

CRECIMIENTO, EMPLEO Y DISTRIBUCION DE INGRESOS EN EL PERU,
1950 - 1974

Por: ADOLFO FIGUEROA*

Serie: Documentos de Trabajo

Nº 46

Noviembre, 1979.

* Agradezco los comentarios de José María Caballero, Daniel Cotlear, Iván Rivera y Rubén Suárez. Dado el carácter extremadamente polémico del tema quiero indicar, explícitamente que la responsabilidad por el contenido es enteramente mía. Una primera versión del trabajo fue presentado a la Reunión Nacional de Población, Organizado por AMIDEP, Tarma-Perú, Junio 25-29, 1979.

El presente trabajo está dirigido a entender el fenómeno de la pobreza y encontrar las vías para superarlo. Por lo tanto, es una continuación a los trabajos que, sobre este tema, he venido realizando por varios años. No hay nada nuevo en cuanto a datos pero hay, en cambio, una forma un poco distinta de ver el problema.

La hipótesis que se desarrolla en el trabajo tiene la ventaja de poner en perspectiva las ideas más conocidas sobre el tema de la distribución del ingreso en países subdesarrollados, tanto en lo que se refiere a teorías como a políticas económicas. También intenta poner en perspectiva el papel de la población en el funcionamiento de los sistemas económicos.

El período analizado es 1950-1974. El trabajo toma una perspectiva de largo plazo por que es allí donde se puede (y se debe) analizar las relaciones entre crecimiento, empleo y distribución. Así mismo, el problema poblacional exige un período amplio para su estudio. Esto es importante señalarlo por que en el presente estamos muy influenciados por la crisis económica actual (1975-1979) y hay el peligro de comparar mis proposiciones que son de largo plazo con los problemas actuales, que son de corto plazo (esperemos).

IV. La Experiencia Peruana en Crecimiento y Distribución: 1950-1974

A. Crecimiento Económico

Se entiende por crecimiento económico en un país al aumento en la producción de bienes y servicios en una proporción mayor que el aumento en la población en un período determinado. El flujo anual de bienes y servicios por persona resulta así cada vez mayor en una economía que experimenta crecimiento económico. Hay, en este caso, un aumento continuo en el ingreso real promedio de la población, llamado también ingreso real per cápita.

En el período 1950-1974, el Perú experimentó crecimiento económico apreciable. El ingreso real promedio en 1974 es mayor en 87% respecto al de 1950, según las estimaciones del Banco Central. Esta implica una tasa de crecimiento anual de 2.5%. (Véase Cuadro N° 1 y Gráfico N° 1). Este crecimiento, sin embargo, no fue monotónico. Por el contrario, su característica es el crecimiento con ciclos. Entre 1950-1974 se han dado dos períodos de recesión económica que ha significado retrocesos temporales en el crecimiento. Así, entre 1956-1959 el ingreso real promedio disminuyó y recién en 1960 se superó el nivel alcanzado en 1956. Fueron cuatro años perdidos en materia de crecimiento. El otro período de recesión económica comprende 1966-1969 y significó también una pérdida de cuatro años, pues recién en 1970 se logró superar el nivel de 1966^{1/}.

El tercer período de recesión desde 1950 es el iniciado en 1975 y del cual todavía no tenemos indicación en cuanto a su duración. En 1975 y 1976 el ingreso real promedio estuvo prácticamente estancado y en 1977-1978 disminuyó en proporciones no experimentadas en los ciclos anteriores. El ingreso real de 1978 es igual al nivel alcanzado en 1971. Aun si el crecimiento de los próximos años fuera de 3% anual por persona --lo que exigiría un crecimiento del Producto Nacional Bruto del 6% anual-- recién en 1982 se estaría superando el nivel de ingreso de 1974. ¡Serán ocho años perdidos en el proceso de crecimiento económico!

1/ Recientemente la Oficina Nacional de Estadística ha publicado una nueva serie Cuentas Nacionales del Perú, 1950-1978. Una primera comparación de estas estimaciones con las del Banco Central, para el período 1950-1974, arrojan los siguientes resultados:

- a) El crecimiento económico fue menor, el producto per cápita en 1974 era sólo 77% superior al de 1950, es decir una tasa anual de 2.3%.
- b) Para el período 1950-1966 las diferencias son menores comparado al período 1967-1974, siendo las discrepancias mayores para 1970-1974, donde el Banco Central estima una tasa de 3.8% anual y la Oficina de Estadística sólo de 1.8%.
- c) Los períodos de crisis son aproximadamente coincidentes: según ONE las crisis (en los términos definidos en el texto) se dieron entre 1957-1959, entre 1967-1970 y 1975-1978. Frente a estas discrepancias debemos convenir en la necesidad de trabajos adicionales de investigación para conciliar ambas series de datos. En caso contrario, tendremos "dos realidades" distintas para analizar.

CUADRO N° 1

PERU: INDICE DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO REAL PER CAPITA, 1950-1978

(1950 = 100)

<u>Años</u>	<u>Indice</u>	<u>Año</u>	<u>Indice</u>	<u>Año</u>	<u>Indice</u>
1950	100	1960	131	1970	164
1951	108	1961	138	1971	170
1952	110	1962	146	1972	175
1953	110	1963	147	1973	180
1954	118	1964	153	1974	187
1955	121	1965	155	1975	187
1956	124	1966	159	1976	187
1957	122	1967	157	1977	180
1958	123	1968	153	1978	171
1959	124	1969	155		

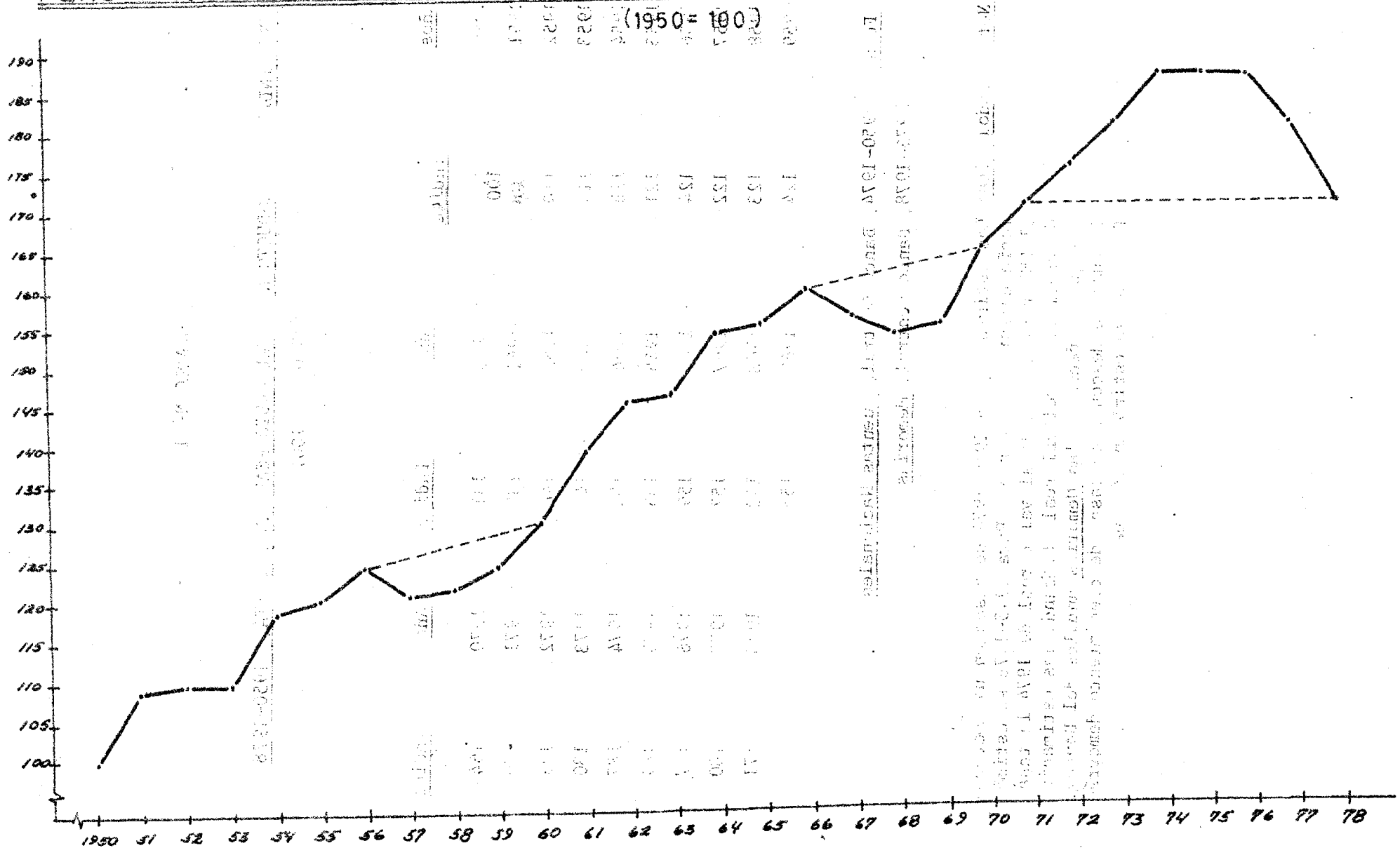
Fuente: 1950-1974, Banco Central, Cuentas Nacionales

1975-1978, Banco Central, Memorias

Nota metodológica: Los estimados para 1950-1974 se basan en una metodología uniforme del Banco. Para 1975-1978 se estimó el PNB real añadiendo al valor real de 1974 la tasa de crecimiento del PBI real utilizando las estimaciones que aparecen en las Memorias anuales del Banco, a lo cual se descontó la tasa de crecimiento demográfico que se estimó en 3% anual.

GRAFICO 1.

PERU: PRODUCTO NACIONAL BRUTO REAL PERCAPITA 1950-1978



La experiencia peruana en materia de crecimiento puede ser considerada como aceptable en el contexto latinoamericano y también en relación al resto de los países subdesarrollados. Las estimaciones de las Naciones Unidas^{2/} para los países subdesarrollados como grupo indican un crecimiento promedio en el producto per cápita del orden del 2.5% anual para 1950-1972.

B. Crecimiento Demográfico y Económico

El crecimiento demográfico también ha sido rápido en el Perú, sobre todo en las últimas décadas. De los datos censales se obtienen tasas anuales de 1.3% para 1876-1940, 2.3% para 1940-1961 y 2.9% para 1961-1972. Cualquiera que sea el ajuste que se aplique a estos datos, el resultado es invariablemente un crecimiento demográfico acelerado en el Perú^{3/}. ¿Es este hecho responsable de que no haya un mayor crecimiento económico?

Los datos de las Naciones Unidas^{4/} sobre crecimiento económico y demográfico indican que el crecimiento económico en los países desarrollados fue, en el período 1950-1972, de 3.3% anual. En los países ricos la tasa de crecimiento económico es pues superior a la de los países pobres, con lo cual las diferencias entre ellos se profundizan. Este resultado es así a pesar del mayor crecimiento en el producto total en los países subdesarrollados, que es de 5% comparado al 4.4% en los países desarrollados, debido a la mayor tasa de crecimiento demográfico en los primeros (2.5% versus 1%). Por lo tanto, parecería que el menor crecimiento económico en los países subdesarrollados se debe a la mayor tasa de crecimiento demográfico; o, como se ha sostenido usualmente, que el crecimiento

2/ Citado en Simon Kuznets, "Aspects of Post-World War II Growth in Less - Developed Countries" en A. Tang (ed.) Evolution, Welfare and Time in Economics (Lexington: Lexington Books, 1976).

3/ Una discusión de las metodologías censales con vistas a su comparación aparece en Rubén Suárez, "Revisión Metodológica de las Estadísticas de Población y Fuerza Laboral del Perú", Memoria de Bachiller en Economía, Universidad Católica del Perú, Julio 1977.

4/ Citado en S. Kuznets; op. cit.

demográfico se ha "comido" parte de los frutos del crecimiento del producto total, dejando un residuo pequeño para el aumento en el ingreso per cápita.

La relación entre crecimiento económico y demográfico es ciertamente mucho más complicado que la usual proposición de que el crecimiento demográfico es determinante del crecimiento económico. Los mismos datos de las Naciones Unidas que reporta Kuznets, indican que la relación estadística entre esas dos variables es positiva: los países subdesarrollados con mayor tasa de crecimiento demográfico también experimentan las mayores tasas de crecimiento en el producto per-cápita. Este hecho sugiere claramente que hay otros factores que pueden hacer revertir el efecto del crecimiento rápido de la población sobre el crecimiento económico.

C. Desigualdad y Pobreza

Muchos teóricos del desarrollo (en este estudio sólo se considerará a las teorías del desarrollo bajo el sistema capitalista) en las décadas pasadas sostenían que el crecimiento económico era suficiente para sobrepasar los niveles de pobreza de la mayoría de la población. Ellos asumían la existencia de mecanismos automáticos que difundirían el crecimiento económico a la mayoría de la población. La política que propugnaban era, por lo tanto, la del crecimiento económico.

En el Perú, ¿quiénes se beneficiaron del crecimiento económico? Los estudios realizados sobre la distribución del ingreso en el Perú para el período 1950-1974 permiten responder a esta pregunta^{5/}. En primer lugar, la pirámide social del Perú se puede descomponer en tres segmentos, aunque ciertamente existe algún grado de superposición entre ellos. En la parte alta (20% más rico) se ubica el sector moderno", donde predominan las relaciones asalariados; en el segmento del centro (30% de la fuer-

5/ R. Webb y A. Figueroa, Distribución del Ingreso en el Perú (Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1975).

za laboral) se ubica el sector urbano tradicional y en la base de la pirámide, el sector rural tradicional, en el cual predominan familias campesinas. En segundo lugar, los que más ganaron con el crecimiento fueron los que más ingreso tenían. La mayor parte del crecimiento se concentró en el sector moderno. Por lo tanto hubo un aumento en la desigualdad. En tercer lugar, el grupo social más pobre, especialmente los minifundistas de la sierra, mantuvieron estancado sus ingresos. En general, los grupos sociales que conforman el 50% más pobre experimentaron un aumento insignificante en sus ingresos. En cuarto lugar, las reformas realizadas por el gobierno de Velasco (1969-1974) redistribuyeron ingresos pero principalmente dentro del sector moderno; por lo tanto, no alteraron sustancialmente los patrones mencionados anteriormente.

En el Perú se dió entonces crecimiento económico junto con una mayor desigualdad. Aunque el crecimiento se difundió a un segmento importante de la población, la mayoría no experimentó aumento sustancial en su ingreso. En particular, para la mitad más pobre de la población el crecimiento económico, en el período 1950-1974 aumentó la pobreza relativa (la desigualdad) y se mantuvo constante la pobreza absoluta. Hubo crecimiento económico pero no desarrollo económico.

II. El Enfoque del Empleo al Problema de la Pobreza

La experiencia peruana es claramente ilustrativa de que el crecimiento económico no es suficiente para lograr un mayor nivel de vida en la mayoría de la población. Los hechos han refutado así las ideas de los teóricos del desarrollo quienes sostenían que el crecimiento económico era suficiente para acabar con la pobreza. Se podría todavía argumentar que la teoría funciona bien con una tasa de crecimiento mayor. Al respecto, la experiencia parecería indicar que aun en países con rápido crecimiento, el mayor ingreso queda "embotellado" en un segmento pequeño de la población.

La siguiente etapa en el desarrollo de las ideas teóricas - (y de las políticas respectivas) ha sido considerar que ese "embotellamiento" del ingreso se ha debido a que el crecimiento económico no ha estado acompañado de un crecimiento rápido en el empleo. Con una mayor generación de empleos --se decía-- habría una mayor difusión del crecimiento económico. Las políticas de desarrollo que emergen de este enfoque son claras; hay que crear más empleos para llegar a los grupos de pobreza. El problema de la pobreza, se decía, es el problema de falta de empleos.

Los datos estadísticos coinciden en señalar que la tasa de desempleo es bien baja en el Perú. El Censo de 1972 arrojó tasas inferiores al 4%. Aun en una época de gran depresión económica como la actual, el desempleo no llega a 10% en Lima. En todo caso, el desempleado (el que no trabaja) debe ser una persona con ingresos provenientes de otras fuentes, sólo así podría darse el "lujo de estar desempleado". El problema de las familias pobres no puede entonces ser que no trabajan.

Si el desempleo abierto no tiene importancia cuantitativa --habría que pasar a estudiar a los "ocupados" para descubrir en ellos la naturaleza del "problema del empleo". Es así como se ha venido a hablar de la existencia de sub-utilización de la mano de obra o de "sub-empleo": una persona puede estar ocupada pero de manera insuficiente o disfrazada. Usualmente se distinguen dos casos de sub-empleo: a) cuando el empleo es parcial, no se trabaja jornadas completas durante el año; b) cuando el empleo genera bajos ingresos. Veamos, en primer lugar, el argumento de la ocupación parcial y su relevancia para el caso peruano.

Desafortunadamente todavía no contamos con datos estadísticos suficientemente desagregados sobre la estructura ocupacional en el Perú. Sin embargo, los datos del censo de 1972 permiten dibujar un perfil agregado, lo cual se muestra en el Cuadro N° 2. El criterio utilizado en el censo es la categoría ocupacional en la ocupación principal en la semana anterior al día del censo. Los asalariados, sea que trabajen para un empleador privado o público, constituyen el 44% de la fuerza laboral. Los trabajadores independientes (por cuenta propia o auto-empleados), es decir,

aquéllos que no utilizan asalariados en su unidad productiva, a la cual de nominaremos "empresa familiar" constituyen el 43%^{6/}. Estas dos categorías conforman así casi el total de la fuerza laboral. El resto lo conforman los "trabajadores familiares no remunerados", aquéllos que trabajan en la unidad productiva de un familiar y que no reciben sueldos ni salarios, y los "trabajadores del hogar".

CUADRO N° 2

PERU: CATEGORIAS OCUPACIONALES, 1972

<u>CATEGORIAS</u>	<u>Fuerza Miles</u>	<u>Laboral %</u>
Asalariados	1,622	44.4
Patronos	24	0.6
Independientes	1,558	42.7
Trabajadores familiares	225	6.2
Trabajadores del hogar	162	4.4
No Especificado	<u>62</u>	<u>1.7</u>
TOTAL	3,653	100.0

Fuente: ONEC, Censo Nacional de Población, Tomo II, p.745

En el grupo de asalariados hay necesidad de distinguir dos categorías para analizar la ocupación parcial. En primer lugar, están los asalariados estables, quienes tienen jornadas completas de trabajo, como es el caso de los trabajadores sindicalizados. En segundo lugar, están los asalariados eventuales, con contratos de trabajo menores que un año.

6/ "La empresa familiar" es, luego, toda actividad de auto-empleo. Es, por tanto, muy heterogénea e incluye pequeños comerciantes, vendedores ambulantes, artesanos en la ciudad y minifundistas en el campo, entre otros.

Estos trabajadores cuando dejan de ser asalariados pasan a formar parte del grupo de auto-empleados, y no de desempleados. Entre estas dos categorías hay, pues, mucha inter-relación y no se puede pensar en ellas como dos categorías dicotomizadas. En general, hay mucho tránsito de asalariados eventuales hacia independientes y de independientes a asalariados eventuales a lo largo del año.

Si bien individualmente un asalariado eventual no tiene el empleo por todo el año, en el agregado habrá una cierta estabilidad en el número de empleos asalariados, debido a las entradas y salidas que se dan en el mercado de trabajo. Del Cuadro N° 2 se puede inferir, entonces, que si junio es un mes típico en el Perú, el sistema económico tiene capacidad para dar empleo asalariado al 44% de la fuerza laboral. Esta cifra toma en cuenta la proporción de asalariados estables, la rotación en empleos salariales y las entradas y salidas que se dan entre el mercado de trabajo y el auto-empleo.

Lamentablemente, el censo no contiene información sobre asalariados estables y eventuales. En base a algunos indicadores arriesgaría una estimación del orden del 30% de la PEA para asalariados estables. Claramente, en este grupo no existen problemas de empleo parcial. Se puede igualmente concluir que tampoco hay desempleo parcial cuando los trabajadores están como asalariados eventuales. La cuestión es saber si tienen empleo parcial cuando dejan su empleo eventual y pasan a ser independientes. Una manera indirecta de medir este desempleo es examinando el desempleo parcial entre el grupo de independientes. Si hay sub-empleo significativo en este grupo se puede inferir que el asalariado eventual que pasa a auto-empleado será para tener una ocupación parcial solamente. Como quiera que la oferta de mano de obra viene del grupo de trabajadores independientes, el cual se nutre de cualquier aumento neto en el desempleo de asalariados, es común atribuirles a los independientes una situación de sub-empleo por ocupación parcial.

¿Quiénes son los trabajadores no-asalariados? El grueso de los trabajadores "independientes" (66%) lo constituyen agricultores minifundistas; 15% son comerciantes y 10% artesanos. Asimismo, los "trabajadores familiares no-remunerados" son, en su gran mayoría (85%), agricultores^{7/}. Por lo tanto, un poco más de dos terceras partes de los trabajadores no-asalariados son trabajadores agrícolas, principalmente minifundistas. Ello nos lleva a la pregunta de si hay sub-empleo por ocupación parcial en las familias campesinas.

En otros estudios he presentado argumentos para señalar que no es la falta de empleo lo que caracteriza la economía minifundista^{8/}. La familia campesina realiza, en su propia unidad productiva, una serie de actividades económicas a lo largo del año. El desempleo agrícola, asociado a la estacionalidad agrícola es utilizado en su propio auto-empleo para producir bienes no-agrícolas, tan importantes en la economía campesina; y parte se utiliza para ingresar a mercados de trabajo, sean locales o externos. En este último caso debe realizar migraciones estacionales. Los minifundistas obtienen empleo eventual en las empresas grandes y medianas -- (caso de empresas productoras de algodón, café en los valles de la costa y ceja de selva) y en empresas pequeñas, que se refieren principalmente al mercado de trabajo local. También suelen emplearse como "trabajadores del hogar". No hay, pues, evidencia de que los campesinos estén sub-empleados, que tengan solo ocupación parcial, en una magnitud apreciable.

En el caso de los trabajadores independientes en las ciudades, tampoco hay evidencia de un masivo sub-empleo por ocupación parcial. Las encuestas de hogares del Ministerio de Trabajo indican porcentajes de alrededor del 7% para Lima, tal como se muestra en el Cuadro N° 3. Aun en la presente crisis este porcentaje no ha pasado del 9%.

7/ ONEC, Censo de Población 1972, Tomo II, Cuadro N° 35.

8/ Véase El Empleo Rural en el Perú. Informe para la OIT (Ginebra: 1976, mimeo); y "La Economía de la Sierra Rural del Perú", Revista Economía (Lima) Vol. I, N° 1, Diciembre 1977.

Las evidencias mostradas sugieren que, en general, las familias pobres trabajan duro y en jornadas largas. No es precisamente trabajo lo que les falta. El concepto de sub-empleo por ocupación parcial tiene, por lo tanto, escasa relevancia para el problema de la pobreza.

La otra visión muy común del "problema del empleo" es que las familias pobres tienen ocupación (se reconoce lo argumentado arriba) pero, se dice, el ingreso que derivan es bajo. Este argumento parece correcto para el Perú, pues, de un lado, los minifundistas constituyen el grupo de mayor pobreza en el campo; y de otro lado, las encuestas del Ministerio de Trabajo señalan, en efecto, que en Lima la mayor proporción del "sub-empleo" se debe a bajos ingresos (Véase Cuadro N^o 3). Pero, ¿por qué llamar "problema de empleo" a un problema que es de bajos ingresos?

Llamar desempleados o sub-empleados a los pobres tiene la ventaja de derivar una política clara para atacar la pobreza: crear más empleos. Este es el enfoque del empleo al problema de la pobreza. Sin embargo, este enfoque adolece de un error fundamental cuando reduce la política de empleo a aumentar el número de asalariados. Esta reducción es equivalente a decir que los "ocupados" son los asalariados y que los trabajadores independientes son desempleados. Como quiera que el 50% de la fuerza laboral es asalariada, ¡habría que generar empleos para el otro 50%, y convertirlos en asalariados, a fin de mejorar sus ingresos! Pero, ¿es esto posible en una economía como la peruana?

III. Producción y Distribución en una Economía Sobrepoblada

A. La coordenada demográfica en los sistemas económicos

¿Por qué solo una fracción de la fuerza laboral del Perú es asalariada? ¿Por qué el Perú no funciona como una economía capitalista donde las relaciones asalariadas sean las dominantes? El Cuadro N^o 4 muestra que en los países capitalistas desarrollados las relaciones asalariadas son, en efecto, dominantes.

CUADRO N° 3

LIMA: FUERZA LABORAL POR NIVELES DE EMPLEO, 1967, 1976, 1977

(Porcentajes)

	1967	1976		1977		1978
		Nov.-Dic.	Mar.-Abr.	Junio	Set.-Oct	
<u>Desempleo</u> ^{1/}	<u>4.2</u>	<u>6.5</u>	<u>3.2</u>	<u>8.7</u>	<u>8.3</u>	
<u>Sub-empleo</u>	<u>25.6</u>	<u>21.1</u>	<u>20.6</u>	<u>27.9</u>	<u>39.4</u>	
Por ingresos ^{2/}	<u>19.5</u>	<u>13.2</u>	<u>14.3</u>	<u>20.8</u>	<u>30.9</u>	
Menos de 35 horas ^{3/}	<u>3.6</u>	<u>6.1</u>	<u>8.9</u>	<u>6.4</u>	<u>8.0</u>	
Por ingresos y/o horas	<u>2.5</u>	<u>1.8</u>	<u>0.4</u>	<u>0.7</u>	<u>0.5</u>	
<u>Empleo adecuado</u>	<u>70.2</u>	<u>72.4</u>	<u>71.2</u>	<u>63.4</u>	<u>52.3</u>	

1/ Personas que no tienen trabajo y buscan activamente un empleo.

2/ Personas que no ganan el equivalente al salario mínimo legal. La base es enero 1967, con 1,200 soles mensuales, cantidad que se reajusta por inflación. Los montos resultantes son de 4,770 soles para diciembre 1976, 5,680 soles para junio 1977 y 10,505 soles para octubre 1978.

3/ Personas que ganan el equivalente al salario mínimo legal, no trabajan 35 horas semanales y buscan trabajar más horas.

Fuente: Ministerio de Trabajo, Encuesta de Hogares, (varios números).

La respuesta a tales preguntas exige revisar teorías acerca de la viabilidad de sistemas económicos. La teoría económica de Marx permite analizar esta cuestión. Su proposición central es que las relaciones sociales no pueden ser independientes del desarrollo de las fuerzas productivas. Por lo tanto, no toda sociedad puede funcionar capitalistamente. Para que la totalidad (o casi totalidad) de la fuerza laboral sea asalariada, el salario de mercado resultante de dar empleo a todos ellos no puede tomar cualquier valor, por ejemplo cero, sino debe ser cuando menos de subsistencia. Si el salario de pleno empleo no es cuando menos de subsistencia, la economía no puede funcionar de una manera capitalista. Como el salario de mercado debe estar relacionado a la productividad marginal del trabajo, es posible que esta productividad sea tan baja que el salario resultante sea inferior al de subsistencia. En este caso la economía es sobrepoblada y no puede funcionar enteramente de acuerdo a las reglas de la producción y distribución del capitalismo.

En términos más precisos, las reglas de producción y distribución del sistema capitalista requieren de un cierto nivel de productividad del trabajo. La productividad marginal de la fuerza laboral existente debe ser cuando menos igual al salario de subsistencia de la clase trabajadora. En su intento de maximizar las ganancias, la empresa capitalista busca que iguale la productividad marginal de la mano de obra a su salario; y empleará trabajadores sólo hasta que esta igualdad se cumpla. De otro lado, el salario mínimo consistente con la reproducción del trabajo y del sistema social es el salario de subsistencia. La solución social del sistema económico depende del nivel de productividad, es decir del desarrollo de las fuerzas productivas^{9/}.

El nivel de productividad depende de tres factores: 1) el estado actual del conocimiento tecnológico; 2) el nivel de equipamiento de

^{9/} Una mayor discusión de este tema aparece en N. Georgescu-Roegen, Analytical Economics (Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1967), Chapter 11.

CUADRO N° 4

INGRESO PER CAPITA Y PROPORCION DE TRABAJADORES ASALARIADOS EN
PAISES SELECCIONADOS, 1972 - 1973

	<u>Ingreso promedio</u> (Dólares/año)	<u>Fuerza Laboral</u> <u>Asalariados</u> (Porcentaje)
Estados Unidos	5,980	91.4
Canadá	4,920	90.0
Alemania Federal	3,830	86.1
Francia	3,750	96.1
Japón	2,610	70.0
Argentina	1,423	74.1
Venezuela	1,126	68.3
México	931	62.6
Chile	876	75.1
Perú	530	44.4
Ecuador	474	47.7
Bolivia	279	20.7

Fuente: Anuario Estadístico de la OIT, 1973, p. 16; A. Figueroa, "Estructura Social, Distribución de Ingresos e Integración Económica en el Grupo Andino", en E. Tironi (ed.). Pacto Andino, Carácter y Perspectivas (Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1978), Cuadro 25. El Ingreso per cápita de los países desarrollados fue tomado de P.A. Samuelson, Economics, 9th Edition (New York: Mc Graw-Hill 1973), p. 82.

los trabajadores; y 3) del nivel de la población. La población es claramente un factor en la determinación del funcionamiento de un sistema económico. Cambios importantes en el tamaño de la población crearán modificaciones en el funcionamiento del sistema económico debido al trastocamiento que genera en la armonía entre "desarrollo de las fuerzas productivas y relaciones sociales". Este es un aspecto usualmente ignorado en el análisis del cambio social; el énfasis ha recaído siempre en el desarrollo tecnológico y en la acumulación del capital.

Si bien el sistema capitalista no puede funcionar enteramente en una economía sobrepoblada puede hacerlo parcialmente. Si solo una fracción de la fuerza laboral es asalariada, la economía todavía puede funcionar con este subsistema si el resto de los trabajadores obtienen sus ingresos (cuando menos de subsistencia) de otro sub-sistema paralelo. En este caso la economía es todavía capitalista aunque no estrictamente capitalista. El desafío teórico consiste en entender el funcionamiento de cada sub-sistema, sus inter-relaciones y la dinámica conjunta.

B. Una hipótesis sobre el Perú

El Perú es una economía pobre en tierra y capital en relación al tamaño de la población, por lo que el equipamiento por trabajador es, en promedio, bajo. A partir de este hecho, y dado el estado actual de la tecnología, se podría hipotizar que el nivel de la productividad del trabajo no esté muy por encima del ingreso de subsistencia. Es en este sentido que el Perú puede ser considerado como una economía sobrepoblada o, alternativamente, como sub-capitalizada. Una economía se define como sobrepoblada cuando la productividad marginal de toda la fuerza laboral es inferior al ingreso de subsistencia^{10/}; es decir por el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas.

^{10/} N. Georgescu-Roegen, op. cit.

En base a la hipótesis mencionada, es fácil comprender que en el Perú no se pueda emplear a toda la fuerza laboral como asalariada. Las empresas capitalistas emplean, sin embargo, una fracción, sólo hasta donde maximicen sus ganancias. Es decir, como el Perú es una economía sobrepoblada no puede funcionar enteramente como una economía capitalista.

El resto de la fuerza laboral se auto-emplea en las empresas familiares. El resultado final es una estructura de empleo y de empresas que podría simplificarse a una matriz con dos grupos de trabajadores: asalariados y trabajadores independientes y dos subsistemas de empresas: capitalistas y familiares. Esta es la matriz esencial del sistema económico. Hay que intentar ahora entender su lógica, sus relaciones y dinámica.

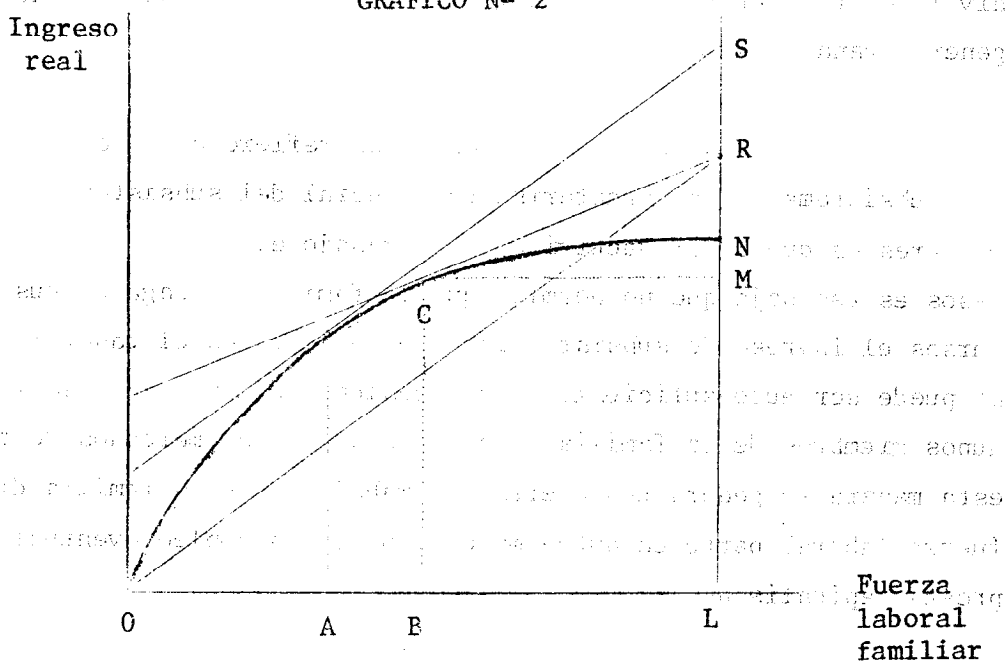
Una primera consecuencia de la hipótesis planteada es que la existencia del "dualismo tecnológico" --es decir la existencia de un "sector moderno" y otro "sector tradicional", donde el primero es intensivo en capital comparada al segundo-- es un resultado del funcionamiento del sistema económico. No es un dato exógeno al sistema. Las empresas capitalistas emplearán trabajadores sólo hasta el nivel en que su productividad sea compatible con los salarios, lo que hace que los asalariados estén mejor equipados que los no-asalariados. Sólo así será posible alcanzar un nivel de productividad lo suficientemente alto como para pagar salarios y generar ganancias.

La segunda consecuencia se refiere a la relación entre los dos subsistemas. La característica esencial del subsistema de empresas familiares es que la productividad del trabajo es baja. En la mayoría de los casos es tan baja que no permite que la familia obtenga de sus propios recursos el ingreso de subsistencia. Cuando este es el caso, la familia ya no puede ser auto-suficiente. La necesidad de mayor ingreso llevará a algunos miembros de la familia a incursionar en los mercados de trabajo. De esta manera se genera una oferta de trabajo, pues la familia divide su fuerza laboral parte en auto-empleo y parte en empleo eventual en las empresas capitalistas.

El mercado de trabajo tiene entonces dos componentes: uno para trabajo estable y otro para trabajo eventual, donde la oferta de trabajadores eventuales viene principalmente de la economía familiar. A igual calidad de mano de obra, el salario que reciben los eventuales tenderá a ser menor comparado a los de los estables, pues aquéllos pueden recibir ingresos aún menores que los de subsistencia debido a que el resto lo obtienen de su empresa familiar. Los asalariados estables, en cambio, deben recibir cuando menos salarios de subsistencia.

Estas proposiciones se ilustran en el Gráfico N° 2. Sea OL la cantidad de recursos de mano de obra de la empresa familiar (el minifundio, el pequeño comercio, el pequeño taller artesanal); sea ON la curva de producción total (o ingreso total), tal que $ON < OR$, siendo OR el ingreso de subsistencia que requiere la familia. Supongamos que la pendiente de OR sea el salario de mercado (salario de subsistencia). La familia asignará su fuerza laboral entre OA para el auto-empleo y AL para asalariarse, con lo cual obtiene un ingreso total de $LS > OR$. Pero el salario para eventuales podría ser menor que el de subsistencia, tal como el indicado por la pendiente de CR y todavía la familia obtiene ingreso total de subsistencia: LM de su auto-empleo y MR de salarios.

GRAFICO N° 2



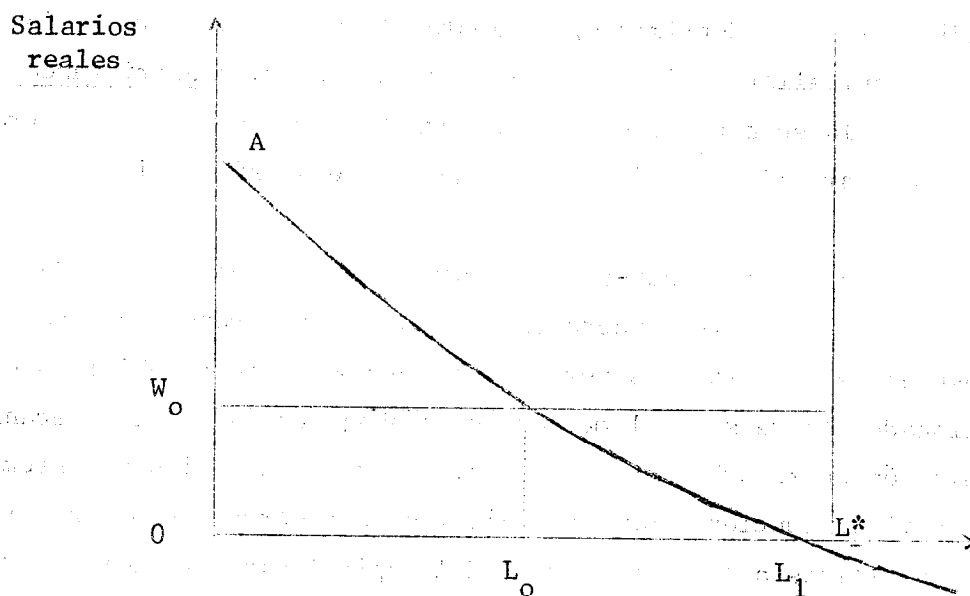
La oferta de trabajo eventual influye entonces en el salario promedio (tiende a deprimirlo), aumenta el empleo y la producción en las empresas capitalistas si se compara con una solución estrictamente capitalista. Y a la economía familiar le permite complementar los ingresos del autoempleo para llegar así cuando menos al de subsistencia.

Entre ambos sub-sistemas hay pues funcionalidad, exactamente lo opuesto a la idea tan generalizada de dualidad económica. La economía se compone de sub-sistemas pero éstos son sub-sistemas abiertos e inter-relacionados entre sí. El mercado de trabajo es uno de los mecanismos de articulación entre ambos sub-sistemas. En realidad, el sub-sistema de economía familiar funciona como un "ejército de reserva" pero con características específicas a la etapa actual del capitalismo. El mercado de productos es otro mecanismo importante en el cuadro de relaciones. Por lo tanto, los subsistemas se integran a través del mercado. Es mediante el mercado que toda la economía se tiñe de capitalismo. Históricamente, esta forma de integración corresponde a una etapa específica en el desarrollo del capitalismo en el Perú.

C. El Enfoque del Empleo Revisitado

En una economía sobrepoblada ¿qué significado tiene "el problema del empleo"? Una presentación gráfica de este tema ayudará a su mejor comprensión. En el Gráfico N° 3 se mide salarios en el eje vertical y cantidades de mano de obra en el eje horizontal. A cada nivel promedio de salarios las empresas demandarán cantidades respectivas de trabajadores. A mayores salarios darán menor empleo. Todas esas alternativas de salarios y empleo están representadas en la curva AB.

GRAFICO N° 3



La situación en el Perú indica que a los niveles de salarios en 1972 (W_0 en el Gráfico), el 50% de la fuerza laboral estaba empleada como asalariado (OL_0 en el Gráfico) y el otro 50% estaba auto-empleado (L_0L^* en el Gráfico). Según el enfoque del empleo al problema de la pobreza, estos auto-empleados están "desempleados". Si a esto se le denomina el "problema del empleo" la hipótesis desarrollada aquí indica que este problema no tiene solución. Aun si se pagara a los trabajadores estrictamente salarios de subsistencia, no se llegaría al pleno empleo. Todavía se podría extremar la hipótesis diciendo que aún si el salario fuera cero no se podría emplear como asalariado sino a una fracción de la fuerza laboral. Si a un salario de cero todavía queda "desempleado" una proporción de la fuerza laboral, digamos el 10% (L_1L^* en el Gráfico) no hay razón para hablar de un problema de empleo. Esto es aún menos atendible si sabemos que los salarios de solución del sistema económico no pueden ser cero, sino de un nivel cuanto menos de subsistencia.

Resolver el "problema del empleo" implica, al menos en el caso de los países capitalistas desarrollados, que se puede llegar al pleno empleo actuando con políticas económicas sobre el mercado de trabajo, esto es con variaciones relativamente pequeñas en los salarios reales; o con

expansiones no muy desproporcionadas en la demanda global por trabajo, mediante políticas fiscales y monetarias. Esto último en el Gráfico N° 3 implica un desplazamiento hacia afuera de toda la curva AB de demanda por trabajo; así, al mismo nivel de salarios habría un mayor nivel de empleo. En el caso peruano, hipotizamos que ni con reducciones drásticas del salario (a niveles por debajo de subsistencia y aún a cero) no se podría llegar al pleno empleo; y para expandir la demanda, a fin de generar pleno empleo sin reducir los salarios actuales, ¡habría que prácticamente doblar el stock de capital del país!

Para la forma específica que adopta el desarrollo del capitalismo en el Perú, no es conceptualmente apropiado tratar el tema del empleo como se hace en el caso de los países capitalistas desarrollados; esto es, llegar al pleno empleo mediante políticas económicas que operan a través del mercado del trabajo. Este es el error conceptual en que incurren los que proponen el enfoque del empleo al problema de la pobreza. Al considerar "empleado" a los asalariados y "desempleado o sub-empleado" a los auto-empleados, intentan resolver el problema de la pobreza mediante políticas de empleo, es decir, de asalariamiento de toda (o casi toda) la fuerza laboral. Tal problema simplemente no tiene solución en el Perú, porque una economía sobrepoblada no puede funcionar enteramente como capitalista^{11/}.

Las políticas de empleo, en el sentido de generar empleos a salarios, tienen así alcances muy limitados para llegar a los grupos de mayor pobreza. Esto es así, aún tomando en cuenta que la expansión del mercado de trabajo también genera empleos eventuales para los grupos de trabajadores que son auto-empleados. Esos ingresos salariales constituyen solo una parte de su ingreso total.

^{11/} La consecuencia de este hecho sobre conceptos basados en el mercado de trabajo es clara. Así, conceptos como tasas de participación laboral, costo social de la mano de obra, necesitan de una redefinición a la luz de los resultados obtenidos aquí.

IV. El papel de la Redistribución de Ingresos

A. Pobreza y Políticas Redistributivas

Bajo el sistema económico actual el crecimiento económico y la generación de empleos tienen alcances muy limitados para llegar a eliminar la pobreza. Quedan entonces dos alternativas: mejorar el funcionamiento del sistema económico o cambiar el sistema mismo. Para completar el análisis del sistema capitalista, se tomará aquí el primer caso. La política más relevante que se deriva dentro de esta alternativa es la redistribución de ingresos. Por los argumentos anteriores debe ser claro que las distorsiones que las políticas estatales hayan creado en el funcionamiento de la economía capitalista, tiene menos relevancia para el problema de la pobreza. Por lo tanto; aquí se presentan algunas ideas sobre políticas redistributivas, sabiendo que su implementación estará limitada por los rangos que establece la preservación del sistema capitalista.

Como quiera que la pobreza se concentra en los auto-empleados, una forma de aumentar el ingreso sería aumentando la productividad de las empresas familiares. Para ello se haría necesario utilizar políticas de precios, como por ejemplo precios agrícolas para el caso de los minifundistas, y políticas de inversión para aumentar su capacidad productiva. En el primer caso se redistribuye el ingreso presente; en el segundo se redistribuye los nuevos stocks de capital de la economía, y con ello el ingreso futuro. Este último caso puede ser también considerado como una política de empleo en el sentido que con esas inversiones se aumenta el equipamiento del trabajador auto-empleado. De esta manera se puede reducir las diferencias en equipamiento por trabajador entre el subsistema capitalista y el subsistema de la economía familiar.

Otra forma de redistribuir es a través de políticas que ayuden a los grupos pobres a tener acceso directo al consumo de ciertos bienes y servicios. Estas políticas, principalmente de educación, nutrición, salud y vivienda, tendrían además un efecto de largo plazo al mejorar las

condiciones de vida y el capital humano de los grupos pobres^{12/}.

La redistribución de la propiedad es ciertamente un mecanismo para modificar la distribución del ingreso. Su efecto sobre la pobreza es menos claro, sin embargo. Dependerá de la manera específica en que se haga esa redistribución. Si, como se hizo en el Perú durante 1969-1974, la propiedad se redistribuye dentro de cada empresa, los auto-empleados en empresas familiares quedan fuera de los beneficios de la redistribución^{13/}.

B. Población Creciente y Redistribución

Quando la población está en rápido aumento, la fuerza laboral no asalariada también aumentará. La absorción de mano de obra por las empresas capitalistas crecerá lentamente como hasta ahora, pues no hay nada que sugiera cambios importantes en esta tendencia. El aumento en la población auto-empleada hace que el funcionamiento del sistema económico se vea trastocado. En el sub-sistema de las empresas familiares no le será posible obtener suficiente ingreso a la población entrante. Se producirán necesariamente ajustes en la economía.

Un ajuste claro es el movimiento poblacional. La gente abandona empresas familiares donde ya no hay más posibilidades de obtener ingresos de subsistencia y se traslada a lugares donde esas posibilidades sean mayores. En la economía campesina, por ejemplo, donde los ingresos son de subsistencia, la nueva población debe migrar a las ciudades donde, debido al desarrollo capitalista, fundamentalmente urbano, aun el auto-empleo ofrece más posibilidades de ingreso.

^{12/} Una forma particular de estas políticas lo constituye el programa de "satisfacción de necesidades básicas", la idea más reciente sobre políticas redistributivas específicas. Al respecto, véase Paul Streeten, "Growth, Redistribution and Basic Human Needs", trabajo presentado al Seminario Planning for Basic Needs in Latin America, organizado por PREALC y el Institute of Social Studies de La Haya (Bogotá: Marzo 1979)

^{13/} R. Webb y A. Figueroa, op. cit.

La mayor población hace, de otro lado, que la redistribución tenga mayor importancia. Los dos sub-sistemas ya no pueden operar como antes, relacionándose solo a través del mercado. El mayor déficit de ingresos en el sub-sistema no capitalista, debido al aumento de la población, solo puede ser llenado por mecanismos redistributivos. La economía capitalista destina parte del excedente económico (además del consumo de la clase capitalista y de la acumulación) para la redistribución del ingreso cuando hay necesidad de rectificar la desigualdad en ingresos que resulta del funcionamiento del mercado. Obviamente, esta redistribución no está destinada a cambiar el sistema social sino, por el contrario, a garantizar su permanencia. Por lo tanto, en una economía de capitalismo subdesarrollado, el aumento de la población creará una tendencia a un aumento en la intervención del Estado por la creciente necesidad del sistema de redistribuir ingresos.

C. Pobreza y Crecimiento Demográfico

Hay ciertamente límites al crecimiento de la población. Estos límites aparecen cuando se considera a la población como una variable endógena al sistema económico, es decir, dependiente del funcionamiento del sistema económico. Si el sistema no proporciona ingresos cuando menos de subsistencia, aún con la redistribución, la población tenderá a reducirse. Pero para niveles de ingreso de subsistencia o apenas mayores, la población será creciente. En el Gráfico N° 3, esta relación implica que OL* se expande o contrae dependiendo de la solución sobre ingresos de subsistencia alcanzados.

Una hipótesis explicativa de esta relación, que resulta particularmente útil al esquema presentado aquí, es la propuesta por Kuznets^{14/}. Según él en los países subdesarrollados el crecimiento poblacional se debe a una caída en las tasas de mortalidad y a la falta de reducción en las tasas de natalidad. ¿Por qué no disminuyen las tasas de na-

^{14/} S. Kuznets, op. cit.

talidad. ¿Por qué no disminuyen las tasas de natalidad como en el caso de los países desarrollados? Su hipótesis es que en los países pobres se espera un mayor beneficio de tener varios hijos. Esto por tres razones:

1) más hijos aumenta la disponibilidad de mano de obra familiar y es fuente de ahorro en el futuro; 2) varios hijos conforman un portafolio que otorga mayores posibilidades para el ascenso social; 3) más hijos otorga mayor seguridad a la familia.

El crecimiento demográfico sería entonces el resultado de decisiones humanas en respuesta racional a las condiciones económicas y sociales imperantes. Si las familias pobres se protegen teniendo un mayor número de hijos, las políticas de ingreso son al mismo tiempo políticas de población.

V. Conclusiones

En el presente trabajo se ha intentado resumir la experiencia peruana del último cuarto de siglo en cuanto a su desarrollo económico, poniendo particular atención a los posibles cambios en el nivel de vida de los grupos pobres. Paralelamente, se ha tratado de exponer las teorías de desarrollo capitalistas (aquellas que toman el sistema como dado) así como las políticas que se derivan de ellas, en relación al problema de la pobreza.

Las teorías que proponían un rápido crecimiento económico como una política efectiva para llegar a los grupos de pobreza fueron, en un tiempo, muy difundidas. Las experiencias en muchos países subdesarrollados le restaron validez. El caso peruano también se inscribe en ese patrón: entre 1950 y 1974 hubo un crecimiento rápido pero la desigualdad aumentó, habiéndose casi estancado el ingreso real del 50% más pobre. Este es otro caso ilustrativo de que, en los países subdesarrollados, el crecimiento económico no es suficiente para lograr un mejoramiento en el nivel de vida de la mayoría de la población.

La siguiente etapa en el desarrollo de las ideas y políticas económicas fue la cuestión del empleo. El argumento era que los frutos del crecimiento no se difundían al resto de la población porque en el proceso no se generaba suficiente empleo. De esta idea se derivó la política de generar más empleos como forma de llegar a los grupos pobres. El "enfoque del empleo al problema de la pobreza" ha enfrentado serios problemas conceptuales cuando se le ha querido aplicar a la realidad de los países subdesarrollados. Ha sido uno de esas transferencias mecánicas de -- conceptos útiles en países desarrollados pero que son de poca utilidad en países subdesarrollados. Como en muchos países, en el Perú el problema del desempleo abierto es de poca importancia. Conceptos como sub-empleo, por otro lado, definen más situaciones de bajo ingreso antes que "falta de trabajo".

Por el nivel de desarrollo de sus fuerzas productivas, el Perú es una economía sobrepoblada (o sub-capitalizada), y por lo tanto no puede funcionar enteramente bajo las reglas de producción y distribución del capitalismo. Sin embargo, puede funcionar parcialmente bajo esas reglas si existen sub-sistemas paralelos que aseguren la obtención de ingresos, cuando menos de sub-sistencia, para el segmento de trabajadores fuera del subsistema capitalista. Este subsistema paralelo en el Perú es el de la empresa familiar, urbana y rural.

Con la política de empleo se busca, usualmente, crear empleos en el subsistema capitalista. Luego resolver el problema del empleo, y de la pobreza, significaría convertir a toda la fuerza laboral (o a buena parte de ella) en asalariados. Dada la característica de economía sobrepoblada, esa solución no es viable en el Perú.

Como el crecimiento económico y el empleo presentan serias dificultades teóricas y de política económica, se ha llegado ahora a prestarle más atención a las políticas de redistribución de ingresos. Esta es la tercera etapa en el desarrollo de las ideas. La redistribución de ingresos es una alternativa clara en una economía de capitalismo subdesarro-

llado, como el peruano. Además, en la medida que el crecimiento demográfico continúe el funcionamiento del sistema económico se ve comprometido y la acción del Estado, especialmente en redistribuir ingresos, se hace más necesario. De aquí surge la necesidad de estudiar la dinámica del cambio social y la solución al problema de la pobreza bajo otros sistemas económicos.