabajadores. Entonces, se ha echado mano de la atomización de los compromisarios, su baja representatividad, ausencia de jerarquías y de representación legal; escasa incidencia en los costos¹⁶. La ANDI lo ha

14 Samper. *Ibid.*, pp 5-6.

15 Fescol-Fedesarrollo. Intervención de Mauricio Cárdenas.

16 Fescol-Fedesarrollo. Intervención de Eduardo Lora.

reiterado para el caso del sindicalismo, Fedesarrollo para el caso de los gremios.

Siendo esto cierto, la crítica peca de una visión mecánica del problema, olvida que de lo que se trata es de aunar las voluntades de los sectores organizados que puedan generar una dinámica en el resto de la sociedad. En palabras de Sarmiento, "lo importante es que en la discusión del pacto estén los agentes que tienen influencia"¹⁷. En últimas, hay que estimar en su justa dimensión el papel de aquellos sectores que pueden incidir efectivamente en la opinión y albergan la capacidad técnica y política de actuar.

Lo otro es que en una concepción de largo plazo, hay que esperar que el proceso de concertación conduzca a que los actores comprometidos se fortalezcan en organización, extensión y representatividad y que, además, se creen y articulen nuevos socios del pacto.

Este punto de la representatividad está relacionado directamente con la composición de la Comisión del Pacto, nombrada mediante el Decreto 2380 del 25 de oct./94. En principio las representaciones del gobierno y las entidades territoriales parece la aconsejable. Entre los gremios están los más importantes, aunque se ha dejado por fuera al sector educativo privado que tiene incrementos en las tarifas del 32,1%¹⁸ y que ha escapado hasta ahora a los controles.

Menos fácil está el punto de la representación sindical. No parece proporcionado que de 5 representantes, la CUT apenas tenga 1; y no lo es no sólo por consideraciones numéricas (la CUT tiene alrededor del 60% de los sindicalizados del país) sino también por consideraciones políticas (necesidad de involucrar sus dos corrientes principales) y sectoriales (es importante tener una voz directa de los empleados oficiales en la Comisión). La presencia de Utracín se podría deducir del peso del sector no confederado en el país (20%), pero el renglón asignado a Fanal no tiene ningún tipo de presentación.

17 Sarmiento, Eduardo. "Incomprensiones del pacto propuesto". El Espectador, 6 nov./94, p 5B.

18 Lora, Eduardo. "Anuncios y vacíos del pacto social". El Espectador, 30 oct./94, p 3B.

En cuanto a los **TEMAS** a considerar, la propuesta inicial del gobierno contempla 4: salarios, precios públicos, precios privados y esquemas de productividad. El Consejo Gremial Nacional incluye 5, a los temas del gobierno adiciona el punto de políticas macroeconómicas.

Por aquí parece estar el consenso. Más distanciadas hay dos opiniones. La del Director de Fedesarrollo para quien el pacto sólo debe contemplar salario mínimo y "cuatro o cinco precios" y la de las centrales obreras.

En este último caso, cada central ha presentado un extenso documento¹⁹ con todo tipo de propuestas que podrían estar bien como propuesta indicativa para la actuación en los versos espacios de concertación, especialmente éste y el del Plan Nacional de Desarrollo, pero que parecieran aventuradas si se trata de incluirlas en la discusión de Pacto Social.

Las propuestas incluyen como temas centrales los de crecimiento económico sostenido, disminución de la inflación y mejoramiento de la calidad de vida y recursos del Pacto (CUT); crecimiento y desarrollo, política fiscal, empleo, paz y desarrollo de la Constitución Política, legislación laboral, medio ambiente, e integración (CTC); y políticas macroeconómicas, modelo de desarrollo, salarios generales y revisión de las leyes 50 y 60/90, y 100/93 (CGTD).

Uno de los temas espinosos, colocados obviamente desde el ángulo empresarial es el de los salarios, que tiene dos aristas. Una es la de los **CONVENIOS PREVIOS DE SALARIOS**, que para Lora "es uno de los obstáculos más serios para moderar las alzas de precios en las grandes empresas"²⁰.

Miremos las cifras de los convenios para una primera vigencia incidente en 1995: De 153 analizados (113 convenciones y 40 pactos) por la ENS

19 Los documentos de las centrales son:

CUT: "Desarrollo, justicia social y paz".

CGTD: "Contexto macroeconómico de un plan nacional de desarrollo con finalidad social".

CTC: "Diálogo social y política de concertación".

20 Lora, Eduardo. *Ibid.*

en Antioquia. los arreglos oscilan entre el 22.7%, el más bajo en el banano, y el 26%, el más alto en el sector financiero²¹.

Efectivamente, si pensamos en una meta inflacionaria cercana al 18%, tendríamos un desfase ante todo en la gran industria. Sin lugar a dudas, con el bajo nivel huelguístico en la manufactura en los últimos años, cabe deducir que las empresas convencionadas están en capacidad de absolver estos aumentos, por lo demás bastante concentrados en la empresas grandes y de buenos balances recientes.

La otra es la que tiene que ver con la pactación de salarios teniendo como referencia la **INFLACION ESPERADA**. La postura del Presidente de la CUT, es del todo sensata: los trabajadores han hecho un sacrificio alto en los últimos años, toda vez que han perdido cerca del 6% del PIB²².

En este caso, que no está mediado por la legislación laboral como las convenciones pero sí por la justicia social, habría que intentar una fórmula que en un plazo no mayor del periodo presidencial permita recuperar los salarios reales.

Sin duda este será uno de los temas espinosos del Pacto Social, toda vez que el empresariado muestra poca voluntad concertadora y pretende seguir descargando su ineficiencia en el recorte de los costos laborales, como se ha advertido recurrentemente por los analistas.

Hay un listado de **VARIOS** en el temario aún por explorar y sin posiciones claras de nadie sobre la mesa. La duración del Pacto: El gobierno está pensando en un proyecto de largo plazo, de varias generaciones. Los empresarios piensan con dificultad en este. El asunto de los compromisos y la verificación está, al presente según Samper en la etérea "sanción social"; hay que precisar ante todo los controles, puesto que esperar sanciones hoy en este país y en esta materia es una ilusión. El diseño y papel futuro de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, desarrollo del Artículo 56 de la Constitución, sobre la cual ya hay un proyecto de ley (044) presentado por la Ministra de Trabajo.

21 Otros sectores mostraron estos promedios: Industria 23.03%, servicios 23.1%, construcción 22.8%, minería 24.10%. ENS, El Colombiano, 6 nov./94, p 4B.

22 Herrera, Beethoven. "Salarios y productividad". Mimeo.

EN BUSCA DE UNA POSTURA VIABLE DEL SINDICALISMO

¿Hacia dónde podrían enfocarse las propuestas sindicales para la negociación del Pacto Social?

Antes que nada, es indispensable ganar en el sindicalismo una identidad alrededor de las bondades de la concertación, de la creación de espacios tripartitos permanentes, de la urgencia de que los agentes de las relaciones laborales se reconozcan, y ante todo, de que el sindicalismo se haga visible para la sociedad.

En últimas se trata de extender la negociación colectiva al ámbito nacional, apoyándose en algunos logros sectoriales importantes como los de los maestros y los trabajadores eléctricos y bananeros. Tiene el sindicalismo una oportunidad de oro para mostrarse ante esa enorme masa de 13 millones de trabajadores no sindicalizados.

Y el esfuerzo interno, ideopolítico, es por la adopción de la concertación como criterio-guía del movimiento sindical, al que un "bernstienianismo" absurdo está desgastando, con la idea del movimiento como principio, sin consideración de los objetivos.

Ello implica pensar en una estrategia de mediano plazo para la pactación. Las reivindicaciones programáticas de los trabajadores no se pueden colocar sobre el tapete en una primera fase del pacto, sin correr el riesgo de sabotearlo.

Los temas prioritarios hoy, a mi manera de ver para el sindicalismo, son dos:

La defensa y recuperación de los salarios reales. Habría que ganar de entrada un nivel superior a la meta esperada, sobre todo para los salarios más bajos, e incluir en el pacto una revisión periódica de los salarios de acuerdo al comportamiento inflacionario. En principio, el Director de Planeación no le ha puesto buena cara a la idea²³, pero hasta el Consejo Gremial Nacional piensa que

23 Entrevista radial en Caracol, 10 Nov. 94.

"no debería descartarse la posibilidad de otorgar ajustes compensatorios a los asalariados en determinado punto de tiempo para garantizar que no caiga el salario real"²⁴.

El otro punto, por el que hay que jugarse entero es el de las libertades sindicales. Este es un momento crucial para que el sindicalismo busque un acuerdo alrededor de los derechos de asociación y negociación colectiva, conculcados a diario en el país, y así "ganar un espacio para la extensión" de las organizaciones sindicales²⁵ y de trabajadores. De hecho, si este asunto no se resuelve en el próximo lustro, el sindicalismo se verá abocado a convertirse en un sector irrelevante desde el punto de vista numérico y a perder su representatividad y convocatoria.

Obviamente las mejores condiciones para llegar a los diversos escenarios de la concertación serían la adopción de una propuesta global de desarrollo económico y social, y el logro de un acuerdo mínimo entre las tres centrales que aunque no alcanzara a reeditar el viejo Consejo Nacional Sindical, al menos llevara la unidad de acción a un nivel decente que no hemos visto en una década.

24 Ibid. p 4.

25 Pulecio, Jorge "A las puertas de una nueva cultura de negociación". El Espectador, 6 nov/94, pp 1-2B.

ANEXO

ALGUNAS EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Ficha de algunas experiencias de Pacto Social (Para profundizar la indagación)

ARGENTINA

Nombre: "Acuerdo marco para el empleo, la productividad y la equidad social"

Temas:

- Creación de empleo productivo, favorecimiento a los trabajadores mayores de 40 años, acuerdos regionales, trato fiscal favorable a los acuerdos privados con sindicatos.
- Establecimiento de una Comisión Nacional Para la Mediación y la Negociación Colectiva
- Diseño de un marco para las pequeñas empresas
- Otros como accidentes de trabajo, negociación colectiva, derecho de información, participación de los trabajadores, formación profesional, administración del trabajo, reforma a las relaciones laborales.

("Noticias gremiales". Buenos Aires, p 10-11).

CHILE

Nombre: "Acuerdo marco entre trabajadores, empresarios y gobierno".

Actores: Gobierno, Confederación de la Producción y el Comercio, y la CUT.

("En Chile peligra el Pacto Social". El Espectador, 6 nov/94, p 4B).

ESPAÑA

Pactos nacionales:

Actores: Gobierno, CEOE y CEPYME (gremios), UGT y CCOO (sindicatos).

Nombres, temas y fechas:

- "Acuerdo básico interconfederal". Estatuto de los trabajadores. 1979.
- "Acuerdo marco interconfederal". Política salarial y consolidación sindical. Enero de 1980.
- "Acuerdo nacional sobre empleo". Salarios, creación de empleo y formación laboral. Junio de 1981.
- "Acuerdo interconfederal". Salarios, jornada laboral y negociación colectiva. Febrero de 1983.
- "Acuerdo económico y social". Empleo y seguridad social. 1985.
- "Pacto por el empleo". Empleo. 1993.

Acuerdos regionales (características):

Andalucía. Actores: CCOO-UGT Confederación de Empresarios Junta de A. Plazo: 1 año. Temas: Reactivación económica, modernización, formación profesional; solución extrajudicial de conflictos laborales.

Castilla-León. Nombre: "Acuerdo para el desarrollo industrial" Temas: empleo y desarrollo económico. Plazo: 4 años.

Valencia. Actores: CCOO-UGT CIERVAL Generalitat de V. Temas: Plan de viviendas, promoción de empleo, formación profesional, medio ambiente.

(Alternativas sindicales para el nuevo milenio.ENS, 1994.

Gaceta sindical. No.119. Madrid: CCOO, oct 93.

Gaceta sindical. No.116. Madrid: CCOO, mayo 93.).

ITALIA

Actores: El Gobierno, Cofindustria (gremios) y las centrales CGIL, CISL, UIL.

Fecha: 3 de julio 93

Temas:

- Cap. 1: Política de rentas y empleo (inflación, déficit y deuda pública, moneda).
- Cap. 2: Materias contractuales (convenios nacionales por categoría -3 o 4 años, 2 para salarios-, nuevas negociaciones a dos años y representación sindical por empresas.
- Cap. 3: Política de empleo (autoriza subcontratación, posibilidad de incluir en los convenios contratación de jóvenes por debajo de las normas).
- Cap. 4: Apoyo al sistema productivo (formación y financiación).

("El primer pacto social del 'posneoliberalismo'". Viento Sur. No. 10 ago. 93. Madrid: 193, pp 56-58)

MÉXICO

Nombres: Inicialmente "Pacto para la estabilidad, competitividad y empleo", desde el 24 sibre 94, "Pacto por el bienestar, la estabilidad y el crecimiento".

Actores: Gobierno, Consejo Coordinador Empresarial, CTM (sindicato).

(Rodríguez, Henry "El que mucho abarca...". El Espectador, 30 oct./94, p 1B)

**La iniciativa gubernamental
por el Pacto Social merece
todo el respaldo
de quienes hemos reclamado
participación y concertación,
además de políticas
redistributivas y
de bienestar social.**



ayos laborales 4