



CECILIA GARAVITO / ISMAEL MUÑOZ  
(editores)

# EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL



FONDO  
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ



## EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL



Cecilia Garavito e Ismael Muñoz  
Editores

# EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL



**FONDO  
EDITORIAL**

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

*Empleo y protección social*

Cecilia Garavito e Ismael Muñoz (editores)

© Cecilia Garavito e Ismael Muñoz, 2012

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Diseño, diagramación, corrección de estilo  
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: octubre de 2012

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2012-13212

ISBN: 978-612-4146-17-6

Registro del Proyecto Editorial: 31501361200809

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

## **AGRADECIMIENTOS**

El presente libro es el fruto del esfuerzo de profesores, expertos y asistentes de investigación asociados al Departamento de Economía de la PUCP, quienes han contribuido de manera desinteresada en su elaboración. En esta oportunidad los temas centrales del libro son el empleo y la protección social en el Perú.

El principal objetivo de esta publicación es contribuir al esclarecimiento del problema del empleo en nuestro país, a través del análisis de las diferentes características con las que se presenta y la discusión de alternativas y políticas que puedan debatirse más ampliamente en otros foros. A lo largo del libro los autores tratan los temas ligados al empleo, como son crecimiento, desarrollo, migraciones internas y externas, mercados internos, sectores de la economía, salarios mínimos, género, juventud y seguridad social.

Nuestro agradecimiento, en primer lugar, al jefe del Departamento de Economía de la PUCP, Waldo Mendoza Bellido, quien ha mostrado siempre su disposición a impulsar la tarea de la investigación y publicación de los esfuerzos realizados por los profesores; su apoyo ha sido fundamental. En segundo lugar, agradecemos a los autores, quienes se han prodigado para tener listos y a tiempo sus artículos. En tercer lugar agradecemos a los lectores anónimos que han cumplido a cabalidad con su papel de revisores del material. Finalmente, queremos expresar nuestro agradecimiento a Beatriz Gonzales, por su excelente y oportuno apoyo en las tareas administrativas propias de la producción del presente libro.



# ÍNDICE

Agradecimientos	7
Presentación	
Cecilia Garavito e Ismael Muñoz	11
<b>Parte 1: Crecimiento, desarrollo y empleo</b>	
Desarrollo, trabajo y empleo	
Máximo Vega-Centeno	21
Empleo y mercado interno en el modelo neoliberal: una nueva hipótesis sobre el subdesarrollo	
Félix Jiménez	57
<b>Parte 2: Migraciones y empleo</b>	
Patrones de migración interna en el Perú reciente	
Gustavo Yamada	91
¿Todos vuelven? Políticas para el retorno de talentos en el nuevo milenio	
Fátima Ponce Regalado y Myriam Quispe Agnoli	125
<b>Parte 3: Empleo sectorial</b>	
Características del empleo agrícola en el Perú	
Jackeline Velazco y Julia Velazco	161
Empleo en la industria peruana	
Ismael Muñoz	213
<b>Parte 4: Transiciones en el empleo y población en situación de vulnerabilidad</b>	
Movilidad en los mercados laborales del Perú: 2007-2011	
José Rodríguez y Gabriel Rodríguez	239
Empleo por género y por lengua materna	
Cecilia Garavito	271
El empleo juvenil en el Perú: diagnóstico y políticas	
Juan Chacaltana y Claudia Ruiz	291

## **Parte 5: Seguridad social y políticas laborales**

Educación, seguridad social y mercados de trabajo en el Perú Janina León C.	331
Ajustes del mercado laboral peruano ante cambios en el salario mínimo: la experiencia de la década del 2000 Miguel Jaramillo Baanante	357
Sobre los autores	403

## PRESENTACIÓN

Cecilia Garavito e Ismael Muñoz

El problema del empleo continúa siendo un elemento central en cualquier debate sobre el modelo económico en nuestro país. La economía como ciencia social tiene como fin la satisfacción de las necesidades de los individuos y el mejoramiento en su calidad de vida; y en ese sentido, el trabajo constituye una de las actividades sociales más importantes en la vida de los seres humanos. A nivel macroeconómico es importante la relación entre la demanda agregada y el empleo que genera, así como el incremento de la capacidad productiva que permita generar ingresos, al menos de subsistencia, para toda la fuerza laboral. A nivel microeconómico, las empresas requieren organizar el trabajo para la producción eficiente de los bienes escasos, mientras las familias toman las decisiones de participación en la fuerza laboral y de distribución de los bienes del trabajo al interior del hogar. Sin embargo, las relaciones entre las variables agregadas, y aun las decisiones a nivel microeconómico, están enmarcadas en un contexto institucional, es decir en un conjunto de reglas, leyes y mecanismos de protección social, según el enfoque de Douglass North, que reducen los costos de estos intercambios y enmarcan la actividad privada.

A pesar del crecimiento económico de los últimos años y del crecimiento del empleo registrado, la brecha entre el sector moderno asalariado y el sector tradicional —en su mayor parte compuesto por trabajadores independientes— subsiste, lo cual se traduce no solamente en diferentes productividades y desigualdad de ingresos sino también en diferencias en la estructura del empleo en ambos sectores. Por el lado de la demanda, sectores como la minería, la construcción y los servicios aumentan su participación en detrimento del sector manufacturero, si bien en la minería el empleo que se genera es reducido. En el caso de los servicios, el mayor porcentaje está compuesto por trabajadores independientes no profesionales, de los cuales no más de la cuarta parte tienen posibilidades de ahorro para acumulación. Por el lado de la oferta, si bien el promedio de años de educación se ha elevado, las diferencias entre regiones son muy altas, y las diferencias en la calidad de la educación hacen

que no siempre sea posible acceder a un puesto de trabajo en el sector asalariado moderno, según los estudios realizados por Adolfo Figueroa. Es en este contexto que el problema del empleo no ha perdido vigencia, y este volumen pretende aportar a su comprensión y al debate de propuestas de solución a través de los once artículos que lo conforman.

El artículo de Máximo Vega-Centeno abre el libro con una discusión sobre el trabajo y el empleo en el marco de un proceso de desarrollo, entendido como el logro del bienestar por parte de los seres humanos. Señala el autor que el trabajo, en cuanto a su dimensión productiva y a sus frutos, está en el centro de cualquier estrategia de desarrollo, sobre todo de una estrategia que se centre en el desarrollo humano como base de las relaciones sociales entre los individuos y el logro de una existencia productiva y digna. El autor pasa revista a los diversos aspectos del desarrollo, como el nivel de ingresos, la sostenibilidad del sistema económico, la satisfacción de las necesidades humanas y el enfoque de derechos y capacidades de Amartya Sen; y señala que es la búsqueda del bienestar para todos los seres humanos lo que está en la base de los modelos de desarrollo. Pasando a temas más específicos sobre el empleo, el autor señala la necesidad de tomar en cuenta no solamente el empleo directo sino también el indirecto en el momento de diseñar políticas laborales. Asimismo, menciona la necesidad de tomar medidas para que los trabajadores tengan un entrenamiento que les permita cambiar de empleo más de una vez durante su vida laboral, lo cual implica crear condiciones para la reconversión de los trabajadores desplazados por el cambio técnico.

Desde otra perspectiva, pero todavía dentro del campo del desarrollo, Félix Jiménez reformula en su artículo las hipótesis de M. Kalecki y V. Rao sobre las limitaciones de la oferta en los países en desarrollo ante una política de estímulo de demanda. Así, sin dejar de reconocer la existencia de inelasticidad en la oferta de alimentos, el autor señala que el límite al crecimiento se encuentra en la cuenta corriente de la balanza de pagos, debido a que las presiones inflacionarias de un aumento de la demanda se neutralizan con importaciones. De acuerdo al autor, la opción de política neoliberal, al basar la competitividad en salarios bajos, descuida el desarrollo del mercado interno y genera este límite al crecimiento. Así, señala que la inversión privada ya no expande las actividades que generan más empleo e ingresos, por lo cual el modelo no se auto sostiene y es muy vulnerable a los *shocks* externos. De esta manera, la búsqueda de competitividad a través de salarios reducidos genera un límite al crecimiento mediante el aumento de las importaciones.

Una consecuencia de los procesos de crecimiento y crisis que han afectado nuestra economía al establecer un patrón de desarrollo que no ha podido absorber a toda la fuerza laboral a salarios que aseguren su subsistencia, son los procesos de movilidad

espacial de la población, tanto al interior del país como fuera de este. El artículo de Gustavo Yamada analiza las migraciones internas, poniendo al día un tema que fue muy tratado en las décadas de los años sesenta y setenta pero que fue desplazado de la atención por el crecimiento de las migraciones externas durante las décadas de 1980 y 1990. Los movimientos migratorios externos y las políticas de retorno de talentos son analizados en el artículo de Myriam Quispe A. y Fátima Ponce.

Gustavo Yamada analiza las características del proceso de migraciones internas en los primeros años de la década del 2000. Señala que luego de los procesos iniciales acontecidos entre 1950 y 1980, la evolución del proceso migratorio se vio alterada por el terrorismo en las décadas de 1980 y 1990, hecho que pasó a ser la causa más importante de los movimientos espaciales de la población. Los corredores migratorios que se establecieron por entonces se mantienen abiertos en esta década, pero los flujos migratorios actuales están correlacionados con las perspectivas de trabajo. Así, las regiones que más migrantes atraen son aquellas con un mayor crecimiento económico en el año 2007 (Madre de Dios y Lima), mientras las regiones con menor crecimiento en dicho año (Huancavelica y Amazonas) son también aquellas con menores entradas o con mayores salidas de población. El autor concluye que la decisión de migrar toma en cuenta posibles mejoras en el nivel de vida, entendidas como un mayor acceso al empleo y a infraestructura económica y social, contribuyendo así a una asignación más eficiente de los recursos y a la mejora en el bienestar de las familias.

En cuanto a la migración externa, Fátima Ponce y Myriam Quispe A. analizan la salida y retorno de peruanos migrantes, sobre todo a y de los Estados Unidos, tomando en cuenta los estudios sobre migración internacional. Utilizan tanto los conceptos tradicionales de fuga de talentos y recuperación o retorno de talentos, como las nuevas categorías de migración, tales como circulación de talentos y migración virtual. Señalan que la circulación de talentos y la migración virtual hacen uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs), las cuales permiten la satisfacción de necesidades inmediatas de trabajo, la transferencia de tecnología, la formación de negocios, la generación de sistemas educativos de calidad, entre otros, reduciendo la presión por el retorno físico permanente de talentos a sus países de origen. De acuerdo a las estadísticas del censo de Estados Unidos en 2010, las autoras señalan que el migrante peruano en los Estados Unidos goza de un buen nivel de vida y son trabajadores calificados que representan un gran potencial de talentos que podrían aportar al desarrollo de nuestro país. Las autoras encuentran que el Perú no tiene una política de promoción para el retorno de talentos dirigida a la atracción del capital humano peruano en el extranjero. Se han tomado medidas para reducir los costos de las remesas que envían los peruanos desde el exterior y para promover su uso para comprar una vivienda, pero su aplicación tiene una serie de limitaciones,

como el riesgo de colocar la vivienda a nombre del familiar receptor que está en el país y no a nombre del emisor. Las autoras recomiendan ampliar la definición del retorno de talentos de manera que incluya el regreso temporal o permanente del emigrante, y tanto el regreso físico como virtual, con el cual los emigrantes podrían prestar servicios de asesoría en actividades de investigación y desarrollo utilizando los avances tecnológicos en comunicaciones y las redes sociales.

En el análisis del empleo a nivel sectorial, Ismael Muñoz explora las características, evolución y políticas de empleo industrial. Sobre la base de datos del INEI y de los estudios de la Sociedad Nacional de Industrias para el año 2010, el autor señala que el sector industrial manufacturero en el Perú contribuye con el 13% del Producto Interno Bruto (PIB), representa el 11% de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada y aporta con el 15% del valor de las exportaciones totales del país. Asimismo, señala que a lo largo de la década del 2000 el empleo industrial en la economía peruana tiende a crecer en un porcentaje menor que el producto (PIB). Aun así, la participación del empleo industrial en el empleo total se ha mantenido cercana a 11% a nivel nacional y a 16% en Lima Metropolitana, participación que es cercana a la observada en las décadas de 1980 y 1990. En cuanto a los sectores económicos, el empleo industrial se concentra en las ramas de alimentos y bebidas y textil-confecciones, con aproximadamente el 50% de la PEA industrial, si bien existe una presencia importante en ramas de transformación metalmecánica. Luego de un análisis de la industria a nivel regional, el autor concluye señalando que una política industrial descentralizada de carácter nacional debe basarse sobre lo que se ha avanzado en materia de desarrollo de la manufactura y de empleo industrial y en los acuerdos que puedan establecerse entre el sector privado y el sector público con respecto a la inversión futura, a través de la promoción de la cooperación en el desarrollo de territorios industriales, donde las empresas pueden aprovechar diversos tipos de economías de escala. Esta cooperación entre empresas y Estado permitiría una mayor sostenibilidad de la inversión en bienes públicos locales y una mayor garantía de que los esfuerzos en innovación, ciencia y tecnología puedan ser mejor compartidos por las empresas.

Siguiendo con los temas sectoriales, Jackeline Velazco y Julia Velazco analizan las características del empleo agrícola. Las autoras señalan que el sector agrario contribuye con el 9% del PIB y emplea 24,7% de la PEA ocupada según el censo de 2007. Asimismo, el empleo agrícola es el 65,5% de la PEA del área rural, según el INEI. La agricultura peruana tiene en promedio bajos niveles de productividad de la mano de obra, explicados —en parte— por la atomización y fragmentación de la tierra, la escasa dotación de activos públicos y privados a los que acceden los productores, la pobreza rural y el limitado desarrollo de los mercados agrarios (trabajo,

crédito, asistencia técnica, información, seguros, entre otros). La heterogeneidad de la agricultura peruana, tanto en términos de su articulación a los mercados como en sus niveles de rentabilidad y de sostenibilidad se observa en la coexistencia de una agricultura moderna, altamente tecnificada, orientada al mercado internacional y con acceso a una serie de servicios, con una agricultura familiar, orientada a los mercados locales o al autoconsumo y con un limitado acceso a servicios. En cuanto al empleo, las autoras encuentran que el tipo de inserción laboral se está modificando, con un aumento de los trabajadores asalariados, sobre todo en la costa, una estabilización del porcentaje de trabajadores independientes y una caída en el porcentaje de trabajadores familiares no remunerados durante el periodo 1997-2010. Finalmente, señalan que la costa sigue siendo la región con mayor dimensión en su mercado de trabajo, seguida de la selva y la sierra, y que el desempeño de las sub regiones de la costa, con una tendencia creciente, estaría asociado a la expansión de las agroexportaciones que demandan trabajadores asalariados de manera intensiva.

Una de las características de los mercados laborales peruanos es su alta movilidad, donde las transiciones entre el empleo, el desempleo y la inactividad tienden a seguir un patrón circular, es decir, hay importantes proporciones de la población que cambian de estado, pero en el agregado dichas transiciones tienden a neutralizarse dejando la distribución de la población en los diferentes estados prácticamente inalterada. Respecto a los determinantes de las transiciones, se ha podido identificar el importante rol de la demanda de trabajo, capturado con los niveles de empleo y los cambios en los mismos.

Según el artículo de Gabriel Rodríguez y José Rodríguez, se ha identificado la existencia de un importante grado de movilidad laboral en el Perú. En promedio, considerando tres transiciones cada doce meses entre 2007 y 2010 a escala nacional, 21% de la población en edad de trabajar cambia de estado entre cuatro posibles estados considerados, esto es, ocupados, desocupados activos, desocupados ocultos e inactivos. La mayor parte de esta movilidad ha sido circular, lo que significa que durante estos cuatro años no ha habido un cambio significativo en la distribución de la población en esos cuatro estados. Los autores señalan que la movilidad es mayor en áreas urbanas en comparación con las rurales, y también que entre las mujeres es mucho mayor que entre los hombres. Asimismo, según grupos de edad, el grado de movilidad es dos veces mayor entre los más jóvenes en comparación con el grupo de edad de 29 a 65 años, en el cual se aprecian las mayores tasas de participación laboral.

Otra característica de los mercados laborales peruanos es la existencia de grupos vulnerables, los cuales son afectados tanto por exclusión en la adquisición de las competencias necesarias para acceder a un empleo como en el acceso al empleo, lo cual se manifiesta en discriminación ocupacional y de ingresos. Partiendo de la constatación

de que las mujeres y los trabajadores cuya lengua materna es indígena tienen ingresos menores que los varones y los trabajadores cuya lengua materna es el castellano, Cecilia Garavito analiza las diferencias en el acceso al empleo —asalariado y no asalariado— de los trabajadores, de acuerdo a su género y a su lengua materna. Entendiendo el concepto de género como los roles que una sociedad determinada asigna a cada sexo, y empleando la lengua materna no como un marcador de etnicidad sino de capacidad de integrarse al sector de alta productividad en un país donde la mayoría habla el castellano, la autora encuentra que, dada la diferencia en las estructuras laborales de los sectores urbano y rural, es necesario reducir las brechas de productividad entre ambos sectores, así como entre los sectores moderno y tradicional. Siguiendo con las diferencias mencionadas, la autora encuentra que más años de educación aumentan la probabilidad de trabajar como asalariado, sobre todo en el sector urbano, efecto que no es tan claro en el sector rural debido al poco desarrollo del mercado asalariado y a que en dicho sector son necesarias mejoras en la infraestructura y técnicas agrícolas para que una mayor educación tenga los efectos esperados sobre los ingresos. En general, la autora encuentra que ser varón está asociado a una mayor probabilidad de trabajar como asalariado mientras que ser mujer aumenta la probabilidad de trabajar como independiente. No parece haber diferencias en la inserción de los trabajadores cuya lengua materna es indígena con respecto a aquellos cuya lengua materna es el castellano, probablemente porque los primeros no compiten en los mismos mercados que los segundos.

Sobre el tema del empleo juvenil, el artículo de Juan Chacaltana y Claudia Ruiz analiza los problemas y políticas aplicables a este segmento de la población. Así, los autores señalan que a inicios del año 2011 existían 8,2 millones de jóvenes de entre 15 y 29 años, lo que representa casi un tercio de la población peruana. Este grupo de jóvenes nació entre las décadas de 1980 y 1990, periodo de crisis social y económica en el país. Sin embargo, su ingreso al mercado laboral se ha producido en la primera década de este siglo, en la que el país ha crecido a una tasa de 6% anual, tasa mayor a la del crecimiento poblacional. Este crecimiento ha generado nuevos empleos, a los cuales han accedido aquellos con las calificaciones y competencias demandadas por las actividades económicas en crecimiento. Sin embargo, no se han generado oportunidades de empleo para todos los jóvenes. Del diagnóstico que realizan los autores se ha podido observar las diversas transiciones que experimentan los jóvenes hacia un empleo decente: estas son la transición hacia la paternidad o maternidad, de la escuela a la educación post secundaria, de la escuela al empleo, del empleo al emprendimiento o la transición hacia una migración. Cada transición tiene etapas diferenciadas que no son superadas por todos los jóvenes, por ello consideran que se requieren políticas específicas para cada etapa, puesto que no llevar a cabo

exitosamente una transición puede comprometer la trayectoria de empleo decente de los jóvenes. Por esta razón, consideran que no se pueden diseñar y realizar políticas solo para los jóvenes, puesto que lo que ocurre con las generaciones mayores también los afecta.

Un componente importante de los mercados laborales es el marco institucional, que como dijimos antes, enmarca las relaciones entre los agentes económicos y provee a la sociedad de mecanismos de solución de conflictos y de protección social. El artículo de Janina León evalúa en qué medida la educación de los trabajadores puede explicar su acceso a la seguridad social. La autora parte de la hipótesis de que la educación es más importante que las características familiares y del entorno para explicar el acceso a la seguridad social, específicamente de salud. Así, la educación en tanto mecanismo de asignación de la mano de obra entre diferentes tipos de empleo —más y menos productivos— permite al trabajador acceder también a diferentes condiciones laborales, entre las cuales está el acceso a la seguridad social en salud. Los datos señalan que aproximadamente un 21% de la población total accede a ESSALUD, un 6% cuenta con un seguro privado en una entidad prestadora de salud (EPS) y casi 36% cuenta con el Sistema Integral de Salud (SIS). Vemos así que si bien alrededor del 63% de la población peruana cuenta con algún seguro de salud, solamente el 27% accede a este a cambio de la contribución del trabajador. El artículo analiza específicamente la probabilidad de acceso a un seguro de salud —contributivo o no— y el efecto que el nivel educativo tiene sobre dicha probabilidad, controlando por variables de características personales, entorno y área de residencia. La autora encuentra que un mayor nivel de educación efectivamente aumenta la probabilidad de contar con un seguro de salud, sobre todo en el área urbana. Asimismo, en el margen, el tener secundaria completa eleva la probabilidad de acceso a un seguro de salud en 1,4% en general, y en 7,7% en el sector urbano. Estos resultados se validan también si se toma la edad como otro *proxy* de capital humano, tanto en el sector urbano como en el sector rural. Finalmente, la autora propone concentrar una especial atención en las políticas educativas para que a través de su avance los trabajadores puedan acceder a mejorar servicios de salud, y en forma inmediata a dotar de más y mejores recursos a dichos servicios de la seguridad social.

Finalmente, sobre el tema de las políticas laborales, Miguel Jaramillo señala en su artículo que la investigación sobre los salarios mínimos en el Perú es limitada y que los estudios sobre los efectos de los salarios mínimos son pocos. En las últimas dos décadas se han estudiado apenas dos eventos de alzas del salario mínimo: el de setiembre de 2003 y el de enero de 2006. De allí que se propone evaluar los efectos de incrementos de la remuneración mínima vital (RMV) sobre los salarios y el empleo, utilizando datos e información de la última década. El autor encuentra

cinco resultados: primero, la RMV ha tenido una tendencia creciente, tanto en términos nominales como reales; segundo, los incrementos de la RMV no se han dado con periodicidad regular, sino que se han dado en diferentes intervalos temporales y con diferentes tasas de aumento; tercero, los grupos potencialmente más afectados por el salario mínimo, por el bajo nivel de sus remuneraciones, son los pobladores rurales, las mujeres y los jóvenes; cuarto, el ratio de la RMV sobre el salario promedio está muy relacionado con la tasa de incumplimiento de la norma legal; quinto, considerando la gran heterogeneidad en los niveles de productividad a lo largo del país que se reflejan en los niveles remunerativos, Lima Metropolitana es el único ámbito en el cual la norma parece tener algún valor, en tanto es el de menor tasa de incumplimiento, y en alguna medida también Moquegua. El autor concluye que la política activa de salarios mínimos no parece ser una herramienta potencialmente efectiva como instrumento para promover la inclusión social. Por un lado, no eleva las remuneraciones de los que ganan menos al no tener efecto sobre aquellos que ganan por debajo del salario mínimo ni sobre los trabajadores del sector informal; y por el otro, sus efectos sobre el empleo se concentran en el sector informal y en trabajadores que ganan por encima del salario mínimo.

La edición del presente libro se propone contribuir al conocimiento del problema actual del empleo en el Perú y también al debate sobre las políticas públicas para la generación de empleo decente en nuestro país. Los aportes de los profesores y especialistas que han escrito en este libro están basados en su experiencia, estudios realizados y en sus opiniones, que buscan enriquecer la comprensión de las características y magnitud del desafío del empleo peruano en el marco del actual proceso de cambios globales. Es por esta razón que el Departamento de Economía ha brindado este espacio para el análisis y la discusión de un tema tan importante para la vida y el futuro de nuestro país y de nuestro tiempo. Esperamos que la lectura y discusión de los diferentes artículos cumpla con este propósito.

**PARTE 1**  
**CRECIMIENTO, DESARROLLO Y EMPLEO**



# DESARROLLO, TRABAJO Y EMPLEO

Máximo Vega-Centeno

## 1. INTRODUCCIÓN Y RESUMEN

La expresión «desarrollo» es muy general, comúnmente aceptada y también imprecisa. La más reciente de desarrollo humano, en la actualidad ya ampliamente conocida y aun aceptada por muchos, corresponde a la aspiración de que todas las personas, varones y mujeres, puedan realizarse plenamente en la sociedad. Por eso mismo es una propuesta y una convocatoria para conseguirlo. Ahora bien, una nota que marca este enfoque es la participación de toda la sociedad. El ser humano no solo es beneficiario del desarrollo, sino que es agente responsable y creativo del mismo. El desarrollo supone o involucra necesariamente la actividad y las relaciones humanas y por eso debemos reconocer que la actividad de cada uno en la sociedad es algo muy importante.

En este ensayo, que es más normativo que estadístico, queremos referirnos al trabajo humano y no solo a una de las formas de cumplirlo, es decir el empleo. Por ello, en la sección 2 nos referiremos a los requerimientos del trabajo en una perspectiva de desarrollo. Esto es, lo que implica en lo que toca a producción suficiente (creación) de bienes y servicios e igualmente en la participación en algún proyecto social (colectivo, cooperativo o competitivo). Por ello, la actividad económica, el trabajo en la dimensión productiva y los frutos del trabajo en el consumo o satisfacción de necesidades, son algo que está en el centro de todo proyecto o aspiración de desarrollo, entendido en la perspectiva que estamos planteando. Nos preocupan los trabajadores (personas) más que el trabajo en abstracto. Los temas del trabajo humano se refieren a cuestiones esenciales del desenvolvimiento de la vida humana y de las relaciones en la sociedad y por tanto a su dignidad.

En la sección 3 nos referiremos al trabajo como necesidad y manifestación del carácter esencialmente activo de la persona humana, es decir al cumplimiento de su vocación creadora y de servicio y cooperación con otros en sociedad. En definitiva, a la importancia del trabajo y su dignidad —fuente de derechos inalienables, que tiene

raíces éticas y, para el creyente, teológicas—, que es importante explicitar y, en todo caso, colocar en el contexto de los nuevos desafíos que traen las transformaciones que se están operando en el mundo, como en el campo de la naturaleza de las actividades (tecnología) o en el de las relaciones internacionales (globalización).

En la sección 4 trataremos de ampliar y profundizar las implicancias del trabajo en relación con el empleo y las oportunidades que la sociedad ofrece, la retribución que se recibe y el reconocimiento o el valor social del esfuerzo de los trabajadores y de las tareas que se les encomienda. Finalmente, en la sección 5 propondremos algunas conclusiones que se desprenden de nuestra reflexión.

## 2. DESARROLLO Y PLENITUD HUMANA

Si bien la percepción de diferencias sociales, la coexistencia de riqueza y pobreza, es problema antiguo, reconocido y aun denunciado desde siempre, las características que reviste el fenómeno en la actualidad y la consiguiente búsqueda de sus causas y posibles soluciones es bastante nueva en muchos aspectos y es siempre desafiante.

En efecto, la historia abunda en referencias a pobres y ricos y en algunas expresiones, incluso tomadas fuera de contexto, se acepta, si es que no se justifica, la existencia de esas diferencias y sobre todo la existencia de pobres en la sociedad. En nuestros días, y en realidad hace ya cerca de dos siglos, una característica que se añade es lo masivo del fenómeno. Hay millones de pobres en el mundo y estos constituyen una elevada proporción de la población mundial. En segundo lugar, se han formado o consolidado áreas o regiones donde predomina la pobreza. Se trata de continentes enteros en que la subsistencia es precaria prácticamente para toda la población y donde las posibilidades de alcanzar una plenitud de humanidad están excluidas para la mayoría. En tercer lugar, la desafiante manifestación de desigualdades en el acceso y disfrute de bienes materiales, intelectuales y espirituales es clamorosa en los países subdesarrollados, aunque no está ausente incluso en países y regiones de abundancia.

Por otro lado, las posibilidades que otorga el mejor conocimiento de la naturaleza humana, de las propiedades químicas, físicas y biológicas de la naturaleza en general y de sus diferentes componentes —que constituyen los recursos de toda la humanidad—, han permitido desarrollos extraordinarios en dirección de poner muchas posibilidades y bienes al servicio y al alcance de la humanidad. En nuestro tiempo se han erradicado no pocas enfermedades o se dispone de medicamentos para curarlas, o bien se les puede prevenir con vacunas muy eficaces. Se han mejorado las posibilidades de una alimentación equilibrada y las condiciones de alojamiento y sanidad ambiental, con todo lo cual se puede alcanzar una vida más larga, cuestión que se refleja en la más alta o mayor esperanza de vida como indicador promedio.

En el Perú, en 1940 este indicador era de 36 años y en el año 2010 es de 76, evidentemente como consecuencia de una mejora en los medios de subsistencia y en los servicios de salud, en la nutrición y la vivienda. Sin embargo, hay que anotar que en países como Canadá, los EE.UU. y en los de Europa Occidental, ese indicador es de 81 años, es decir que las posibilidades son superiores y más abiertas a toda la población. Además, si se examinan las tablas de mortalidad en diferentes etapas de la vida humana, para ir más allá de los promedios, encontramos que aun existe, y en proporción muy importante en los países pobres, el fenómeno de la mortalidad infantil; la muerte antes de cumplir un año, por las deficientes condiciones de nutrición de niños y madres y por las deficiencias en los cuidados de salud. Igualmente, es muy alta la presencia de enfermedades llamadas carenciales, es decir debidas a deficiencias en la alimentación, al mal alojamiento y también a las condiciones de trabajo que, unas y otras o conjuntamente, determinan una elevada proporción de muertes prematuras; muerte de población joven que no ha podido completar un ciclo de vida.

Por otra parte, la vida, corta o larga, no siempre es satisfactoria y no es necesariamente fuente de plenitud. Las carencias y diversas formas de exclusión (pobreza) pueden generar y generan experiencias negativas de una vida poco feliz, de una humanidad no siempre plena y realizada.

En diversos textos de la Biblia se promete o se augura al hombre bueno, al justo, una vida larga y feliz. Se trata de una visión positiva y que corresponde a un proyecto que debería realizarse para toda la humanidad. La vida larga es evocada y evidentemente valorizada en la edad que simbólicamente alcanzaron los patriarcas Abraham, Isaac, Jacob, el popular Mathusalem y el tenaz Job<sup>1</sup>, por ejemplo. La simbólicamente larga vida de ellos no estuvo vacía sino que recogió y fue expresión del cumplimiento de un proyecto. Los patriarcas murieron «en buena ancianidad y llenos de días» (Gen. 25, 8) como se dice en el caso de Abraham y en alguna forma se repite en el de los otros. La vida feliz, por lo mismo, se refiere al legítimo uso y disfrute de bienes materiales y sociales, así como afectos y lealtades familiares que, ambos, «son la bendición del Señor» (Sal. 128, 4-6) en el curso de la vida. En el libro de Job se nos relata que superadas las pruebas y reivindicada su reclamada inocencia, el patriarca recuperó y acrecentó sus bienes y recuperó también a los suyos. El libro concluye diciendo «Job vivió después ciento cuarenta años y conoció a sus hijos, nietos y bisnietos. Job murió anciano tras una larga vida» (Job 42, 16).

---

<sup>1</sup> Job, un hombre justo, es habitual y caricaturescamente presentado y popularizado como paradigma de la paciencia, la resignación y la aceptación aun de algo injusto, pero en el libro (drama) que relata toda su historia, se muestra su rebeldía y su rechazo de la inaceptable doctrina de la «retribución temporal», su reclamo a Dios por una explicación y, sin embargo, su fidelidad a ese Dios.

Es evidente que en forma similar se plantean estas preocupaciones o proyectos en diversas tradiciones y escritos ético filosóficos de diversa época y origen. Así, por ejemplo, Aristóteles considera una aspiración permanente la búsqueda de plenitud para la especie humana y como una aspiración de todos, la felicidad. Relaciona ambas perspectivas con la rectitud moral y con el discernimiento de lo que puede ayudar a «vivir bien en general»<sup>2</sup>. El logro social más importante para él es conseguir «lo bueno para el hombre» y considera que en un nivel sublime sería «alcanzarlo para una nación o para una ciudad estado»<sup>3</sup>.

Quedaría por precisar en qué consiste la felicidad y cómo se la puede alcanzar en forma permanente y no solo como episodios aislados. Al respecto podemos recordar, para comenzar, la muy antigua visión epicúrea y hedonista que siempre y en diversas formas reaparece, y reivindica el placer o el goce como logros fundamentales en la vida. Como una prolongación y con vigencia actual debemos señalar la corriente del *utilitarismo*<sup>4</sup>, que reivindica la posesión y el uso o disfrute de los bienes como fundamento de la felicidad o, más generalmente, del bienestar de las personas entendido como posesión y disfrute de bienes. Por eso se dice de esta corriente, tan presente en la teoría económica, que vendría a ser la cuantificación de la felicidad. Se trata de una cuestión importante y delicada, aunque no exenta de ambigüedades.

En segundo lugar, debemos recordar la corriente *libertaria*, que reivindica como fundamento de la dignidad fundamental de cada individuo la libertad y exalta el ejercicio libre y soberano de elegir en función del propio interés y objetivos, como lo plantean trabajos y autores más recientes (von Hayek, Friedman, Nozick). La felicidad, entendida como la realización de lo que se desea o proyecta, se afirma en la autonomía del individuo, puede llegar a ser excluyente y supone además la irrestricta circulación de bienes y oportunidades, es decir, la existencia y funcionamiento de un mercado libre o sin interferencias. Este es otro aspecto que está también muy presente en la teoría económica y que igualmente es legítimo aunque no absoluto.

En tercer lugar, nos vamos a referir a la corriente *igualitaria*, la misma que, a diferencia de las anteriores, reivindica el derecho de todos en la sociedad sobre los bienes y las posibilidades de alcanzar la plenitud. En esta corriente ubicamos a Marx, así como los teóricos socialistas que le han sucedido y que más allá de ciertas simplificaciones o afirmaciones con carácter absoluto, rescatan otra dimensión fundamental, que es la de equidad en las oportunidades así como los valores de la solidaridad y la justicia. El mensaje de esta corriente de pensamiento tiene sobre

<sup>2</sup> *Ética a Nicómaco* VI, 5, citado por Adela Cortina, 1994, p. 32.

<sup>3</sup> *Ética a Nicómaco*, 1.2, citado por A. K. Sen, 1987, p. 22.

<sup>4</sup> Desarrollada por el filósofo griego Epicuro (siglo IV a.c.) y retomada recientemente por J. Bentham y J. Stuart Mill (siglo XVII) en términos sistemáticos y muy adecuados para la naciente ciencia económica.

todo un valor cuestionador y, en ese sentido, aunque no siempre está bien recogida o presente en la teoría económica convencional, no creemos que esta se pueda procesar correctamente sin tener en cuenta sus requerimientos fundamentales.

Por último, quisiéramos referirnos a una corriente que, con preocupación por la justicia y nutriéndose del aporte de las diversas corrientes previamente mencionadas, propone un enfoque algo integrador. Es la corriente que Ph. Van Parijs (2000) identifica como el *igualitarismo liberal*, que se puede asociar con los nombres de R. Rawls —sobre todo en su *Teoría de la justicia*— y de J. Habermas. Esta vez, también, se hace referencia al acceso y disfrute de bienes, pero se amplía la noción de bien más allá de lo estrictamente material y se coloca en primer plano el problema del acceso a esos bienes, que se reconocen unos como *naturales* (el talento, la salud) y otros como *sociales* (la libertad, la riqueza, el poder). Es decir bienes, condiciones u oportunidades que uno recibe gratuitamente o por condiciones preexistentes y otros que crea y ofrece la sociedad a través de su actividad y el funcionamiento de sus instituciones. El bienestar o la felicidad humana dependen de la distribución de esos bienes, parte de los cuales son creados o distribuidos socialmente. En otras palabras, la sociedad crea o puede crear condiciones para la felicidad y lo hace ofreciendo o abriendo posibilidades a las personas en la sociedad. Por lo mismo, lejos de cualquier determinismo o de alguna visión absoluta, existe un desafío y también una oportunidad permanente para la sociedad, para la humanidad, de crear condiciones para hacer posible la felicidad de sus integrantes.

En el curso de la historia concreta de la humanidad podemos decir que la vida larga, en alguna forma, se está logrando. Anteriormente hemos mencionado que la esperanza de vida, el período probable de vida, ha aumentado en los últimos tiempos y que incluso comienza a preocupar seriamente el aumento de la proporción de ancianos en las sociedades. Sin embargo, sobre la vida feliz hay que plantear aún no pocos interrogantes, ya que la realidad muestra otras cosas e incluso hay que decir que no es muy claro el concepto de felicidad ni es de aceptación universal, ya que existen percepciones escépticas. Para comenzar, el concepto mismo de felicidad va más allá de lo material, de lo observable y mensurable, y abundan los ejemplos de frustración, de depresiones y de suicidios en medio de la abundancia, de manera que riqueza y felicidad no van necesariamente de par. Por otra parte, la ausencia de medios es claramente un impedimento ya que la desnutrición, la ignorancia y la mala salud no son fuente de bienestar o felicidad y que la muerte prematura es cruel e inaceptable.

En alguna perspectiva, la felicidad tendría incluso alguna connotación negativa. Es así que habitualmente los economistas prefieren hablar de bienestar, se sienten más cómodos o seguros, ya que felicidad, propiamente, es algo subjetivo y puede ir más allá de los límites de la ciencia económica, entendida en algún sentido más bien restrictivo.

La felicidad está en la esfera de lo ético o de lo cultural, que le escapan, por lo que muchas veces resulta más cómodo ignorar o eludir estas cuestiones, por ejemplo mediante algún ingenioso supuesto o alguna hipótesis *ad hoc*.

Afortunadamente no pocos economistas discrepan de estas simplificaciones y no se sienten al margen de ese tipo de interrogantes o piensan que pueden dispensarse de considerar lo cultural y lo ético. En esto, creemos, están en la mejor tradición de la disciplina, siempre tentada de posiciones extremas. Por un lado, de algún moralismo ligero o prematuro que ignora hechos y condicionamientos; o bien de algún tecnicismo miope que pretende deducir conclusiones incuestionables y por ello mismo, reclamar la supremacía de sus resultados sobre cualquier requerimiento humano o social.

Entendemos pues la felicidad como el logro de haber desarrollado las potencias humanas en una sociedad concreta. La felicidad es la vocación fundamental del ser humano, la inclinación primera que orienta sus esfuerzos y que se completa en la realización personal plena. Esto no termina nunca y por eso la búsqueda de felicidad es permanente, se renueva con descubrimientos, con circunstancias o con estímulos nuevos y con el acceso y uso de bienes o recursos nuevos o perfeccionados.

Ahora bien, la realización plena de los seres humanos, mujeres y varones, compromete esfuerzos, es decir, creatividad y actividad personal, así como un patrón de relación positiva con otros. El ser humano, varón y mujer (especie), es un ser activo y de relación y por eso la naturaleza de su actividad y las relaciones que se generan a propósito de ella constituyen una cuestión fundamental cuando se quiere abordar temas relacionados con la evolución de la sociedad y en general con el curso de la historia humana, como son los que se relacionan con el desarrollo de los pueblos.

En la perspectiva de nuestra reflexión, entendemos el desarrollo como un conjunto de condiciones para la plena realización o para la felicidad de los humanos en el curso de la historia. Por eso será útil revisar algunos hitos del pensamiento y de la política en materia de desarrollo y de la participación activa de las personas, fundamentalmente su trabajo.

### **3. REQUERIMIENTOS HUMANOS, ECONOMÍA Y DESARROLLO**

Las primeras percepciones en materia de desarrollo, a comienzos del siglo XX, con excepción de J. A. Schumpeter<sup>5</sup>, fueron casi exclusivamente económicas o en todo caso dominadas por la evidencia de situaciones económicas de diversidad chocante. Países ricos y países pobres en medio de una expansión espectacular de la economía

---

<sup>5</sup> J. A. Schumpeter, 1941 (edición original en alemán de 1914) ya considera el desarrollo como un proceso de transformación social y no solo como un fenómeno exclusivamente económico.

mundial; grupos o clases dentro de países globalmente ricos y aun globalmente pobres. Gente con posibilidad de acceso a la gran cantidad y variedad de bienes que ofrecen la gran expansión y refinamiento de la producción. Gente con diversas oportunidades y posibilidades de participación en alguna forma en la producción y distribución de bienes y gente excluida o fuertemente restringida de hacerlo. Todo esto ya se percibía hace más de cincuenta años y desde entonces se ha insistido hasta la saciedad en tomar con precaución los indicadores globales, como el PIB por habitante, por ejemplo. Este último, pese a las críticas y reservas que razonablemente se le han planteado, es un buen indicador, pero no es exhaustivo: no refleja toda la realidad y al ser un promedio oculta no pocas diferencias y carencias.

Una consecuencia de esta visión exclusivamente económica es la insistente propuesta de resolver los problemas de insuficiencia y desigualdad solo con medidas económicas, como acelerar o mantener el crecimiento económico o proporcionar «asistencia técnica» o ayuda financiera, con la idea de que una vez resueltos los problemas económicos percibidos en el momento, todos los otros problemas se resolverán por vía de consecuencia<sup>6</sup>. En el fondo se trata de una sobrevaloración —curiosamente común a marxistas y a liberales— de las condiciones económicas de base, de la infraestructura, supuesto que estaba y está implícita o abiertamente presente en muchos proyectos hasta hoy, como consecuencia de la tendencia a simplificar en exceso las hipótesis y los enfoques.

Sin embargo, a pesar de que ha habido progresos notables en materia económica y muchos intentos para enriquecer el análisis y las propuestas, queda la evidencia del carácter incompleto de los logros. Las diferencias se acrecientan y las carencias no se cubren convenientemente. Incluso se agravan viejos problemas humanos y aun se experimenta la aparición de nuevos. Afortunada, aunque limitadamente, aparecieron en forma dispersa y discontinua diversos intentos que complementan o equilibran el enfoque y las políticas que se derivan. El examen del desarrollo adquiere y asume como fundamentales diversas connotaciones sociales que, lamentablemente, tienen como característica común la de tratarlas como subordinadas al proyecto económico. Por ello su limitada influencia y poco éxito.

Más recientemente, luego del abandono o de la menor importancia que, de hecho, se otorgó a toda preocupación por el desarrollo (en general por todo lo que se refería al largo plazo) en la década de 1970 y buena parte de la de 1980, se comprobó que se habían superado o casi resuelto los urgentes problemas del corto plazo, como la inestabilidad de precios y el desorden de las finanzas, sobre todo

---

<sup>6</sup> Esto no es otra cosa que una primera visión del tan justamente controvertido «chorreo» que se esperaba, o aseguraba, resultaría del crecimiento.

en los países ricos o industrializados. Sin embargo, se pudo comprobar también que los problemas del desarrollo de los países subdesarrollados seguían pendientes, como una pregunta abierta y desafiante, no solo para los países directamente afectados, sino para todos, en medio de una prosperidad global recuperada. Debemos reconocer, sin embargo, que permanece aún la tentación de reducir los problemas del desarrollo a lo estrictamente económico, como lo expresa el notable artículo del premio Nobel R. Lucas que asume como criterio o indicador único del desarrollo, el PIB por habitante, que para nosotros es una condición *necesaria* pero de ninguna manera *suficiente*<sup>7</sup>.

En todo caso, debemos reconocer un renovado interés, tanto académico como político, por la problemática del desarrollo, y que se avanza en la propuesta de hipótesis más globales, fruto de mayores y más precisas observaciones de la realidad y, también del mayor desarrollo de las disciplinas científicas que concurren. Nos referimos a la propia economía, la antropología, la sociología y las ciencias sociales en general, así como las ciencias que estudian la naturaleza, las posibilidades de transformación de los recursos que ofrece y los riesgos de hacerlo indiscriminadamente.

El desarrollo implica necesariamente la expansión de la producción en la medida en que las poblaciones crecen y que la capacidad de transformación de la naturaleza se hace mayor e implica la diversificación de esa producción, así como una expansión en la medida en que las necesidades de esa misma población plantean nuevos requerimientos. Ahora bien, una mayor y más variada producción plantea un mayor uso de los recursos básicos que ofrece la naturaleza, y al transformar esos recursos se generan necesariamente efectos secundarios, así como un mayor consumo de energía, igualmente con efectos a veces poco controlables. Lo que parece necesario es pues tener en cuenta que el desarrollo, en una u otra forma, es usuario de la naturaleza y que puede ser indiscriminadamente consumidor y hasta destructor de ella, con lo que se puede comprometer el futuro, incluso cercano. Esta es una consideración importante que se ha incorporado en fecha relativamente reciente y que se conoce como el enfoque de la *sostenibilidad* del desarrollo para una humanidad que no se agota ni puede consumir o anular todos sus recursos en la generación presente.

El incremento de la oferta agregada, la cantidad de bienes y servicios que se pone a disposición de la población, es irrenunciable en el curso del desarrollo, pero no puede lograrse como si fuera absolutamente independiente de todo otro requerimiento. No puede producirse en forma irreflexiva, anárquica o irresponsable.

---

<sup>7</sup> R. Lucas (1988, p. 3), en su artículo «On the Mechanics of Economic Development», además de la afirmación que comentamos —tributaria de la concepción de desarrollo que refleja el título— presenta una contribución sustancial al considerar la educación —el «capital humano»— como un factor esencial del crecimiento continuo de la economía, en una perspectiva más amplia.

Un elemento que es indispensable en esa necesaria expansión de la oferta es la *tecnología*, que es en definitiva conocimiento útil para producir, así como capacidad y medios para hacerlo. En este aspecto se debe reconocer un progreso espectacular de la capacidad humana para captar o extraer recursos y para transformarlos. Sin embargo, esa capacidad no es patrimonio de todos en el mundo, sino que al estar concentrada es fundamento de diferencias excesivas y de exclusiones. El haber llevado a niveles muy elevados las posibilidades de eficiencia es fuente de posibilidades y también de riesgos de todo tipo y, el haber podido reemplazar al hombre en la realización de esfuerzos de tipo mecánico o aun animal e incluso más recientemente, hasta en tareas inteligentes, puede ser un elemento de liberación y ser también una amenaza para la participación de los presuntos beneficiarios. El temor o el terror de quienes en el siglo XIX consideraban la mecanización como una amenaza, reaparece en alguna forma en nuestros días y, procesada la experiencia, es necesario afrontarlo racionalmente. Al igual que en el campo de los recursos, no se debe ni se puede renunciar a utilizar nuevas y superiores técnicas, pero se debe hacer racionalmente. Es decir, es necesario hacerlo tomando en cuenta sus efectos, no solo sobre la producción deseada, sino también sobre la organización social y sobre la participación humana.

Un tercer aspecto que debemos mencionar es el de la adecuación o de la orientación del esfuerzo de desarrollo en relación con las *necesidades humanas*. Esto quiere decir que el aumento de la producción o de la riqueza, como el refinamiento tecnológico, no son excluyentes y no son fines sino medios para satisfacer necesidades de poblaciones concretas. Ahora bien, una perspectiva importante es la de pensar, como lo han hecho algunos autores e instituciones, en las *necesidades básicas*, considerando que muchas poblaciones se encuentran en una situación en la que aun las necesidades nutricionales, de alojamiento, vestuario y educación no pueden ser mínimamente satisfechas. Evidentemente, la supresión del hambre y la desnutrición, del analfabetismo, la precariedad de la salud y la imposibilidad de cuidarla o recuperarla constituyen requerimientos prioritarios y es justificable reclamar que los esfuerzos de desarrollo ataquen primero estos aspectos, como que son los más urgentes.

Sin embargo, debemos dejar abierta la posibilidad de superación y de búsqueda de la felicidad o de realización plena de personas y de sociedades en condiciones técnicas y culturales nuevas. Esto no excluye la preocupación o la pertinencia de la referencia a necesidades esenciales, sino que asume la posibilidad de que el conjunto de necesidades pueda evolucionar con las posibilidades que ofrece la técnica moderna, con las posibilidades que debería ofrecer una organización social y económica más equitativa y con la maduración humana en general, condiciones que amplían, replantean o redefinen la urgencia y la jerarquía de las necesidades humanas.

El desarrollo lo planteamos pues como un proceso de carácter acumulativo que crea condiciones y que ofrece posibilidades para una vida humana y social en superación. El desarrollo es un proyecto nunca terminado pero siempre vigente, que involucra diversos aspectos, económicos y otros, y no puede solo incorporar estos últimos como añadidos *a posteriori*. Esto es lo que, a nuestro juicio, resume el enfoque de *derechos* y *capacidades* propuesto por A. K. Sen (1989). En efecto, la producción de una mayor cantidad de bienes y servicios en una sociedad, bienes que aseguren tener atributos adecuados —es decir calidad—, es indispensable y esto es uno de los insoslayables aspectos económicos y técnicos del desarrollo. Sin embargo, el producir más, como el tener más, no son finalidades, sino medios o condiciones.

Los bienes que se producen están, en principio, destinados a la satisfacción de necesidades o, mejor, a que la humanidad pueda satisfacerlas. Esto supone dos cuestiones de la mayor importancia: una es que la gente tenga *derechos* sobre los bienes y la otra que tenga *capacidades* para utilizar los bienes en función de su realización personal en sociedad.

En ambos casos, la idea o la exigencia va más allá de lo que sugeriría la acepción corriente de los términos empleados. En primer lugar, tener derechos sobre los bienes significa tener acceso a ellos, y este no es un problema jurídico sino sobre todo económico y social. El derecho o el dominio sobre los bienes lo tiene en primer lugar quien los ha producido o descubierto; es pues en razón de haber participado —solo o en grupo— en una producción, que se afirma el derecho y el posible dominio sobre los bienes. Es obvio que en una producción socialmente diversa y compleja, el producir en grupo y para el intercambio concede a quienes participan un poder para tener acceso a los bienes producidos o para acceder a otros, lo que en nuestros días se llama, en general, un poder adquisitivo que otorga la posibilidad de acceder a la diversidad de bienes que se requiere o que se desea. La capacidad adquisitiva que es reconocimiento de la participación en la producción, es fuente de libertad y si es suficiente, fuente de real satisfacción de necesidades. Anotemos para completar la visión de los derechos sobre los bienes, que la sociedad como tal (el Estado o los municipios) puede también producir bienes de carácter complementario que permiten un incremento o una reasignación del poder adquisitivo logrado, ampliando la cantidad o calidad de los bienes deseados de que se puede disponer. En el fondo, la producción social amplía el ingreso real debido a la participación en la producción. Pero, además, en las sociedades modernas el intercambio es sobre todo en términos monetarios, es decir que tanto el reconocimiento de la participación (salarios) como la capacidad adquisitiva se evalúa en dinero, y los valores relativos de los bienes en precios. Por lo mismo, el valor de la moneda y el sistema de precios determinan en definitiva el poder

adquisitivo de las personas y constituyen una referencia indispensable para evaluar los derechos sobre los bienes.

Por otra parte, supuestos o asegurados los derechos sobre los bienes, es decir el acceso o posesión de los mismos, queda el problema de su empleo o de su aplicación a las necesidades o aspiraciones humanas. De la misma manera que hay que incorporar un bien alimentario al organismo humano (consumirlo) para que proporcione sus elementos nutrientes y, por lo demás, hay que hacerlo en condiciones y proporciones adecuadas, todo otro bien o servicio que tenga potencialmente la capacidad de satisfacer necesidades biológicas, sociales o personales debe ser elegido, elaborado y administrado o aplicado en las mejores condiciones, así como teniendo en cuenta al agente consumidor o sujeto de necesidades. Esto compromete sus *capacidades*, las mismas que tienen que ver con el desarrollo personal, es decir la educación, la inserción cultural, las aspiraciones intelectuales y espirituales de las personas en un medio determinado. El consumismo en sí no es interesante ni responde a una aspiración auténtica de desarrollo. El requerimiento es alcanzar la plena realización apoyados en derechos sobre los bienes, en el ejercicio de la libertad que otorga el ser participante y el de aportar las capacidades personales para bien elegir, para bien usar y para compartir bienes.

El desarrollo no se reduce pues a un problema económico, muy importante o aun esencial, de superar problemas de producción y distribución, sino que involucra en todo momento y no solo *a posteriori* y en razón de ciertas consecuencias, aspectos sociales y personales. La búsqueda de la humanidad es la del bienestar y del bienestar para todos y el desarrollo es justamente el proceso de creación de condiciones favorables para ello. El desarrollo no resuelve problemas ni colma aspiraciones, directa o necesariamente, pues siempre juega la libertad y la posible eficacia, pertinencia e intención de la acción humana. El problema del no-desarrollo, o del subdesarrollo, es que genera condiciones adversas, plantea o agrava restricciones o impedimentos para muchos en nuestras sociedades. El bienestar, la posible felicidad, esta excluido, distorsionado o pervertido.

En este sentido es que el enfoque, o mejor, la convocatoria, del desarrollo humano, cobra fuerza y pertinencia. En efecto, en una perspectiva de progreso y de asumir la posible abundancia de bienes, se la reclama para todos y se somete el valor de su empleo al logro de mejores condiciones de vida y en definitiva, a la realización plena de todos.

Ciertamente se trata de una utopía, de una especie de escatología social, y en ese sentido es *un* pensamiento movilizador y una orientación permanente.

#### 4. DESARROLLO, LIBERTAD Y TRABAJO

Así planteadas las finalidades humanas y sociales del desarrollo y del trabajo humano en el proceso de transformación que supone, debemos recuperar con más fuerza algo que es central en todo ese dinamismo. Nos referimos a la libertad y la responsabilidad de la actividad humana que ya hemos mencionado, pero que debemos examinar más específicamente.

Para un judío o para un cristiano, la raíz de estos atributos está en el origen, la voluntad del Creador de forjar un ser a Su semejanza (Gen. 1, 26), es decir, libre y activo por excelencia, pero pueden encontrarse otras referencias similares desde la antigüedad más lejana. Es decir se trata de algo que no se puede contradecir razonablemente. La esclavitud y la ociosidad, o cualquier forma de dependencia abusiva paralizan, como lo hacen la inercia, la inactividad, o la pasividad, que no son valores reclamados seriamente ni constituyen aspiración para nadie.

Ahora bien, la libertad no es exclusivamente el libre albedrío de los credos liberales. La libertad la entendemos como la capacidad de tomar decisiones en forma autónoma sin interferencias ni coerción; es la búsqueda de decisiones prudentes como resultado de una actitud reflexiva y abierta a los demás. Por eso la entendemos también y sustancialmente como actitud positiva frente a la interdependencia y la relación con otros miembros de la sociedad. En otras palabras, no se puede divorciar la libertad de la responsabilidad ni de la solidaridad. Esto es, a nuestro juicio, lo que caracteriza la libertad propiamente humana. La que hace posible una convivencia social constructiva.

Anotemos que el ejercicio de la libertad involucra actitudes personales y condicionamientos externos, de manera que se la debe reconocer como una búsqueda. Más que vivir en libertad, estamos propiamente en un proceso de liberación, un proceso que, nuevamente, no tiene un punto de llegada cercano o previamente identificado sino que es un proceso abierto. La historia de la humanidad, en alguna forma tal vez errática, es un proceso de liberación, una búsqueda o conjunto de ensayos para hacer posible el libre desempeño de los humanos. En este sentido, el desarrollo es un proceso de liberación que pone el acento en ciertos elementos que constituyen fundamento de la libertad de los pueblos y de importantes capas de población dentro de ellos (Vega-Centeno, 1991 y 2003; Sen, 2001).

No puede haber desarrollo, estrictamente hablando, sin ampliación de los ámbitos de libertad y, consustancialmente, de la valoración de las responsabilidades y de la promoción de la solidaridad. El apóstol Pablo (Gal. 5. 1 y 13) expresa con gran fuerza y claridad que hemos sido liberados —es decir que hemos accedido a la libertad— para amar y servir a los otros, es decir que libertad y apertura a los demás

no se pueden separar. Por eso una pregunta actual es sobre la finalidad: la libertad, ¿para qué? En contextos mas amplios, y cuando se le convierte en un fin, por lo demás, es accesible a pocos y para utilizarla en función de objetivos más o menos banales, efímeros o egoístas. La libertad está orientada a la plenitud humana y a la construcción social; la liberación o la conquista de la libertad es una condición para ser más plenamente humano y por ello la urgencia de allanar restricciones o impedimentos, de desaparecer trabas exteriores a la libertad y, por supuesto de formar seres humanos libres, capaces de superar restricciones, de sobreponerse a impedimentos y como condición fundamental de no crear u oponer obstáculos a la libertad de otros o de desnaturalizar posibilidades para sí mismos y para los demás. Así, el egoísmo excluyente y ventajista con que a veces se confunde la competitividad y también los diversos paternalismos con que se trata de compensar abusos e injusticia están fuera del proyecto de afirmación de la libertad. En nombre y en función de la libertad, lo que se defiende es la existencia de oportunidades abiertas y de posibilidades efectivas o garantizadas para todos.

Por otro lado, el ser humano libre es activo, tiene la posibilidad y aún la necesidad de realizar o de ejecutar proyectos o tareas y para ello se vale de sus capacidades de inteligencia y de reflexión, así como de sus habilidades físicas o corporales. Su actividad depende en mucho de su libertad para actuar.

Sobre el trabajo humano debemos decir que el primer desafío que debe afrontar el hombre es, ciertamente, su confrontación con la naturaleza, con la sociedad y, en el fondo, su necesidad de subsistir. Es en función de todo esto que despliega esfuerzos y que recibe apoyos, cuando aún no puede ser autosuficiente.

Los esfuerzos a que acabamos de referirnos son los que constituyen el trabajo humano, la obra de su inteligencia, de su ingenio y de sus manos, que le permiten subsistir y mejorar sus condiciones de vida. El trabajo es pues una exigencia de la vida humana y es también una condición para que esa vida sea posible. Por eso, podemos decir que el ejercicio del trabajo humano es una necesidad personal, ya que afirma su dignidad y su humanidad; y, es una condición de subsistencia, ya que es con el fruto del trabajo que esa subsistencia toma posibilidad. Además, debemos reiterar que utilizarlo es una necesidad social, porque el esfuerzo humano no solo tiene significación individual, sino que es también un aporte a la vida de la sociedad.

Trabajar es pues desempeñar una tarea o realizar una actividad capaz de producir bienes o servicios, de generar ingresos y debería explicitarse además la condición fundamental de que esos bienes y servicios sean útiles para la sociedad, ya que en ejercicio de su libertad el humano puede errar o hacer daño. Es conocido el ejemplo del médico que coloca una inyección salvadora a un paciente, pero que ejecutando una operación o tarea exactamente igual puede inocularle un veneno. En nuestros

días se podría añadir el enorme esfuerzo social y científico de quienes producen armas de destrucción masiva o indiscriminada o de quienes «preparan la guerra», es decir destrucción y muerte, en aras de «mantener la paz». En todo caso esta actitud, que corresponde a una concepción muy restringida de la paz y de la convivencia humana, fue recogida hace más de 2000 años por el proverbio romano *Si quieres la paz, prepara la guerra*.

Entendemos el trabajo como el desempeño de una tarea que, en principio, dignifica al hombre porque lo hace útil y porque le permite realizarse a través de su obra. Por eso, no podemos confundir trabajo con cualquier actividad o esfuerzo sin tener en cuenta el carácter humanizante o deshumanizante de su concreción y objetivos. Debemos reconocer que no es pues irremediable que un proceso de trabajo sea deshumanizante, como a veces se ha denunciado, incluso sin matices. Tampoco, en el otro extremo, es siempre una bendición que alcanza a todos. En la historia humana el trabajo es algo esencial, es un proyecto grandioso pero está amenazado de graves y diversas distorsiones. En una oportunidad, un intelectual y empresario periodístico peruano afirmó que «el periodismo puede ser la más noble de las profesiones pero también puede ser el más vil de los oficios». La profesión, con una connotación altamente positiva y el oficio con toda la carga peyorativa, son formas o categorías que reflejan jerarquías en la ejecución de tareas y, en el tema que nos ocupa, como en el de la frase que hemos citado, es la finalidad, son las motivaciones y los medios empleados que determinan la *nobleza* o la *vileza* de esas tareas. El trabajo, y como ha sido abundantemente repetido, ennoblece a los humanos pero es necesario distinguir los diversos aspectos involucrados. En el caso de una sociedad compleja como la actual, se debe señalar los problemas que alejan los esfuerzos efectivamente realizados del ideal del trabajo que ennoblece y que permite la realización plena de quienes lo ejecutan.

En nuestros días, las tareas de producción de bienes y servicios se realizan por elencos de trabajadores y en unidades de producción que, en general, se identifican o definen como empresas. En menor medida subsiste el trabajo individual y el trabajo en unidades familiares, aunque los sectores informales de países subdesarrollados tienen mucho de esto último. En todo caso, nos vamos a referir a la empresa como lo típico o característico. En efecto, en la empresa se realiza la producción de bienes y servicios y esto implica la ejecución de diversas tareas que comprometen diversas potencialidades humanas y que, esencialmente, constituyen cargas diferentes. En la empresa se desempeñan también diferentes funciones, que a su vez desembocan en diversos tipos de tareas y en jerarquías, interrelaciones o interdependencias. Finalmente, en la empresa se crean o consolidan derechos sobre la obra conjuntamente realizada y sobre la organización misma. Por otro lado, la empresa tiene una posición

y significación en la sociedad. Esta posición se encuentra ligada en alguna forma a su dimensión y poder, los que hacen ambigua esa significación. El trabajo de cada uno se ubica en alguna posición o alguna unidad productiva y la ocupación de una plaza o el desempeño de tareas en forma continua es lo que habitualmente se llama el empleo. Por eso, con la preocupación por la significación del trabajo, queremos hacer una distinción que nos parece útil para entender los aspectos que implica el empleo.

A. K. Sen señala los tres aspectos que parecen esenciales a propósito del empleo (1975). Reconociendo que se refieren implícitamente a lo que llamamos trabajo dependiente, son una referencia útil incluso para el trabajo independiente o por cuenta propia. Estos son el aspecto *productivo*, el *retributivo* y el de la *valoración*, que si bien son insolubles, nos permiten, al tratarlos por separado, avanzar algunas precisiones y contrastes entre la realidad, las afirmaciones corrientes y las aspiraciones fundamentales.

Desde el punto de vista productivo, estar empleado o desempeñando un trabajo significa estar preocupado con el resultado de un esfuerzo mayor, el logro de un producto que se puede ofrecer a la sociedad con el fin de que pueda satisfacer ciertas necesidades. En otras palabras, participar en la producción social. Ahora bien, esa participación supone la existencia de una posibilidad, es decir, que en la organización de la producción exista el puesto de trabajo y, por otra parte, la entrega de esfuerzos y habilidades o competencias por el trabajador. Esto es lo que en el enfoque corriente de los mercados se conoce como la *demanda de trabajo*, es decir el hecho que la empresa requiere el concurso de trabajadores, y la *oferta de trabajo*, es decir el hecho de que personas concretas estén dispuestas o requieran desempeñar tareas de producción y, consecuentemente, soliciten estar involucradas en un puesto de trabajo.

En estas dos solicitudes hay varias cuestiones a señalar. En lo que toca a la demanda, preexiste el proyecto de producción y la habilitación de componentes o medios para ello (la inversión). Preexiste también una concepción de cómo organizar la producción y de cómo implementarla desde el punto de vista técnico, cuestiones que son interdependientes. En esta perspectiva se solicita la participación de los trabajadores en condiciones dadas. Todo o casi todo está predeterminado y no quedaría sino adecuarse, situación que es bastante común y que exige a los trabajadores más que a la empresa, como parece natural o irremediable.

Por otro lado, la inversión no es una decisión fácil y segura, ni es posibilidad universal. Invierte el que tiene recursos (ahorro previo, fortuna familiar) o bien el que tiene credibilidad social (tiene acceso al crédito), y estas no son posibilidades universales. Invierte, en seguida, aquel que teniendo un proyecto está dispuesto a comprometer esfuerzos y riesgos en una aventura que casi nunca ofrece seguridades: el empresario es un agente clave en lo que toca a la decisión de invertir (conseguir

y ampliar fondos) y a la definición de la naturaleza y características de lo que se proyecta hacer o producir.

La producción involucra diversas tareas que pueden ser necesarias o complementarias, posibles de realizar en forma individual o colectiva y que en todo caso deben ser organizadas. Para ello se deben asignar tareas o funciones específicas, así como explicitar la relación entre unas y otras. De esto se derivan las diferentes contribuciones de los trabajadores o su papel concreto en la producción. Ahora bien, esto puede plantear el cumplimiento de requisitos específicos en términos de características físicas (fuerza, rapidez de movimientos o reacciones, habilidad, delicadeza, etcétera) o bien características adquiridas como competencias diversas, a veces fruto de la experiencia acumulada. En definitiva, aparecen o se requieren diversos tipos de contribuciones y esto genera una heterogeneidad de tareas y, por lo mismo, la composición del conjunto de trabajadores en una empresa. Todos son en principio necesarios, pero puede afirmarse la mayor importancia de ciertos aportes, y su carácter es incluso irremplazable en diferentes niveles o estados de la producción. Así, estos aportes pueden adquirir una cierta percepción o valoración técnica diferente entre los trabajadores, hecho que constituye un primer dato y también un problema a retener.

Otra cuestión es la que se refiere a la diferencia de funciones entre las de producción estrictamente y las de dirección, en general. «Siempre habrán patrones y obreros», como dice una de las más caras y corrientes expresiones del conservadurismo social para aceptar o legitimar abismales diferencias y sometimientos, pero esto no significa automáticamente separación, distancia y excesiva jerarquización. Hemos señalado antes el rol de empresario-inversionista, y ahora debemos recordar que el funcionamiento cotidiano de una unidad de producción implica labores de dirección y supervisión que suponen competencia de conjunto y dominio del proyecto, como fundamento de una necesaria y bien entendida capacidad de dirección, coordinación y ejercicio legítimo de autoridad. Por otra parte, suponer que los obreros, los encargados de tareas concretas, a veces simples o elementales, solo pueden ser participantes pasivos en un proyecto que no es en ninguna forma suyo o que los excluye, es un error ético y técnico.

Es un error ético porque el obrero no deja de ser persona y por tanto de ser un ente responsable, capaz de autocrítica y de superación, capaz de generar vínculos, incluso afectivos, con el proyecto en que está comprometido. Es un error técnico, porque los mayores rendimientos, los aportes más valiosos, se producen en la medida en que los trabajadores se sienten realmente integrantes de un proyecto y no simples piezas o mecanismos, tal vez prescindibles. La incomprensión de hecho del carácter de proyecto común de la producción que requiere diversos aportes (gerencia, dirección técnica, ejecución) ha llevado a denuncias, actos reivindicativos formales o teóricos

que plantean un permanente enfrentamiento entre los trabajadores y los capitalistas. Evidentemente, se trata de la generalización de una situación extrema que, en unos casos, como en los socialismos históricos, fue resuelta con fórmulas autoritarias o burocráticas y que en otros casos ha llevado a situaciones que no han beneficiado siquiera a los propios trabajadores. En nuestros días el aporte de psicólogos dedicados al estudio de los problemas del trabajo hace resaltar dos aspectos que nos parecen muy importantes. Uno es el de los efectos negativos de la existencia o el mal manejo de tensiones, como la amenaza de inestabilidad o la presión por la ejecución, correcta y en tiempo deseado, de las tareas encomendadas. No nos imaginamos que ciertas tensiones fruto de la competencia a que están sometidas las empresas puedan desaparecer, pero como en toda colectividad en que se valoriza el objetivo común, esas tensiones se pueden hacer llevaderas o adquirir sentido. El otro aspecto es el de la productividad, cuestión sobre la que volveremos más adelante. La hipótesis que toma cuerpo a medida que se hacen estudios empíricos, es que el rendimiento de los trabajadores se eleva en cuanto se sienten parte y se perciben involucrados en el proyecto de la empresa. Evidentemente, no se desprende de esto alguna receta automática o un efecto idílico inmediato, sino que se valoriza el hecho de que en alguna forma se estaría rescatando el vínculo entre el trabajador y la obra colectiva, se estaría reduciendo la alienación, igualmente denunciada, y con bastante razón.

Todo trabajador aporta a la producción y ese aporte se evalúa habitualmente por su *productividad*, es decir, lo que produce en un periodo determinado y dadas las posibilidades, equipos y complementación que pueda recibir. La productividad es pues una medida o un indicador de rendimiento, podríamos decir que es un reflejo de hacer lo mejor posible en circunstancias dadas.

La productividad, por otra parte, es típicamente una categoría comparativa. No interesa mucho la referencia aislada de una empresa o la de esta en un momento dado. Lo más interesante es la comparación entre unidades productivas o la evolución de la productividad en una firma a través del tiempo. En el fondo son dos preocupaciones, una es quién o qué empresa es más productiva en un momento (comparación contemporánea entre unidades con producción similar), la otra es si una empresa mejora o eleva su productividad en el transcurso del tiempo.

Ambas cuestiones están en la base de algo que siempre fue preocupación de los productores y que en la actualidad se ha hecho radicalmente necesaria en un mundo de apertura y liberalismo comercial, es decir la *competitividad*. Siempre preocupó a los empresarios el subsistir o no arruinarse y así mismo realizar los beneficios esperados. Ahora bien, la subsistencia y los beneficios dependen de que una unidad productiva pueda vender, y en mercados más o menos libres, más productos y esto depende de los precios que estén dispuestos a aceptar y de la calidad de sus productos, así como

de los precios y calidad que ofrecen las empresas competidoras. Por ello, todos estarían estimulados o presionados a elevar la productividad para conservar un lugar en el mercado o para ampliarlo. Quienes no lo hacen, por vía de mejoras o innovaciones, quedan afectados o por lo menos amenazados de ruina en un proceso definido como de *destrucción creadora*, que recientemente se quiere ver también como de *creación destructiva*, que es la explicación de Schumpeter sobre la dinámica económica<sup>8</sup>.

Avanzando en nuestra reflexión, debemos señalar que la elevación de productividad como condición de competitividad y, por tanto, de subsistencia o de buen éxito económico, es el resultado de cambios o mejoras técnicas que afectan toda la organización de la producción, es decir, los métodos, los equipos y maquinaria y la composición de los elencos de trabajadores. Los cambios técnicos permiten incursionar en nuevos mercados, sea porque se ofrecen productos nuevos o mejorados o porque se ofrecen productos ya conocidos en mejores condiciones de calidad o de precio. Esta es la forma de recuperar o reforzar la competitividad de las empresas que los incorporan.

Los cambios técnicos constituyen transformaciones que incorporan mejor o mayor conocimiento de los materiales y de los procesos de producción y lo hacen a través de nuevos equipos y máquinas, así como de conocimientos y destrezas del personal de trabajadores. En ese sentido, y sin pretender un análisis exhaustivo, sino en relación con la preocupación central de este trabajo, los cambios técnicos plantean eventuales reducciones de personal, así como cambios en el aporte que se les solicita (por ejemplo, mayor o renovado conocimiento). Lo primero tiene que ver con el volumen de empleo y lo segundo con la calificación de los trabajadores.

#### 4.1. El trabajo humano y el empleo

La posibilidad de trabajar, en su doble dimensión de aporte personal y de necesidad de subsistir es una cuestión fundamental y muy sentida en toda sociedad. Por lo mismo, las condiciones para el trabajo independiente o para obtener uno dependiente son cruciales y se identifican como el problema del empleo, es decir la situación para todos los que desean o necesitan trabajar. El volumen o el nivel de empleo preocupa y ha preocupado siempre a justo título, pues todo lo que venimos analizando tiene sentido cuando es posible trabajar, cuando existe un *puesto de trabajo* accesible o disponible. El problema aparece por las diferentes o variadas posibilidades de acceso

---

<sup>8</sup> La idea de que el «fenómeno fundamental de la dinámica capitalista» plantea la necesidad de innovar o bien de imitar, y en caso contrario de afrontar la ruina, está en el libro inicial de Schumpeter (1914) y fue desarrollada en los libros posteriores sobre los ciclos económicos (1931) y sobre el capitalismo y la democracia (1942).

o disposición de recursos y medios de producción, así como por la consiguiente división de la sociedad en propietarios y operarios, en empresas y trabajadores que esta contrata. El problema no es nuevo y tenemos referencias como la parábola de los obreros de la undécima hora y su expresión «nadie nos ha contratado» (Mateo, 20, 7), como indicación de que no había puestos de trabajo y eso, lo sabemos bien, es el desempleo, amenaza y fantasma que ha preocupado siempre a la humanidad. Más aun si, como acabamos de recordar, el curso de la historia y del progreso pueden requerir cada vez menos operaciones ejecutadas por trabajadores, esto es, menos puestos de trabajo y por consiguiente menos trabajadores para cumplir con similares requerimientos. La revolución del transporte en el siglo XIX, de la carreta al ferrocarril que permitía desplazar mucha más carga, en menos tiempo y con menos personal, o los progresos de la agricultura que en el transcurso de dos siglos ha quintuplicado su producción, al mismo tiempo que se reducía a un tercio el número de agricultores, son referencias elocuentes de lo que puede significar la elevación de productividad para el empleo. Sin embargo, esta es una visión simple o simplista del fenómeno. La vocación humana de superación buscará siempre medios para el logro de desempeños superiores y, en los ejemplos presentados, no se puede pasar por alto el hecho de que el aporte de las personas es más estrictamente humano, no es solo la fuerza o la energía animal que está comprometida, y que el servicio a otros, a la sociedad, es superior. Además, hay otro fenómeno concomitante, y este es que una nueva forma, más eficiente, de producir un bien o un servicio, si bien libera trabajadores, ella misma crea otras posibilidades. En el caso del transporte, se necesitan menos *trabajadores*, transportistas estrictamente, pero se necesitan más trabajadores en la producción de materiales, en la organización del transporte y en el manejo y comercialización del mayor volumen de producción transportada. Algo similar podría decirse de la mayor y más eficiente producción agrícola y en general de la transformación de la actividad industrial, ambas con la consecuencia de incrementar y plantear nuevas solicitudes a lo que se conoce como el sector terciario de servicios y de comercio.

En curso de una transformación tecnológica, experiencia que es cotidiana y aun acelerada en nuestros días, la reducción y aún más, como veremos más adelante, la transformación de lo que se solicita a los trabajadores, es ciertamente una amenaza o un desafío a las posibilidades de empleo, entendido como permanencia de los puestos de trabajo. Sin embargo, las nuevas condiciones de producción, la velocidad con que se solicitan los abastecimientos y la tareas complementarias que aparecen, pueden crear otros puestos, o bien pueden hacer necesarias otras tareas y, por lo mismo, convocar a nuevos o un número aún mayor de trabajadores.

En el siglo XIX se profetizó una catástrofe del empleo a la luz de ciertos cambios espectaculares en el campo mecánico, físico y químico, lo cual era evidente

en ese momento. Lo que no se señaló o precisó, porque era menos perceptible, es que el desarrollo subsecuente generaría otros y, tal vez, un mayor número de nuevos empleos. Es lo que hoy nos permite distinguir entre la generación de *empleos directos* y *empleos indirectos*, que son el argumento empírico que ha contradicho la teoría del estallido del capitalismo por la expansión de un ejército de reserva industrial, los desocupados, por causa del desarrollo industrial.

Sin embargo, no se puede ser ingenuo respecto de ambas visiones. Por un lado, existe la amenaza de la mecanización en forma algo diferente a la de antes, y hoy día la del desarrollo de la química o la microelectrónica como potenciales elementos reductores de empleo y, por otro lado, de las posibilidades que abren nuevas tareas o rutinas tal vez precariamente cubiertas anteriormente. El empleo indirecto es una realidad que no se debe ignorar al tomar decisiones. Consecuentemente no es racional excluir progresos o novedades que permitan mejorar en la producción y en la atención de necesidades, pero el logro de efectos indirectos que compensen la eventual pérdida de empleos en una producción final o complementaria no es automático ni se ofrece con seguridad a la propia sociedad que innova y eventualmente pierde empleos. En otra forma, lo importante es considerar la dinámica de creación o cancelación de puestos de trabajo cuyo saldo sensibiliza con toda razón a la sociedad y abre o cierra posibilidades al contingente de personas que aspiran o necesitan trabajar.

Otro aspecto en la dinámica que mencionamos es que el aporte o el tipo de participación que supone un puesto de trabajo también cambia con la presión de la competencia y con los cambios técnicos. En efecto, en el puesto de trabajo se ejecutan tareas que son una contribución a una obra compleja y que están definidas por los requerimientos que plantean, por los atributos o características que debe tener el producto y por el ritmo del conjunto de la producción. Las tareas inherentes a un puesto de trabajo están definidas en un momento dado, o mejor, en un periodo, y exigen determinadas habilidades o competencias en quien las debe ejecutar o desempeñar. Esto, sin embargo, puede cambiar como consecuencia de cambios en otras etapas u operaciones de la producción.

Por una parte, el condicionante mayor es el producto final, cuya realización exige contribuciones específicas de cada operación o etapa del proceso. Consecuentemente, un cambio en el diseño o en algún atributo del producto final puede cambiar la naturaleza de las operaciones, es decir el trabajo específico que se debe realizar en cada puesto o por lo menos en algunos de ellos. En el límite, y sin que se trate de algo excepcional, puede hacer prescindible o inútil la contribución de algún puesto, lo cual induce a su cancelación y la consiguiente exclusión del trabajador a cargo de él. Por otra parte, en cada puesto de trabajo se utilizan equipos, máquinas y herramientas para la ejecución de las tareas encomendadas. En esta situación, la

destreza y el desempeño de quien debe ejecutar lo especificado para un puesto están ligados al dominio de un equipamiento y, los cambios técnicos pueden cambiar las condiciones de participación, desvalorizar destrezas adquiridas y exigir nuevas formas de ser eficiente. Todo esto plantea una permanente y a veces drástica evolución de las prestaciones de trabajo ligadas a un puesto y las consecuencias no son insignificantes ni generan un proceso sencillo de adaptación.

El trabajador debería evolucionar o estar abierto a diversas formas del proceso productivo. Esto plantea diferentes formas de exigencia y la creación de posibilidades para lo que en general se llama la *reconversión*. En otra forma, la especialización y sobre todo las formas extremas que a veces adopta o exige, anquilosan personas y les reducen posibilidades de progreso personal y de realización<sup>9</sup>. Al contrario, la *versatilidad*, basada en competencias básicas, puede mantener la posibilidad de participación, aun en circunstancias cambiantes. Empíricamente se conoce que mejores equipos no necesariamente permiten elevar los rendimientos si es que no hay algún reentrenamiento. En otros casos, un empleo no adaptado puede producir efectos nocivos en términos personales (trastornos) o pérdidas de eficiencia.

En cualquier caso, la existencia de algún puesto de trabajo es una *condición necesaria*, aunque como ya hemos señalado, no es una *condición suficiente* para generar un empleo satisfactorio. Por ello, en todo caso, la creación de puestos es una preocupación permanente y prioritaria en toda sociedad, sobre todo subdesarrollada, en que, además de las deficiencias del propio estado de subdesarrollo, se está produciendo un crecimiento de población tan rápido que hace necesaria una extraordinaria expansión de la demanda. En el Perú la población crece con una tasa ligeramente menor al 2% anual y eso implica un incremento de 500 000 habitantes por año, cifra que expresa globalmente la presión de la demanda de productos y servicios. Sin embargo, la población que necesita o está en condiciones de trabajar, lo que se conoce como la Población Económicamente Activa (PEA), es decir, la población entre 15 y 65 años, cuya tasa de crecimiento es del orden de 2,2% anual, crece con tasas aun superiores a las del crecimiento de la población total, y significa, por tanto, que cada año hay algo de 330 000 candidatos a ingresar al mercado de trabajo. Además, habría que añadir la justa preocupación por el crecimiento de la población en edades mayores, que anteriormente ya no buscaban trabajo o se retiraban.

En términos generales, el país, como muchos otros en el mundo, debe recuperar un déficit de demanda que no es nada despreciable y tratar de incorporar nuevos contingentes que son muy numerosos. Añadamos a esto las necesidades

---

<sup>9</sup> Temas amplia y detalladamente investigados, por ejemplo por G. Friedman (1956) y después por otros sociólogos del trabajo.

de capacitación de unos, y la dificultades de readaptación de otros y tenemos una idea de la complejidad y de la importancia de la escasez de puestos de trabajo. Ciertamente, este es un fenómeno masivo que con justa razón angustia a las sociedades contemporáneas.

En países desarrollados la presión de los nuevos ingresantes es menor, pero los efectos de mayores y más radicales cambios técnicos plantean el problema de los desplazados que no encuentran nueva ubicación. Se trata de un problema social grave, de naturaleza diferente y que muestra otra dimensión del problema de la escasez de puestos de trabajo. El problema de los desplazados, por último, no es inexistente en países subdesarrollados, aparece en ciertas categorías y es necesario tomarlo en cuenta.

#### 4.2. El empleo y los salarios

Desde el punto de vista *retributivo*, el empleo permite o genera un ingreso a quien ocupa un puesto de trabajo. En todo caso, siempre ha generado algún derecho o alguna posibilidad. El ejercicio del trabajo, la entrega de energía, habilidades o ingenio tiene como correlato necesario que aquel que los ha ofrecido o comprometido obtenga en reciprocidad una parte del producto o las capacidades que se derivan, aun si la participación es parcial e incluso circunstancial.

Una necesidad impostergable es la de subsistir y, para ello, acceder o disponer de los bienes y servicios que lo hagan posible. Ahora bien, esto es posible en primer lugar por su propio esfuerzo, ingenio o iniciativa, como ha sucedido en las sociedades recolectoras, pero en sociedades más desarrolladas en que hay una producción compleja y un sistema de intercambio generalizado a través del dinero, la posibilidad de satisfacer necesidades pasa por la generación de un poder adquisitivo suficiente. Esto es decir que todo esfuerzo debe ser recompensado como para generar ese poder de compra. Por eso, con algo de cinismo, Mirabeau (citado por Gide & Rist, 1947) decía que «en la sociedad solo pueden subsistir el mendigo, el ladrón y el asalariado». En esta visión caricatural en que se pasa por alto o se confunde la legitimidad del ingreso obtenido, se muestra sin embargo que sin ingreso no es posible la subsistencia. El mendigo recibe ingresos como un don, el ladrón despoja a otro de su ingreso y el asalariado recibe una retribución por el trabajo realizado para otro. Evidentemente, para completar el cuadro se debería incluir o asimilar a la última categoría al propietario o rentista y al que ejecute completamente una obra, al independiente o trabajador por cuenta propia.

El problema clave es la generación de ingresos y su distribución, que deberían corresponder tanto a la contribución productiva como a las necesidades humanas. Decimos «corresponder» como una prudente afirmación que relaciona los ingresos

con la participación en la producción, ya que el axioma comunista «de cada quien según sus capacidades y a cada quien según sus necesidades», de vieja inspiración, no es aplicable directa o universalmente, aunque es una muy interesante llamada de atención.

Se tiene, por un lado, que la naturaleza y la importancia relativa de las contribuciones introduce una complejidad enorme en lo que se debería solicitar o esperar del trabajador y, por otro, tampoco hay un cuadro de necesidades estándar. De esta manera, aquello que esta vez solicita el trabajador como expresión de sus necesidades puede ser muy diverso, sea por su orden de preferencias, por sus aspiraciones o por el tamaño de la familia o grupo de referencia en el consumo. Sin embargo, la retribución del trabajo no puede disociarse, en lo fundamental, de las dos cuestiones señaladas: la contribución y condiciones de la producción y, por otro lado, las necesidades humanas del trabajador. En la realidad, y como experiencia histórica, lo que existe es una diferenciación de retribuciones, una escala o estructura de salarios que conviene examinar en sus aspectos fundamentales. Existe también la posibilidad o el riesgo de discontinuidad o inestabilidad de ingresos y, finalmente, en diversas formas y en relación con grupos específicos, aparece el problema de la suficiencia (insuficiencia) de las remuneraciones. Son los tres aspectos que queremos examinar en relación con la dimensión o el aspecto retributivo del empleo.

Podemos partir de la aceptación, aunque fuera parcial, de que «todo trabajo debe ser remunerado» o que «nadie trabaja si no se le paga» o retribuye el esfuerzo, afirmaciones que son de carácter moral o literario, de una cierta pretensión de absoluto, pero de efectividad económica y técnica muy relativa. Sin embargo, podemos admitir la existencia de una red general de relaciones que se conoce como el *mercado de trabajo* y que es el conjunto de mecanismos a través de los cuales se compromete la prestación de servicios de trabajadores contra una retribución que es el salario.

Debemos anotar de inmediato que el mercado de trabajo es bastante diferente de lo que son otros mercados. Tal es el caso, por ejemplo, de los bienes (cosas) o servicios financieros, es decir un sistema de intercambio en el cual se equilibran precios y cantidades en forma interdependiente y continuamente. Sin pretender que no existan las interdependencias, hay que notar que el volumen del empleo y la determinación de los salarios se desprenden más bien de interacciones económicas y sociales más complejas, entre las cuales resulta central el papel de las instituciones.

Para comenzar, la negociación que conduce a comprometer o no a un trabajador y a definir el salario que se le va a pagar, no es idéntica al eventual regateo por el precio de un bien, sino corresponde a la negociación entre dos entidades, la empresa y el trabajador o el conjunto de trabajadores, eventualmente a través de un sindicato. La negociación colectiva que resulta es pues una característica que incorpora

la dimensión de poder y una diferente capacidad de previsión como elementos específicos del mercado laboral. En seguida debemos anotar que la flexibilidad al alza o a la baja de los salarios (precios) no funciona en este caso. Es bien conocida la inelasticidad a la baja de los salarios que introduce una rigidez poco típica en el análisis estándar de un mercado. Se podría pensar que una solución inaceptable en términos de salario podría resolverse si el trabajador busca y encuentra otro puesto, cosa que en la situación general del empleo es muy difícil, si no imposible. Además, porque la movilidad de trabajadores es muy restringida en algunos segmentos de los mercados por las diferencias de calificación y las competencias adquiridas, así como por los niveles de salarios.

En lo que se llama el mercado de trabajo cuenta mucho la información en general y la capacidad de previsión, y la solución buscada se concreta en pactos a veces importantes que toman la forma de contratos, los mismos que, durante su vigencia, son rígidos. La definición de los términos de un contrato ocurre en un marco de incertidumbre mayor para el trabajador, y de información asimétrica para el empleador y para el trabajador. Esto puede ser un primer argumento para la fuerte diferenciación salarial y para la definición de niveles en principio impuestos o inaceptables.

Una idea interesante es la que surge de algunos trabajos de la economía del desarrollo, hace ya algunas décadas, y que ha sido recientemente reelaborada por algunos economistas de la corriente renovadora<sup>10</sup>. Nos referimos a lo que se denomina los *salarios de eficiencia* que relacionan la productividad del trabajador con la retribución que percibe. En esta forma se reconocen y estimulan aportes o participación y se abre también la posibilidad de definir, en forma razonada, las eventuales diferencias.

Ahora bien, en la realidad se verifica una diferenciación que se explica por diferentes razones, que no son necesariamente las que evalúan aportes o premian productividad.

En primer lugar, debemos insistir en la importancia relativa de la contribución a la producción. Este sería un criterio aparentemente definitivo pero muy difícil de establecer, dado que cada contribución no es aislada sino que se justifica y cobra importancia en complementación con otras. Es el caso de trabajos de dirección o supervisión frente a los de ejecución, por ejemplo. Se aduce que para el desempeño de los primeros es necesaria una mayor, más larga y más costosa preparación, lo cual justifica o determina, históricamente, una mayor retribución. La misma importancia

---

<sup>10</sup> Nos referimos al aporte de H. Leibenstein (1957) y a los posteriores trabajos de J. L. Yellen (1984) y G. Akerlof (1984).

relativa puede estar también en relación con la experiencia y con la continuidad en el desempeño de tareas, y puede justificar su reconocimiento en términos de remuneración. Sin embargo, este no es un criterio excluyente, pues la sola experiencia no asegura mejor contribución y en algún caso puede incluso constituir traba o rigidez para las modernizaciones. Contrariamente, un trabajador nuevo puede ser considerado inexperto, pero puede aportar ingenio o creatividad o mejor capacidad de adaptación a situaciones nuevas o bien una capacitación básica más adecuada, calidades que en una perspectiva dinámica son muy apreciables. En términos del tipo y de la importancia de la contribución a la producción o del funcionamiento de la unidad productiva, es pues posible entender diferencias en la remuneración, el problema es el de la amplitud de las diferencias que se forman o consolidan y de las razones que las determinan.

Por otra parte, también en la línea de las diferencias, hay elementos que no tienen justificación económica, que aparecen como consecuencia de problemas sociales o culturales no resueltos o mal resueltos, y que son éticamente inaceptables. Son los problemas de la discriminación salarial por razones de sexo, raza o procedencia geográfica en que, a igualdad de prestaciones o de contribución a la producción, se otorgan retribuciones sistemáticamente menores o se determinan preferencias en las contrataciones.

Lejos de pensar en una uniformidad completa debemos pues tener en cuenta el riesgo, históricamente comprobado, de diferencias abismales y muchas veces poco o nada justificadas, que hacen aparecer el problema de empleos mal retribuidos o no bien reconocidos desde el punto de vista retributivo.

Hemos mencionado el problema de la continuidad de los ingresos del trabajo y esto tiene que ver con el destino de esos ingresos, es decir, la subsistencia del trabajador y su familia, que plantea requerimientos continuos a lo largo del ciclo de vida. En otras palabras, las necesidades son permanentes, deben ser satisfechas cuando se manifiestan y no podría pensarse que lo sean solamente cuando existe un ingreso disponible. Esto plantea la cuestión del empleo como una posibilidad permanente y esta no es una cuestión sencilla.

En efecto, pensar en la estabilidad, e incluso en la elevación de los ingresos a lo largo del ciclo de vida, no debe implicar necesariamente rigideces. Esto se da por ejemplo en casos de estabilidad en un puesto de trabajo, cuando la relevancia de dicho puesto ha desaparecido o el funcionamiento de la unidad resulta, por muchas razones, artificial, como en el caso de unidades (minas, empresas) cuya rentabilidad ha desaparecido. En estos casos, se estaría definiendo la estabilidad independientemente de la demanda y sin consideración de los resultados económicos.

Quedan dos problemas, uno es el de la reubicación de trabajadores que pierden el empleo, cuestión que tiene que ver con la demanda global de empleo, y el otro, el de la reconversión o reentrenamiento de trabajadores para encontrar ubicación en situaciones que no son idénticas a las anteriores. Si la situación económica es estable o está en expansión, la orientación de los esfuerzos es el desafío. Pero si se parte de una situación desfavorable del empleo, si hay déficit y ya existe empleo precario, la búsqueda protectora de rigideces y de estabilidad completa hace más delicado el problema. Si se añade a esto alguna recurrente inestabilidad, insuficiencia o errónea orientación de las inversiones, aparece un cuadro de carácter dramático que conduce a realizar esfuerzos de discutible utilidad y a aceptar diferencias de remuneración abismales.

Con esto ya estamos incursionando en el tercer aspecto que nos habíamos propuesto: el de la suficiencia de las remuneraciones. Este problema se plantea en las escalas bajas y medias de salarios, ya que en los otros la suficiencia, en todo caso no se refiere a las necesidades, menos aún a necesidades urgentes, sino a aspiraciones, que pueden ser enormes.

La remuneración del trabajador debería cubrir sus necesidades de subsistencia y también de superación, así como su competencia y dedicación deberían justificarlo desde el punto de vista de la producción. Por un lado, no se deben disociar estos dos aspectos, ya que en conjunto aseguran equidad y eficiencia. Por otro, es difícil en la práctica ignorar que la lógica y la estrategia de la empresa y de los trabajadores son diferentes, y pueden entrar en un conflicto que se resuelve en función del poder de negociación.

Para la empresa, la presencia y contribución del trabajador representa un costo que no se reduce al salario que se le paga, sino además a contribuciones sociales de beneficio inmediato (salud, por ejemplo) y beneficios diferidos, (como jubilación, compensación por tiempo de servicios), de manera que la consideración de los *costos laborales* o de los costos de contratar o de mantener trabajadores es una consideración nada banal en el cálculo económico de las empresas. La empresa incurre pues también en otros costos, además del pago de salarios y, dada la calidad, el costo total de producción y la respuesta de la demanda, puede o no realizar beneficios. Ahora bien, uno de los problemas éticos y sociales es la forma y proporción en que se distribuyen estos beneficios, mayormente en función de la propiedad del capital o de los medios de producción y sin mayor preocupación por los trabajadores. Un exceso que se ha denunciado con frecuencia es que la legítima aspiración de alcanzar beneficios se realiza sobre todo reduciendo los costos laborales y por ello la gran preocupación sobre la tasa de salario o los niveles de referencia salarial (salario mínimo) y la queja permanente a propósito de la existencia de *sobrecostos* laborales. Esto último, se refiere a beneficios como ciertas primas de seguro, duración de vacaciones, contribución

a los fondos de pensión, entre otros que gravan a las empresas, aunque no son necesariamente los que comprometen la existencia y el volumen de beneficios.

Pensamos que una empresa es generadora de beneficios en la medida en que es eficiente y, como consecuencia, capaz de subsistir y de tener éxito en un mercado o en un conjunto de mercados, es decir, que es *competitiva*. Ahora bien, eficiencia y competitividad son consecuencia de buenas decisiones técnicas, de adecuada organización de la producción y de buena gerencia de comercialización o de colocación de la producción. Dentro de esto, los costos laborales son solo una parte y la buena disposición de los trabajadores a participar es una cuestión muy importante.

El salario, por otra parte, es una retribución individual al trabajador y lo es en razón de su participación. Sin embargo, el trabajador es el responsable o co responsable de una familia, y por tanto debe asegurar o contribuir a asegurar la subsistencia del grupo en su conjunto. En estos términos, el criterio de suficiencia es indefinible y se resuelve por lo menos parcialmente con la creación de asignaciones familiares, de otros tipos de beneficios en especie o servicios, y, por la creación de bienes públicos por el Estado.

En el fondo, todo lo que estamos revisando se refiere a una vieja y vaga —aunque justificable— reivindicación y aspiración, que es el *salario justo*. Este concepto se debería precisar —al igual que otros como el de justicia— y concordarlo con los que se refieren a la viabilidad económica de las empresas. El nivel de salarios, los diferenciales de salarios y el eventual incremento de los mismos no es precisamente un problema resuelto en las sociedades contemporáneas y es más bien un desafío abierto a encontrar formas y mecanismos de aproximarse a un orden de eficiencia y equidad.

En resumen, la retribución del trabajo o la generación de ingresos en el trabajo es un derecho y una fuente de seguridad y de libertad para el trabajador y constituye un problema desde diversos puntos de vista. Por un lado, la adecuación del salario a la contribución a la producción abre brechas que resultan de una mala apreciación, sobrevaloración de algunas funciones y desvalorización de otras, o de excesiva sensibilidad al peso relativo de los costos laborales, con la consecuencia de diferenciales de salarios enormes. Por otro lado, la deseable continuidad de los ingresos está más ligada a la situación general del empleo, es decir a la posibilidad de encontrar un empleo si se deja o se pierde otro. Lo está, igualmente, a la existencia de compensaciones o de recursos que reduzcan el daño de la pérdida de un empleo y la dificultad o el plazo para encontrar otro. Por último, el nivel de salarios en relación con necesidades y con legítimas aspiraciones de alcanzar un nivel de vida o de compartirlo con otros en la sociedad es un problema social muy serio, ya que existe una proporción grande de personas que ganan salarios bajos y carecen de otras coberturas sociales. Esto corresponde a una situación de pobreza y de desigualdad, ya que con la privación y la exclusión de unos convive la opulencia de otros.

### 4.3. El valor social del empleo

Desde el punto de vista del *reconocimiento social*, las preocupaciones y exigencias se sitúan más en el campo ético y valorativo pero no son independientes de las que hemos revisado antes. El destino de la producción y la naturaleza de la actividad humana requieren que todo esfuerzo realizado en la sociedad sea valorado por esta, es decir, que sea reconocido como útil y constructivo y, al mismo tiempo, que sea satisfactorio para quien lo realiza. Son pues dos dimensiones, reconocimiento social y satisfacción personal, que son indisolubles y ponen en tela de juicio la sola ocupación de algún puesto de trabajo o la existencia de una retribución, por elevada que fuera. Son cuestiones que tienen que ver con la dignidad del trabajo y del trabajador.

En otras palabras, estar empleado no es, estrictamente, estar ocupado en cualquier tarea y en función de cualquier objetivo, como tampoco lo es el poder obtener un ingreso aleatorio, ilegítimo o de legitimidad discutible o, finalmente, desempeñar tareas o funciones que comprometan la dignidad o la seguridad personal.

No se debe perder de vista algo que hemos afirmado anteriormente: que el hombre realiza o alcanza su plenitud a través de su actividad, del trabajo que desempeña. Consecuentemente, el trabajo realizado a través de un empleo debería ser posibilidad de desarrollo personal, apreciado y reconocido por la sociedad.

Sin pretensión de ser exhaustivos, vamos a señalar algunos aspectos que nos parecen fundamentales a propósito de la *actividad humana*, inevitable o imprescindible, y que pueden entrar en conflicto con el valor y reconocimiento social, así como con las posibilidades de realización personal en el trabajo. Nos referimos a la *finalidad* de esfuerzos y tareas; en segundo lugar, a la *utilidad social* de tareas y proyectos y la forma como el trabajador está involucrado; en tercer lugar, a la *relación de esfuerzos y tareas* con la obra o el resultado final, es decir, a la percepción de la *contribución* de cada quien, la forma como es apreciado exteriormente y la autoapreciación del trabajador. En cuarto lugar, a la *adecuación* entre habilidades innatas o adquiridas y tareas encomendadas y a la transformación de demandas inherentes a los cambios técnicos y las perspectivas de una sociedad globalizada.

El trabajo humano, el esfuerzo individual o en cooperación con otros, no es un despliegue totalmente desinteresado y sin finalidad, una especie de desfogue de energías excedentes o inútiles. El esfuerzo humano está destinado a crear bienes y servicios que hagan posible la subsistencia humana primero, y en seguida, mejores condiciones de vida. En este sentido, estar empleado o desempeñar un trabajo tiene que ser juzgado en relación con el tipo de producto, bien o servicio que se crea, y su relación con las condiciones de vida propias y de la sociedad. El empleo y los trabajos que se realizan no son un fin en sí mismo, sino un medio, por un lado, para realizar

proyectos de producción y, por el otro, deberían serlo para hacer posible el buen desempeño y la realización personal de los trabajadores.

Los humanos no pueden dispensarse del trabajo, como despliegue de su energía y potencialidades, pero esto se justifica en definitiva por la creación, aumento o mejora de los bienes y servicios que ellos mismos y el conjunto de la sociedad requieren, explícitamente o no. Ese es el caso de posibilidades de educación, de equilibrios nutricionales, de vacunas o medicamentos y, en fin, de los diferentes medios o instrumentos de superación sociocultural. El esfuerzo de conjunto de la sociedad va en una dirección, aunque la contribución de cada uno de sus integrantes sea diferente en continuidad y en intensidad.

Sin embargo, es necesario anotar que la finalidad del esfuerzo humano no siempre es legítima desde el punto de vista social y que en diversas formas aparecen intereses particulares que se imponen, condicionan o aun tergiversan lo que podría ser el interés o el bien común. Esto hace aparecer proyectos parciales, tareas específicas y formas de relación que van contra la valoración de muchos trabajadores.

Ocupar un puesto de trabajo es una condición necesaria y fundamental del empleo. Lo es tanto del empleo dependiente, de los asalariados, como de los independientes de todo nivel y, en forma especial, de los que desempeñan tareas de menor alcance, casi siempre subordinadas y mal remuneradas. Muchos de estos últimos se originan en la escasez de puestos de trabajo (desempleo) o en las elevadas exigencias para poder ocuparlos (calificación, experiencia). Quienes desempeñan este tipo de tareas no tienen precisamente reconocimiento social y tampoco están enteramente satisfechos de su participación.

En ese sentido, la óptica de resolver el problema de insuficiencia, la búsqueda del *pleno empleo* solo a través de la creación de puestos de trabajo es claramente insuficiente, porque puede hacerse multiplicando puestos que implican tareas social y humanamente poco interesantes, aunque alivien el problema de ingresos.

El segundo criterio o exigencia que hemos mencionado es el de la utilidad social, criterio que no es independiente sino que se entremezcla con el de la finalidad que acabamos de referir. En efecto, la producción de bienes y de servicios está en relación con las necesidades de subsistencia y superación de hombres y mujeres en la sociedad. En este punto es necesario interrogarse si todos los esfuerzos y los logros de la humanidad van en esa dirección y, lógicamente, si la contribución de los trabajadores asalariados se inscribe en la línea de una contribución positiva o resulta, en alguna medida, cómplice de daño social o personal.

Existen producciones nocivas —como la producción de armas y municiones— o delictivas —como la producción de droga—, e incluso se podría asimilar a estas categorías la producción de una gran variedad de bienes menores de dudoso o efímero

interés humano o social, que distorsionan esfuerzos y uso de recursos e implican uso y abuso de personas.

Entre los mencionados en primer término, es obvio que si la defensa de territorios, recursos u otros intereses nacionales puede tener alguna justificación, el sobredimensionamiento de los riesgos y la preparación para la agresión no la tienen en un mundo en que los medios jurídicos y diplomáticos reducen enormemente la necesidad de resolver diferencias por medio de las armas. Sin embargo, las industrias relacionadas son florecientes, muchos países demandan sus productos, solicitan asesoría e involucran sus recursos y buena parte de su población en entrenarse para operarlos y mantenerlos. Son conocidos, por lo dramáticos, los resultados de la fabricación de la bomba atómica, los estragos que produjo en las poblaciones «elegidas» y el efecto que generó en el científico alemán que dirigió la construcción de la bomba y en los pilotos del avión que la lanzaron. Ciertamente no los hizo felices.

Lejos de estos casos espectaculares, existe una variedad de tareas menores en que un trabajador es engranaje menor de proyectos de utilidad social discutible o negativa, realizando tareas que se aceptan y aun se buscan en razón de la urgencia de obtener ingresos. Independientemente de que la sociedad valore o tolere tal producción, en la medida en que se toma conciencia de aquello a lo que contribuye, el trabajador siente insatisfacción, disgusto o repulsión por lo que hace. Esta vez es la autovaloración la que está en tela de juicio.

Volviendo a la afirmación de Mirabeau debemos recordar que hay actividades, a veces muy bien remuneradas, que son explícitamente consideradas ilícitas o inaceptables y que, sin embargo, involucran a grupos importantes de personas, con consecuencias diversas. Eso es lo que en diversas formas y en marcos diferentes recogen la literatura y la historia.

No se trata de estar ocupado en cualquier tarea y en función de cualquier objetivo. No se trata de obtener un ingreso aleatorio o de legitimidad discutible y no se trata de algo que puede comprometer dignidad y seguridad personal. Pasando por alto el objetivo de la tarea, el concepto de empleo no se reduce a la existencia y a la ocupación de un puesto de trabajo; esta es solo la condición necesaria y requiere, como ya hemos mencionado, condiciones adicionales que la hagan suficiente.

Otro aspecto que tiene que ver con la satisfacción del trabajo es que si existen puestos de trabajo o la ocupación posible de un puesto de trabajo en una actividad socialmente interesante, legítima o beneficiosa para la sociedad, es necesario todavía examinar lo que el desempeño de tal puesto demanda a la persona que lo va a ocupar o desempeñar. Nos referimos a los esfuerzos, calificaciones o habilidades que se requieren, así como el tipo de relaciones laborales que se establecen.

Es evidente que no toda persona puede asumir un puesto o desempeñar tareas indiscriminadamente. En unos casos entran en juego ciertas habilidades innatas y, en la mayoría, alguna capacitación o entrenamiento específico. Esto es un esfuerzo previo en relación con aficiones o aspiraciones personales. El fenómeno del aprendizaje es antiguo y muy relacionado con el trabajo artesanal y doméstico, en el que el oficio se transmite de padres a hijos o de maestros a aprendices. En la actualidad, lo más adecuado o la nueva forma o condición del aprendizaje es la capacitación, el cultivo de aptitudes o habilidades, y la adquisición de ciertos métodos de trabajo, así como ciertas bases de conocimiento indispensables para adecuarse y para asumir el trabajo con técnicas eventualmente refinadas y en muchos casos cambiantes.

El desarrollo tecnológico va en la dirección de que los instrumentos (las máquinas) y la organización del trabajo reducen la importancia del esfuerzo físico o la reemplazan y, paulatinamente, alivian e incluso reemplazan a los trabajadores en tareas que previamente solo resolvía la inteligencia humana, como es por ejemplo el cálculo. En este sentido, la inserción satisfactoria en el trabajo requiere ciertos fundamentos que otorguen capacidades específicas y alguna versatilidad. Ahora bien, en una situación de escasez de puestos de trabajo o de déficit de demanda, existe la posibilidad o el riesgo de inadecuación, de insatisfacciones por un trabajo no deseado e, incluso de frustraciones por *sobrecalificación*, es decir que la urgencia de tener un empleo obligue a desempeñar tareas que requieren una menor o diferente calificación de la que se tiene.

A lo largo de esta monografía estamos afirmando una visión positiva del trabajo, como esencial al carácter activo de la persona. Estamos lejos de una visión negativa que afirma sobre todo el carácter penoso o de penalidad del trabajo.

Sin embargo, no podemos ignorar que en la estructura de ocupaciones y en la variedad de formas (técnicas) de afrontarlas, existen tareas en las que difícilmente se pueden encontrar fundamentos de satisfacción personal. Muchas de estas tareas son estrictamente necesarias para la sociedad, como puede ser el manejo de desperdicios o de basura, ciertas formas de transporte o el contacto con elementos contaminantes. El desafío es entonces de carácter técnico, es decir de generalizar el uso de instrumentos, de proteger al trabajador y de regular los tiempos de dedicación, entre otras cosas.

Por último, no solo hay tareas penosas sino que también existen actividades u ocupaciones degradantes, y esto es radicalmente contrario a la concepción del trabajo que estamos afirmando. El trabajo es una dimensión básica de la realización personal y si el trabajo deshumaniza, pierde toda legitimidad. Lo hemos visto en la referencia literaria y se puede encontrar casos y situaciones inaceptables, en el funcionamiento corriente de nuestras sociedades. Unas veces por limitaciones técnicas, por fallas de organización y también por fallas en el orden de la justicia y de la equidad.

Estas cuestiones se reagrupan y se estudian como «la calidad del empleo», lo cual indica la percepción de que existen empleos de buena y de mala calidad.

## 5. CONCLUSIÓN

En este artículo hemos examinado las condiciones para que el empleo satisfaga exigencias que corresponden a una visión del trabajo humano. Esta visión es la que hemos presentado en el marco del proceso de desarrollo y del enfoque del Desarrollo Humano. En esta perspectiva, el trabajo es una necesidad y una posibilidad personal de realización que no se ofrece siempre, ni a todos, por diversas razones.

En primer lugar, por la situación general del empleo, el desempleo y lo que se llama aún el subempleo, que margina o excluye a proporciones importantes de la población. En segundo lugar, las enormes disparidades en cuanto a la remuneración del trabajo (de bajo nivel para muchos) y, finalmente, el discutible valor social o reconocimiento de las tareas que se ejecutan para tratar de obtener ingresos y poder subsistir. Estos tres elementos, la existencia de puestos de trabajo, el reconocimiento económico (salario) y el reconocimiento social, se fundan en requerimientos muy profundos, pero son extremadamente sensibles a todo tipo de distorsiones en la vida económica y social. Los tres elementos, conjuntamente en principio, pero privilegiando aspectos según los agentes y las circunstancias, determinan la calidad del empleo.

En realidad, y con mayor fuerza en nuestros días, ya no es suficiente referirse a la existencia del empleo y, si este es para todos o una mayoría, al pleno empleo. Esta referencia es de tipo cuantitativo, y representa el ajuste entre la oferta de trabajo por las personas y la demanda de sus servicios por las empresas. En tal sentido, es una referencia importante, ya que es el principio y por ello le reconocemos el carácter de condición necesaria para que el trabajo humano sea posible. En esta perspectiva, la creación de empleos y la protección de los que existen es un imperativo de la política laboral y de toda preocupación social, muy particularmente en una etapa de expansión importante de la fuerza de trabajo, dentro de la acelerada transición demográfica.

Ahora bien, el éxito de lo que se conoce como el mercado laboral no se puede reconocer solo por el ajuste antes mencionado. Existen o pueden existir buenos empleos y malos empleos. Tomando en cuenta los otros dos elementos, la remuneración y el valor social, no todos los empleos constituyen posibilidad de trabajo en la perspectiva señalada. Esto es lo que tiene que ver con la calidad del empleo, preocupación que debería estar siempre presente. Sin embargo, por razones de cálculo económico o de expectativas, se incurre en la aparición de puestos de trabajo de mala calidad o en el deterioro de los que existen.

El análisis no cuantitativo que presentamos (porque el cuantitativo convencional no siempre es posible, pero está suficientemente documentado) nos permite afirmar que es muy importante la dinámica de creación de puestos de trabajo, con particular consideración en la evolución tecnológica y el crecimiento de la población. Igualmente, que es necesario hacerlo dentro de un proyecto de desarrollo, es decir de superación de las condiciones de producción y distribución.

Por otra parte, el nivel de retribución y la amplitud de las diferencias salariales es causa de la pobreza de muchos y de la propia incapacidad de la demanda interna, que paraliza el desarrollo. Los criterios de fijación de salarios y de su evolución se apoyan más en el poder de negociar y en las urgencias o necesidades inmediatas y esto no es lo mejor. Pensamos que consideraciones como los salarios de eficiencia que reconocen y estimulan la participación (productividad) de los trabajadores podrían mejorar los niveles de remuneración y contribuir a la reducción de diferencias injustificadas.

Finalmente, existen ocupaciones económicamente poco interesantes, «ocupaciones parásitas», según la expresión de R. Prebisch (1949) y aun degradantes, que deberían ser superadas a través del aumento de la productividad y la reorientación de las finalidades. La transformación tecnológica debería liberar a los trabajadores de esfuerzos animales o repetitivos que lo sobrecargan o anulan. La relación presumible y forzosamente negativa entre progreso técnico y empleo debe corregirse mucho por la creación de empleo indirecto y así anular resistencias que son perjudiciales a largo plazo. En la economía subdesarrollada, sobre todo, existen trabajos degradantes desde diversos puntos de vista. Esto debe corregirse, eliminándolos si el fin que tienen resulta discutible o perjudicial, o rediseñando su funcionamiento si la causa de los problemas es inherente a alguna característica del equipamiento o la organización del trabajo.

En definitiva, en un mundo de abundancia en algunos aspectos que contrasta con la escasez de oportunidad de empleo o de participación para muchos, la gran preocupación en la política laboral debe ser que la necesaria expansión del empleo, como habitualmente se denomina al esfuerzo de creación de puestos de trabajo, tiene que ir acompañada y aun presidida por preocupaciones acerca del salario y las diferencias salariales, así como por la evolución de los mismos. Igualmente, dicha política debe contemplar las preocupaciones acerca del reconocimiento y la utilidad social de los trabajos que se realizan y de la autovaloración del trabajador. Todo ello va en dirección de lograr empleos de buena calidad, aspiración que es importante, urgente y legítima en la perspectiva de un trabajo satisfactorio y humanizante para todos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acemoglu, D. (2002). Technical Change, Inequality and the Labor Market. *Journal of Economic Literature*, 40(1), 7-72.
- Akerlof, G. (1984). Gift Exchange and Efficiency Wage Theory: Four Views. *American Economic Review* 74(2), 78-83.
- Cortina, Adela (1994). *Ética de la empresa*. Madrid: Trota.
- Infante, R. (ed.) (1999). *La calidad del empleo. Las experiencias de los países latinoamericanos y de los Estados Unidos*. Santiago: OIT.
- Friedman, M. (1982). *Capitalism and Greedom*. Chicago: Chicago University Press.
- Gide, C. & C. Rist (1947). *Histoire des doctrines économiques*. París: Domat Montchretien.
- Griedman, G. (1956). *Le travail en miettes*. París: Gallimard.
- Habermas, J & J. Rowls (1997). *Débat sur la justice politique*. París: Editions du Cerf.
- Leibenstein, H. (1957). *Economic Backwardness and Economic Growth*. Nueva York: Willey.
- Lucas, R. (1988). On the Mechanics of Economic Development. *Monetary Journal of Economics*, 22, 3-42.
- Nozic, R. (1974). *Anarchy State and Utopia*. Oxford: Blackwell.
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas*. Santiago: CEPAL.
- Rawls, J. (2004[1971]). *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Schumpeter, J. A. (1941[1914]). *Teoría del desenvolvimiento económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sen, A. K. (1975). *Employment, Technology and Development*. Oxford: Clarendon.
- Sen, A. K. (1987). *Sobre ética y economía*. Madrid: Alianza.
- Sen, A. K. (1989). Development as Capacity Expansion. *Journal of Development Planning*, 19, 41-58.
- Sen, A. K. (2001). *Desarrollo como libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Sen, A. K. (2010). *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus.
- Tokman, V. E. & D. Martínez (1999). *Productividad y empleo en la apertura económica*. Lima: OIT.
- Tokman, V. E. (2004). *Una voz en el camino: empleo y equidad en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Van Parijs, Ph. & Ch. Arnsperger (2000). *Étique Economique et Social*. París: La Découverte.
- Vega-Centeno, M. (1991). *Pobreza y desarrollo en América Latina. Desafíos a la práctica cristiana*. Lima: IBC-CEP.
- Vega-Centeno, M. (2003). *El desarrollo esquivo. Intentos y logros parciales de transformación económica y tecnológica en el Perú (1970-2000)*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Von Hayek, F. A. (1960). *The Constitution of Liberty*. Londres: Routledge y Kegan Paul.
- Yellen, J. L. (1984). Efficiency Wage Models and Unemployment. *American Economic Review*, 74, 200-205.



## EMPLEO Y MERCADO INTERNO EN EL MODELO NEOLIBERAL: UNA NUEVA HIPÓTESIS SOBRE EL SUBDESARROLLO

Félix Jiménez<sup>1</sup>

Las políticas neoliberales que aplicaron los gobiernos de las tres últimas décadas deprimieron los sueldos y salarios reales e introdujeron una manera de crecer que no crea empleo ni ingresos decentes, y que excluye a la inmensa mayoría de la población de la sierra y la selva en el esfuerzo productivo del país<sup>2</sup>. Sacrificaron el bienestar de la población porque privilegiaron el papel del capital extranjero y, por esta vía, acentuaron el carácter primario exportador de la economía. Sus defensores argumentan que en un mundo globalizado como el actual, todo capital rechazado en un país se va a otro. Dicen, además, que en este mundo (con volatilidad de las inversiones y de las exportaciones) no es posible pensar en una estabilidad laboral «absoluta». Se promovió así la carrera desregulatoria —la carrera hacia el fondo (*Race to the Bottom*)— que practicaron todos los gobiernos de las tres últimas décadas para retener al capital extranjero y a su tecnología. Al respecto, Palley refiriéndose a la aplicación de las políticas neoliberales a escala mundial, dice:

---

<sup>1</sup> El autor agradece la paciente asistencia de Georgina Morón en el procesamiento de la información y en las estimaciones de los modelos utilizados en este artículo.

<sup>2</sup> El pensamiento teórico y político neoliberal surge después de la segunda guerra mundial contra el Estado del Bienestar, especialmente en Estados Unidos y Europa. Propugna la reducción del Estado al mínimo y la desregulación del mercado. Se implementa en Gran Bretaña en 1979 con Margaret Thatcher y en 1980 en Estados Unidos de Norteamérica con Ronald Reagan, con el propósito de salir de la crisis del modelo económico de posguerra que estalla en 1973. En América Latina estas políticas se aplican primero en Chile, Bolivia y México, después se generalizan con el llamado Consenso de Washington de 1989 que propugna la llamada disciplina macroeconómica, la economía de libre mercado y la apertura al mundo (Davidson, 2003). Las políticas de este Consenso incluyen: 1) la liberalizaron los mercados financieros y el fomento de la libre movilidad internacional de capitales; 2) la liberalización del comercio exterior y el fomento de una estrategia de crecimiento liderado por las exportaciones (renuncia al crecimiento enraizado en la expansión de los mercados internos); 3) privatización de las empresas públicas y eliminación de las intervenciones del Estado en la economía; y, 4) por último, flexibilización del mercado de trabajo eliminando la estabilidad laboral y la protección social a los trabajadores.

«El mundo de hoy está afectado por la competencia destructiva entre países que conduce a realizar sobornos, a efectuar gastos de propaganda excesivos, a otorgar beneficios tributarios para atraer inversiones extranjeras y una carrera global hacia el fondo que lleva a los países a dismantelar los estándares laborales para atraer inversiones» (Palley, 2004, p. 9).

La inversión es fundamental para el crecimiento: las tasas de crecimiento del PBI están estrechamente correlacionadas con las tasas de variación de la inversión. Pero la inversión privada de los últimos tiempos ya no expande la producción de aquellas actividades que generan más empleo e ingresos: el índice de empleo de la manufactura ya no sigue al comportamiento del PBI, justamente desde los años en que empiezan a aplicarse las políticas neoliberales. Esta manera de crecer ha hecho, además, que la inversión de estos tiempos sea básicamente de construcción más que de maquinaria y equipo para la agricultura y la manufactura (Jiménez, 2010).

El crecimiento económico de los últimos años no es fruto, entonces, del progreso tecnológico y del desarrollo industrial, sino de un modelo pro exportador basado en salarios reales estancados que no siguen el crecimiento de la productividad. Este estilo de crecimiento no permite que los trabajadores y las poblaciones rurales y nativas mejoren su calidad de vida. El modelo de crecimiento ha convertido a nuestra economía en una pieza del modo de producción global, subordinando los intereses nacionales y descuidando el desarrollo de los mercados internos. Es un modelo que no puede autosostenerse en el tiempo sin recurrir a factores externos; no impulsa la inversión privada local o nacional, no genera cambio técnico endógeno y tampoco estimula el desarrollo de la competitividad internacional sobre la base de la productividad y de salarios reales crecientes. Se deprimieron los ingresos de los trabajadores, se desregularon los mercados, en especial el mercado de trabajo, se debilitaron las organizaciones sindicales, se aplastó a la clase media, se empobreció la calidad de la educación y aumentó la desigualdad. Adam Smith, en su *Teoría de los sentimientos morales*, publicado en 1759, decía que la «disposición de admirar y a casi reverenciar al rico y al poderoso, y a despreciar o por lo menos, a no prestar atención a las personas pobres y de condición media es, al mismo tiempo, la gran y más importante causa universal de la corrupción de nuestros sentimientos morales» (Parte I, Capítulo III, 3.1).

El objetivo de este artículo es reformular la hipótesis del subdesarrollo de Kalecki (1960), Rao (1952) y otros, para quienes la escasez de bienes de capital y la existencia de un sector agrícola atrasado, con una oferta inelástica de producción y que concentra un porcentaje importante de la PEA ocupada de bajísima productividad y calificación, limitan el crecimiento y modernización de la economía. La existencia de

subempleo y la escasez de oportunidades de empleo no se originan en la insuficiencia de demanda efectiva, como se supone que ocurre en los países desarrollados, sino en la insuficiencia de oferta efectiva, a decir de estos autores. Así, todo impulso de la demanda, mediante por ejemplo la política fiscal, se traduce en inflación más que en un aumento de empleos e ingresos que usualmente acompañan al crecimiento en los países desarrollados.

Las características del crecimiento de la economía peruana de las últimas décadas, que pasaremos revista a lo largo de este artículo, permiten reformular la citada hipótesis del subdesarrollo. La carencia de un sector productor de bienes de capital y la existencia de un sector agrícola atrasado, siguen siendo las características del subdesarrollo peruano. Pero el grueso de la PEA ocupada no calificada y de baja productividad ya no se concentra en el sector agrícola, sino en el sector terciario de comercio y servicios, y en la construcción. La economía crece con salarios reales estancados, no requiere de aumentos sostenidos en el número de mano de obra calificada, y las presiones inflacionarias que genera un incremento de la demanda se neutralizan con importaciones. El límite al crecimiento no se encuentra entonces en la insuficiencia de oferta efectiva sino en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

## **ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y ESTILO DE CRECIMIENTO**

Siguiendo a Kalecki (1960) podemos decir que el escaso desarrollo industrial del país da lugar a una fuerte dependencia de bienes de inversión importados que reproducen una estructura productiva funcional al modelo de crecimiento primario exportador dependiente de los mercados externos. En la economía peruana actual, persiste lo que nosotros denominamos un problema de orientación de la asignación de las inversiones, que coexiste con mercados internos reducidos y poco dinámicos.

En este tipo de economía la creación masiva de empleos es fundamentalmente de la variedad de «picos y palas» (Kalecki, 1960), es decir, que demanda muy poco equipamiento de capital por trabajador y que no requiere de altos niveles de educación y calificación. Este es el caso —según Kalecki— de la edificación y la construcción y de algunas actividades industriales y de servicios. En términos de composición del producto y del empleo, esto significa la concentración del empleo en las actividades de baja productividad, que son precisamente el comercio y los servicios. Este estilo de crecimiento descuida por lo tanto a la industria y a la agricultura, y a los mercados internos, mientras privilegia su vinculación a la economía internacional con la exportación de materias y de productos con bajo procesamiento tecnológico.

Desde los años noventa cambia la estructura de las exportaciones tradicionales. El 77%, en promedio, del total de las exportaciones del período 2006-2011 son de productos tradicionales, pero al interior de estos productos los mineros ganan participación; no llegaban al 50% del total de las exportaciones, pero después de 2002-2003 —coincidiendo con el aumento espectacular de sus precios en el mercado internacional— aumentan su participación hasta un promedio de 60% en los últimos seis años (véase el cuadro 1).

**Cuadro 1. Estructura porcentual de las exportaciones (%)**

Productos	1980	1987	1990	1995	1996	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pesqueros	4,9	8,2	10,5	14,3	15,5	8,6	7,5	5,6	5,2	5,8	6,2	5,3	4,5
Agrícolas	5,8	6,7	5,3	6,3	5,1	2,5	1,9	2,4	1,6	2,2	2,4	2,7	3,6
Mineros	46,9	46,9	45,1	47,6	45,2	55,6	56,4	61,8	62,1	58,4	60,8	61,1	59,1
Petróleo y gas natural	19,6	10,1	7,9	4,3	6,0	5,0	8,8	7,6	8,2	8,6	7,1	8,7	10,2
TRADICIONALES	77,2	71,9	68,8	72,5	71,8	71,7	74,6	77,4	77,1	75,0	76,5	77,8	77,4
NO TRADICIONALES	21,4	26,8	30,1	26,3	27,0	27,2	24,6	22,2	22,5	24,4	22,9	21,5	21,9
OTROS	1,4	1,3	1,1	1,2	1,2	1,1	0,8	0,4	0,4	0,6	0,6	0,7	0,7
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: BCRP. *Nota Semanal*, cuadro 88.

También cambia la estructura de la producción. La participación del sector primario (agropecuario, pesca, minería e hidrocarburos) en la generación del producto aumenta de un promedio de 13,4% en los años 1991-2000 a 14,4% en los años 2001-2011, situándose notoriamente por encima del promedio registrado en el período 1961-1990. Este cambio se debió al incremento notable del peso de la minería en el total de la producción primaria: pasó de 24,8% en los años 1961-1970 a 40,8% en los años 2001-2011. Los sectores agropecuario y pesca prácticamente no modifican su participación (de 8,5%) en la generación del PBI, aunque este porcentaje es mucho menor a los registrados en los años 1950 a 1970 (Véase el cuadro 2).

Pero hubo otro cambio importante: la manufactura no primaria, que pertenece al sector secundario, perdió peso en el total de la producción. Redujo su participación a 12% en los años 1991-2011 después de haber llegado a representar entre 14% y 15% en los años 1950-1980. El sector manufacturero en su conjunto también reduce su participación, como puede verse en el cuadro 2. Hay que señalar, además,

que todos estos cambios fueron acompañados por un sector terciario (comercio y servicios) dominante que entre los años 1991-2011, «generó», en promedio, el 64,4% del PBI.

Podemos concluir, entonces, que la economía peruana de las dos últimas décadas es más primaria y terciarizada, y menos manufacturera. Los sectores minería, comercio, servicios y la construcción, explican el 76,4% del PBI generado en la última década. Pero al igual que la economía de la década de 1930 —como lo mostraremos más adelante—, sigue siendo de baja productividad y con un alto porcentaje de trabajadores con bajos niveles de educación y calificación, de ingresos y de productividad.

Cuadro 2. Estructura sectorial del PBI (%)

Período	Agropecuario y pesca	Minería e hidrocarburos	Manufactura	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Servicios <sup>1/</sup>
1950-1960	12,1	2,8	14,8	4,4	17,0	49,0
1961-1970	9,8	3,2	17,1	3,4	18,3	48,2
1971-1980	7,4	3,3	17,7	3,6	19,9	48,2
1981-1990	7,3	4,3	15,9	3,7	19,0	49,7
1991-2000	8,5	4,8	15,3	5,3	18,6	47,5
2001-2011	8,5	5,9	15,1	5,6	18,4	46,5

1/ Incluye electricidad y agua, transporte, otros servicios, e impuestos y derechos de importación.

Fuente: BCRP.

Ferrero (1943) señala que en los años previos a la segunda guerra mundial la economía peruana era agrícola y de baja productividad. Después de cerca de setenta años la economía dejó de ser agrícola y pasó a ser dominada por la minería, el comercio, los servicios y la construcción, pero continuó siendo de baja productividad. Según este autor, en la década de 1930, el sector agrícola (que incluye ganadería, silvicultura, caza y pesca) contribuía con el 36,4% del producto y empleaba al 62,5% de la PEA ocupada. Le seguían en importancia la industria y el sector terciario (comercio y servicios): generaban el 11% y el 33,3% del producto, y empleaban al 15,4% y al 18,5% de la PEA ocupada, respectivamente. La minería explicaba el 19,3% del producto, pero empleaba solo al 1,8% de la PEA ocupada. Esta economía era poco moderna porque gran parte de la ocupación y de la producción provenía de lo que Matos (2012) llama el «Otro Perú»: «agrario y rural, pobre y precario».

**Cuadro 3. Estructura sectorial de la PEA ocupada (%)**

Período	Agropecuario y pesca	Minería <sup>1/</sup>	Manufactura	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Servicios <sup>2/</sup>
1950-1960	55,5	2,3	9,3	3,0	10,5	19,5
1961-1970	49,7	1,8	11,2	3,9	12,5	21,0
1971-1980	42,4	1,4	12,3	4,7	13,8	25,4
1981-1990	35,1	1,1	11,7	4,1	17,1	30,8
1991-2000	29,2	0,8	11,8	4,2	23,6	30,4
2001-2010	30,7	0,9	10,4	4,2	23,3	30,5

Nota: las serie de restaurantes y hoteles del período 1950-1969 es una serie estimada.

1/ Incluye hidrocarburos.

2/ Electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones; establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles, servicios prestados a empresas; servicios comunitarios, sociales y recreativos; mantenimiento y reparación de vehículos automotores; reparación de efectos personales y enseres domésticos; actividades de fotografía; lavado y limpieza de prendas de vestir, peluquería y pompas fúnebres. Incluye impuestos y derechos de importación.

Fuente: Compendio Estadístico INEI 1990-1991, 2011. Convenio INEI-MTPS 1998-2000.

Elaboración propia.

Después de siete décadas, la economía peruana actual es estructuralmente diferente; está dominada por el sector terciario (comercio y servicios), que genera el 65,4% del producto y da empleo al 53,9% de la PEA ocupada. Le siguen en importancia la industria (incluye procesadoras de recursos primarios) y la agricultura (incluye ganadería, silvicultura, caza y pesca): generan el 15,1% (3,1% le corresponde a las procesadoras de recursos primarios) y el 8,5% del producto, y emplean al 10,4% y al 30,7% de la PEA ocupada, respectivamente (véase el cuadro 3).

La minería explica el 5,9%% del producto, pero emplea solo el 0,9% de la PEA ocupada. En resumen, el 73,4% de la producción y el 84,5% del empleo corresponden al sector terciario (comercio y servicios) y a la agricultura. Así, en setenta años hemos pasado, sin industrializarnos adecuadamente, a una economía básicamente terciarizada, poco moderna y de baja productividad (como mostraremos más adelante). Hay una relación entre la terciarización económica y el «Otro Perú», constituido por la población serrana y amazónica, pobre y discriminada por el «Perú Oficial», que es básicamente costeño. El «Otro Perú» migra a las principales ciudades costeñas «para abatir su precariedad y pobreza» y se ubica principalmente en las actividades terciarias y la construcción. La economía peruana ha seguido el proceso de generación de empleo de la variedad de «picos y palas» señalado

por Kalecki, pero ya no presenta la estructura productiva que fundamentaba su hipótesis del subdesarrollo<sup>3</sup>.

En este proceso de setenta años el descuido de la agricultura, sobre todo de la agricultura del interior del país, ha producido un cuello de botella consistente con el estancamiento de los sueldos y salarios reales, y el crecimiento de las importaciones de bienes de consumo, de insumos y de bienes de capital (ver más adelante). De acuerdo con la hipótesis de Kalecki, «un aumento de la inflación en los precios de la producción de alimentos es inevitable» cuando el aumento del empleo da lugar a la generación de ingresos adicionales y no hay un consecuente incremento de la producción agrícola. «El nivel de la producción agrícola —dice Kalecki— establece un límite a las posibilidades de empleo, incluso de la variedad de *picos y palas*». Sin embargo, en el actual estilo de crecimiento de la economía peruana este factor limitante no opera, debido a las «amplias» posibilidades de empleo que ofrece el sector terciario y a las crecientes importaciones de bienes que hicieron posible la liberalización comercial.

El gran «receptor» del «Otro Perú» ha sido, entonces, el sector terciario (comercio y servicios), junto a una agricultura venida a menos desde hace tiempo pero que aún emplea a 30,7% de la PEA ocupada. Hay que señalar, sin embargo, que esta estructura se configura fundamentalmente durante las últimas dos décadas de neoliberalismo. Al atraso de la población agrícola, desde los años de la década de 1930, se sumó la precariedad y pobreza de gran parte de la población del sector terciario. En 1940 el 25% de los habitantes vivía en la costa; hoy es un poco más del 54%. No cambió la «considerable superioridad de la costa sobre la sierra y la selva» que destacaba Ferrero (1943) como una característica de la economía peruana de los años treinta. Tampoco cambió mucho nuestra posición relativa en el mundo: el producto per cápita de 1940 era equivalente, según Ferrero (1943), al 8,7% del producto per cápita de los Estados Unidos de Norteamérica; después de setenta años este porcentaje subió a solo 11,2%.

Así, las condiciones precarias del «Otro Perú» se reproducen con el actual estilo de crecimiento que privilegia la minería y la inversión extranjera, descuida a la industria y a la agricultura, y no crea empleos ni ingresos decentes. El «Otro Perú»

---

<sup>3</sup> En el informe del Banco Mundial, (BM, 2010), titulado *El mercado laboral peruano durante el auge y caída*, se sostiene que la baja productividad del trabajo y el lento crecimiento del salario real están asociados a una difundida informalidad en el mercado de trabajo. Aproximadamente tres cuartas partes de la PEA ocupada es informal, es decir, trabaja como asalariados fuera de planilla o en empresas no registradas jurídicamente o son trabajadores por cuenta propia. En el conjunto de los informales predomina la baja calificación, la baja productividad y los bajos ingresos. Los autores de este informe no vinculan explícitamente el fenómeno de la informalidad a la estructura productiva de la economía ni al patrón de crecimiento de las últimas décadas. Pero, dicen que «la elevada informalidad es un reto estructural, al cual no se puede hacer frente únicamente a través del crecimiento económico» (p. XV).

creó un mercado para la economía del «Perú Oficial», pero es un mercado interno anémico incapaz de impulsar por sí mismo la diversificación productiva. El 73,5% de la PEA ocupada, que en 2010 ascendía a 15 089 000 personas, trabaja en empresas de «1 a 10 trabajadores». En las empresas de este tipo, ubicadas en el ámbito urbano, el ingreso promedio mensual de los trabajadores es de 797,4 soles y el ingreso promedio a nivel nacional es de 705,6 soles. Tómese en cuenta además que las empresas de «1 a 10 trabajadores» se ubican principalmente en la agricultura y el sector terciario de comercio y servicios.

### **ESTANCAMIENTO DE LOS SALARIOS REALES, PRECARIZACIÓN DEL EMPLEO Y DESCUIDO DEL MERCADO INTERNO**

La opción por la integración a la economía global descuida el desarrollo de los mercados internos porque genera una distribución de los ingresos que perjudica a los trabajadores. No se dinamiza la economía interna porque se considera que se adquiere ventaja competitiva cuando se dispone de mano de obra con bajos salarios. La supuesta abolición de las rigideces del mercado laboral para disminuir el desempleo y el subempleo debilitó la economía interna afectando el bienestar de la amplia mayoría de la población con bajos ingresos.

Es verdad que aumentó el empleo de la variedad de «picos y palas», pero con una mayor desigualdad en la distribución de los ingresos y el estancamiento de los salarios reales. Esto le ha hecho perder liderazgo al crecimiento de la manufactura y de la agricultura. La ausencia de un sector creciente de trabajadores asalariados impide endogenizar el crecimiento económico por la vía de la creación de mercados internos. El empleo remunerado es una de las fuentes fundamentales de demanda que se requiere para hacer sostenible un crecimiento endógeno<sup>4</sup>.

El argumento está implícito en la *Teoría general* de Keynes (1936). Él dice que para impulsar el crecimiento existen dos vías: el impulso de la inversión y el impulso del consumo. Por tanto, acepta que una economía integrada debe tener, aparte de un sector productor de bienes de inversión, un sector de consumo importante para que las inversiones tengan efectos multiplicadores en el empleo y en los ingresos. Si el sector

---

<sup>4</sup> «El crecimiento pro exportador, dice Palley (2002, p. 3) no conduce al desarrollo debido a sus escasos eslabonamientos con el resto de la economía, especialmente cuando está asociado a exportaciones primarias». Por su parte, el desarrollo endógeno requiere, según Palley (2002, p. 4), «salarios crecientes y una mejor distribución del ingreso. Juntos generan un círculo virtuoso de crecimiento donde un aumento de los salarios estimula el desarrollo del mercado doméstico y el desarrollo del mercado doméstico estimula el crecimiento de los salarios. Buenos estándares laborales y democracia son, ambos, la clave de este nuevo modelo».

de producción de bienes de consumo es débil o poco importante, la demanda que hace posible el crecimiento provendrá fundamentalmente de los mercados externos y no de los mercados internos. Este es el tipo de modelo que actualmente sigue el país: es frágil y vulnerable a los cambios adversos en la economía internacional (caída de precios de los minerales, alzas de las tasas de interés internacional y estancamiento de la economía internacional).

**Cuadro 4. Elasticidad empleo-producto por sectores económicos**

Período	Elasticidad promedio	Agropecuario y pesca	Minería	Manufactura	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Servicios <sup>1/</sup>
1956-1975	0,478	0,379	-0,065	0,665	0,685	0,578	0,770
1956-1987	0,616	0,475	0,024	0,764	0,527	0,814	0,814
1975-1987	0,959	0,412	0,063	0,523	0,347	0,967	0,967
1987-1997	0,432	0,480	-0,013	0,395	0,392	0,290	0,290
1987-2008	0,786	0,415	0,364	0,538	0,563	0,872	0,801
1987-2010	0,736	0,391	0,484	0,562	0,620	0,814	0,793

1/ Incluye electricidad y agua, transporte, otros servicios, e impuestos y derechos de importación.  
Fuente: INEI-BCRP. Elaboración propia.

El cambio estructural tuvo consecuencias importantes en la generación de empleo y de ingresos. El 79,3% del PBI es producido por los sectores primario y terciario. Si le agregamos la construcción y la actividad «procesadora de recursos primarios», el porcentaje sube a 88,0%. La agricultura, comercio, servicios y la construcción concentran el 88,7% de la PEA ocupada. La manufactura no primaria, perteneciente al sector secundario, genera solo el 12,0% del PBI; esta pérdida de importancia de la manufactura debilitó su capacidad de generación y multiplicación de empleos e ingresos. La elasticidad empleo-producto<sup>5</sup> de este sector disminuyó de 0,764 —que es la que se registra en el período de auge del proceso de industrialización por sustitución de importaciones—, a un promedio de cerca de 0,55. Antes, el 1% de

<sup>5</sup> La elasticidad promedio se calculó con la fórmula:  $\varepsilon = \frac{\sum_{i=1}^N n_i w_i}{\sum_{i=1}^N g_i z_i}$  donde  $n_i$  es la tasa de crecimiento

del empleo en el sector  $i$ ;  $w_i$  es la participación del empleo en el sector  $i$  sobre el empleo total;  $g_i$  es la tasa de crecimiento de la producción del sector  $i$ ;  $z_i$  es la participación de la producción del sector  $i$  en la producción total. La elasticidad empleo producto del sector  $i$  es igual a:  $\varepsilon_i = \frac{n_i}{g_i}$

crecimiento del producto manufacturero aumentaba el empleo en aproximadamente 0,8% por año, en promedio, sin contar sus efectos indirectos (véase el cuadro 4), mientras que ahora ese 1% solo aumenta el empleo en 0,6%.

No hay cambios importantes en la elasticidad del sector agricultura. Pero precisamente los sectores comercio y servicios son los que aumentan su capacidad de generación de empleo, es decir, sus elasticidades empleo-producto; a estos se adiciona el sector construcción. Estos tres sectores, que producen bienes no transables, son los que más «oportunidades» de empleo generan.

En los sectores primario y terciario se encuentran el 31,6% y el 53,8% de la PEA ocupada, respectivamente; es decir, el 85,4% del empleo total. De otro lado, el 35,6% de la PEA ocupada es «pobre y pobre extremo», y el 87,5% de este grupo de peruanos se encuentra en los sectores primario (básicamente agricultura, ganadería y pesca) y terciario (comercio y servicios).

Como ya se ha mencionado, según información disponible para el año 2010, el 73,5% de la PEA ocupada total se encuentra en las microempresas (de «1 a 10 trabajadores») y el 84,6% de estas empresas se encuentran en los sectores comercio y servicios. Esto quiere decir que parte importante de la PEA ocupada en los sectores comercio y servicios está constituida por trabajadores de las microempresas. En efecto, utilizando información del documento *Estadísticas* publicado por la *Dirección General de MYPE y Cooperativas*, en setiembre de 2011, estimamos que el 78,2% de los ocupados en esos dos sectores está constituido por trabajadores de microempresas. Lo mismo ocurre con el empleo en el sector agricultura: cerca del 80% de la PEA ocupada se encuentra en «empresas de «1 a 10 trabajadores».

En el sector terciario de comercio y servicios, y también en la agricultura, predomina el empleo informal, es decir, el empleo sin derechos laborales, que incluye a asalariados fuera de planilla, a los que trabajan por cuenta propia o en empresas no registradas jurídicamente. Son trabajadores con bajos niveles de educación, de ingresos y de productividad. El 79,4% de la PEA ocupada total es informal. El 70,5% se ubica en el ámbito urbano y el 94,4% en el ámbito rural. Solo en Lima Metropolitana el empleo informal asciende a 65,8% y en el resto urbano el porcentaje es de 74,3% (Velazco, 2011). De acuerdo con Gamero *et al.* (2010), los trabajadores informales tienen un menor nivel educativo, menores ingresos y trabajan con mayor precariedad que los formales; situación que se transforma en precariedad personal y de sus respectivos hogares porque se encuentran menos dotados de recursos para proteger a sus familias y enfrentar sus necesidades de educación y salud<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> En relación a la precariedad del empleo asociado al desmantelamiento de los estándares laborales básicos propiciado por el neoliberalismo, es bueno citar al neoclásico John Bates Clark, autor de la teoría de la distribución del ingreso basada en la productividad marginal. Él escribió: «La disciplina

No hay duda entonces que el actual estilo de crecimiento es funcional a la exclusión social y a la desigualdad. El grueso de la PEA en situación de pobreza y con bajos ingresos se encuentra en la agricultura —relegada por todos los gobiernos— y en el sector terciario (comercio y servicios). Según el INEI (2012), «la mayoría de los pobres se encuentran realizando actividades relacionadas a la agricultura, pesca y minería (56,0%)»; y el 25,1% de los pobres trabajan en los sectores comercio y servicios. En suma, el 81,1% de los pobres se encuentran trabajando en los sectores primarios y terciarios.

En 1940, cuando la economía era principalmente agrícola, la población urbana representaba el 35,4% de la población total. La población rural era predominante (64,6%). «En la segunda mitad de la década de 1940, había más de cien grandes movimientos y alzamientos campesinos en costa y sierra contra el sistema de hacienda, demandando modernización económica y mejores relaciones sociales. Al fracasar este intento, fue valorada la otra alternativa de cambio: migrar a la costa, a Lima de preferencia, en busca de una vida promisorio» (Matos, 2012, p. 44). Este proceso, junto con los cambios económicos en la estructura productiva de la década de 1960<sup>7</sup>, dio lugar, a inicios de la década de 1970, al predominio de la población urbana, que llegó a representar el 59,5% del total en el año 1972. En 1981 la composición de la población ya era prácticamente la opuesta a la que se registró en el año 1940: 65,2% urbana y 34,8 rural. En el período 1976-1992, no obstante las crisis económicas recurrentes que se producen en estos años, el proceso de urbanización no se detiene, aunque se desacelera relativamente: en el año 2010 la población rural representa solo el 26% del total.

El proceso de cambio en la composición de la población que ocurre en los últimos setenta años se refleja ciertamente en la composición de la PEA ocupada. El 72,8% es urbana y el 27,2% es rural. Pero, como es lógico, cambia también la composición de la PEA ocupada sectorial. En 1940 el 62,5% de la PEA ocupada se encontraba en la agricultura y pesca, pero en 1972 este porcentaje baja a 45,4% y a 25,6% en 2010. Se pasó de una economía principalmente agrícola —que contribuía con el 36,4% del PBI—, a otra fundamentalmente de servicios —que ahora contribuye con el 46,5% del PBI. Si se agrega el sector comercio, el 65,3% del PBI de 2010 le corresponde al sector terciario de comercio y servicios.

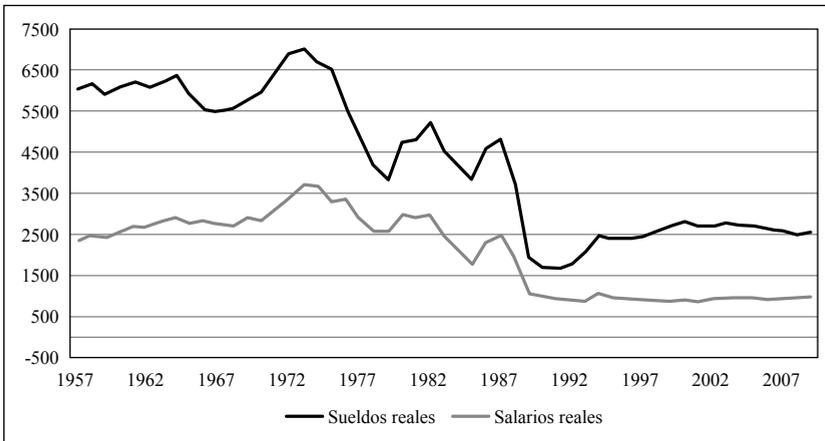
---

del hambre descalifica al trabajador para hacer una negociación exitosa, y si el empleador está en total libertad de contratar a los hombres que, bajo tal presión, individualmente podrían ofrecerse a trabajar, él puede conseguirlo por muy poco» (Clark, 1913, p. 292).

<sup>7</sup> Es importante recordar que la *ley de industrialización* se dio en el año 1959, dando inicio formal a un proceso deliberado de desarrollo de las actividades manufactureras.

La migración hacia las ciudades estaba motivada por la búsqueda de una «vida promisoría» que la economía agrícola y rural no ofrecía; pero las ciudades y la costa tampoco significaron mejoras sustanciales. La conformación de las barriadas como fruto de las migraciones, según Matos, «ponía en evidencia una original modalidad de integración nacional»: los migrantes provincianos transitan de la pobreza extrema rural hacia la pobreza urbana; y, junto con su incorporación al mercado, acceden a la ciudadanía (Matos, pp. 246-250). Su incorporación al mercado es concebida como la constitución de una «enorme masa poblacional» de consumidores y trabajadores, que incrementa el mercado interno, dando lugar al crecimiento «especialmente de las ramas de alimentos y bebidas, servicios y de construcción» (p. 247).

**Gráfico 1. Sueldos y salarios reales en el sector privado, 1957-2009**  
(año base 2003)



Nota: información de empresas de 10 y más trabajadores de Lima Metropolitana.  
Fuente: ADEC-ATC, INEI y MTPS. Elaboración propia.

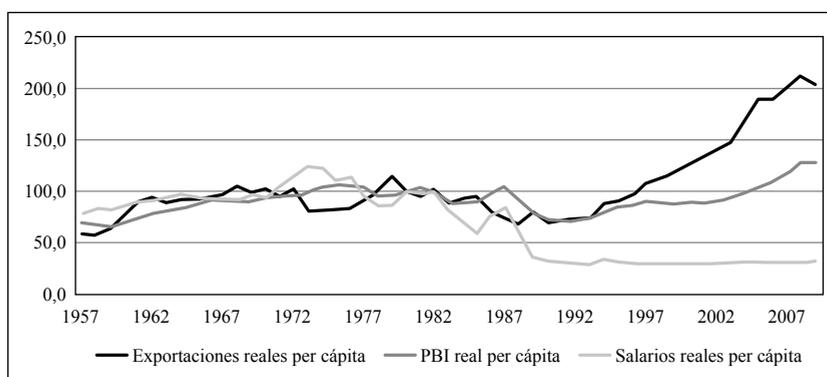
Es verdad que se amplió el mercado interno y que ello sin duda permitió amortiguar diez años de recesiones —1976-1978, 1982-1983 y 1988-1992— en tan solo un lapso de dieciséis años. Pero durante las décadas posteriores y hasta la actualidad, este mercado no solo perdió dinamismo sino también la oportunidad de integrarse a un proceso de modernización industrial y agrícola. Las políticas neoliberales que se aplicaron en las dos últimas décadas apostaron por las ganancias de competitividad de las exportaciones a costa de la capacidad adquisitiva de los ingresos de los trabajadores, de sus sueldos y salarios (véase el gráfico 1).

Durante el período de hiperinflación 1988-1990, la caída de los sueldos y salarios reales del sector privado fue espectacular. Ambos crecen durante el período

de industrialización sustitutiva de importaciones hasta alcanzar un pico en el año 1973, después muestran una tendencia decreciente que se frena definitivamente recién a partir del año 1993.

Durante el fujimorismo (1990-2000), el salario real promedio fue equivalente a solo el 37,2% del registrado en el año 1987. Este promedio fue prácticamente el mismo entre los años 2001 y 2009), lo que significa que el crecimiento económico de los últimos años no mejoró la capacidad adquisitiva de los trabajadores del sector privado. Se produjo una desconexión entre el comportamiento de los salarios reales, el PBI per cápita y las exportaciones reales per cápita (véase el gráfico 2).

**Gráfico 2. Exportaciones, PBI y salarios**  
(variables reales per cápita, 1980=100)



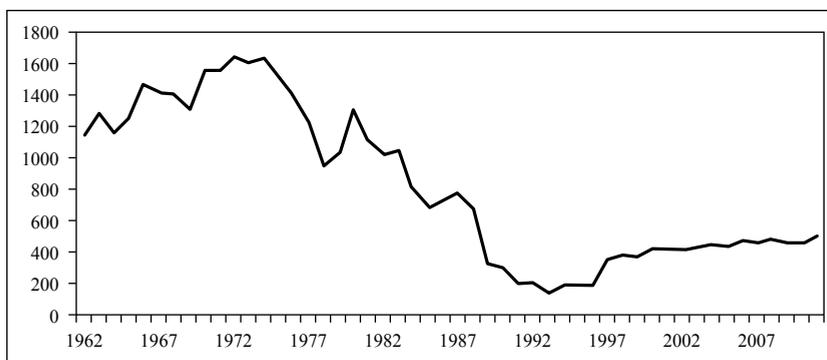
Fuente: ADEC-ATC, INEI, MTPS y BCRP. Elaboración propia.

El estancamiento de los salarios reales durante las dos últimas décadas contrasta con el crecimiento significativo del PBI y de las exportaciones reales per cápita. Durante los años 1993 a 2009, las exportaciones y el PBI crecen a las tasas promedio anuales de 6,5% y 3,5%, respectivamente. Los salarios crecen a la tasa insignificante de 0,4% promedio anual. Esta desconexión no se produce en el período previo de 1957 a 1980: los salarios, las exportaciones reales per cápita y el PBI per cápita crecen juntos, conservando la misma tendencia y sin distanciarse unos de otros. Si analizamos las fuentes del crecimiento económico de los últimos años por el lado de la demanda, es claro que este no fue impulsado por los sueldos y salarios. El estilo pro exportador del crecimiento se apoya en el estancamiento de los ingresos de los trabajadores. Es, por lo tanto, un estilo de crecimiento que descuida el desarrollo de los mercados internos.

Es importante recordar que la remuneración mínima, como instrumento de política de ingresos, se estableció en el año 1962, en pleno apogeo de la industrialización por sustitución de importaciones. Pero después, en consonancia con la desregulación

del mercado de trabajo, este papel de la remuneración mínima perdió importancia. Como se puede apreciar en el gráfico 3, su valor a precios constantes muestra una tendencia creciente hasta mediados de la década de 1970. Después muestra una tendencia a la caída que se prolonga hasta el año 1993. Con el desmantelamiento de los estándares laborales básicos y la llamada flexibilización del mercado de trabajo, la remuneración mínima no pudo recuperar el valor real que registró en el año 1987, año previo a la debacle económica provocada por el gobierno de García. Se mantuvo durante 1990-2000 en un promedio equivalente al 37,2% de su valor de 1987. Este porcentaje subió a 58,1% en el período 2001-2011<sup>8</sup>.

**Gráfico 3. Remuneración mínima real, 1962-2011**  
(año base 2003)



Fuente: ADEC-ATC, INEI y MTPS. Elaboración propia.

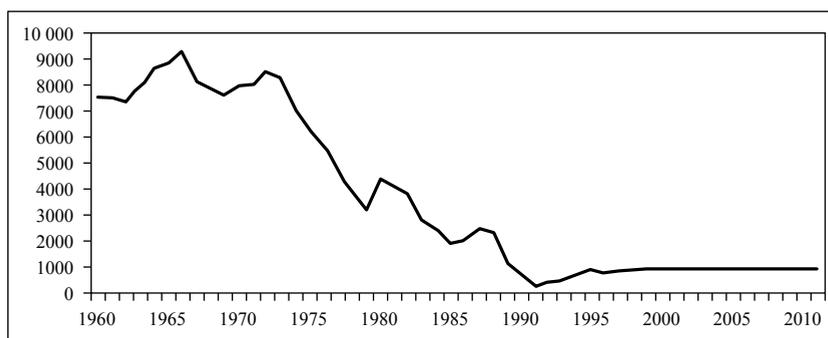
Pero no solo se contrae notoriamente el ingreso real de los trabajadores del sector privado en las dos últimas décadas, comparado con lo que ocurrió en los años de

<sup>8</sup> En BM (2010) se dice que «los altos costes salariales no laborales y el salario mínimo obligatorio, en particular, promueven la informalidad de la mano de obra». Dice además que hay evidencias de que en Perú el salario mínimo y sus incrementos tienen efectos negativos sobre el empleo formal, sugiriendo por lo tanto no utilizarlo como instrumento de política de ingresos (p. XIX). Esta posición contrasta con la del otro Clark, es decir, con la de John Maurice Clark, para quien el salario mínimo se paga a sí mismo en el largo plazo mediante el aumento de la eficiencia de los trabajadores. Clark defendió la ley del salario mínimo sobre la base del siguiente argumento: «Una industria que no paga un salario digno, realmente está pasando parte de sus costos a otras industrias, dado que estas otras industrias terminarían pagando los gastos de subsistencia de los trabajadores mal pagados, si es que finalmente lo hacen. Y si no lo hacen, hay una pérdida de capacidad de trabajo que cae como una carga generalizada en la sociedad, a menudo afectando a las futuras generaciones» (Clark, 1929, pp. 451-452). Por eso, J. M. Clark sostenía que los costos sociales de la mano de obra son los gastos generales que la sociedad tendría que realizar para mantener su fuerza de trabajo intacta, y argumentó que esos costos deben ser asumidos directamente por las empresas en la forma de una garantía de salario mínimo. Este economista definía el salario mínimo como los costos básicos de una vida decente, determinado por la comunidad (p. 176).

crecimiento industrial 1960-1975, sino también el ingreso real de los trabajadores del sector público (véase el gráfico 4). El sueldo promedio real de estos trabajadores se recupera luego de la caída estrepitosa en el período de la hiperinflación, pero después, desde el año 1995, prácticamente se estanca. Sus valores promedio de los periodos 1995-2000 y 2001-2011 equivalen al 34,7% y al 36,9%, respectivamente, de su valor registrado en el año 1987.

La masa de trabajadores del sector público y privado, que se constituyó en parte importante del mercado interno durante los años de industrialización por sustitución de importaciones hasta su agotamiento a mediados de la década de 1970, perdió notoriamente su capacidad de compra. El estilo de crecimiento que se incubó durante las recurrentes crisis de 1976 a 1992 y que se impuso en la década de los años 1990, relegó el papel de los ingresos de los trabajadores como factor dinamizador de la demanda doméstica.

**Gráfico 4. Remuneraciones reales en el sector público, 1960-2011**  
(año base 2003)



Fuente: ADEC-ATC, INEI y MTPS. Elaboración propia.

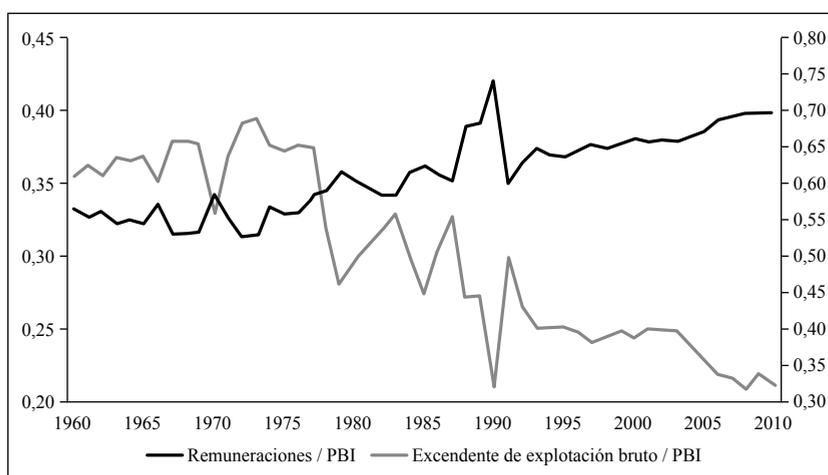
La estructura de la PEA, de acuerdo a información del INEI para el año 2010, refleja el estancamiento de los ingresos de los trabajadores en las dos últimas décadas. Recuerdese que el 58,0% de la PEA ocupada se encuentra en los sectores comercio, servicios y construcción, y el 30,7% se encuentra en el sector agricultura. La distribución de la PEA ocupada por tamaño de empresa revela el empobrecimiento relativo de parte importante de los trabajadores. El 72,0% de la PEA ocupada tiene ingresos de «0 a 999» soles y el 73,5% de esta PEA se encuentra en empresas de «1 a 10 trabajadores», donde el ingreso promedio mensual es de 797,4 soles en el ámbito urbano y de 465 soles en el ámbito rural. Nótese que el ingreso promedio mensual a nivel nacional asciende a solo 979,5 soles. Únicamente el 14,3% de la PEA ocupada tiene ingresos de «1500 a más» soles. Además, el 67,1% de la PEA ocupada urbana

corresponde al empleo generado por empresas de «1 a 10 trabajadores». De otro lado, el 52,6% de la PEA ocupada está subempleada y es precisamente en empresas de «1 a 10 trabajadores» donde predomina el subempleo. El 90,3% de los pobres estimados para el año 2010, se encuentran en este tipo de empresas. También es importante señalar que de la PEA ocupada en empresas de «1 a 10 trabajadores», el 63,4% se encuentra en el ámbito urbano y el resto (33,6%) en el rural.

A todo esto hay que agregarle el hecho de que las políticas neoliberales no han generado grandes modificaciones en la calificación de la PEA ocupada. De acuerdo a información del INEI, solo el 28,8% de la PEA ocupada tiene educación superior. Sin duda, este porcentaje se reduciría significativamente si consideramos el deterioro notable que ha sufrido la calidad de la formación superior, universitaria y no universitaria, en las últimas décadas. Los ingresos mensuales promedio de los que no tienen educación superior están por debajo de los 860 soles. Los que tienen educación primaria (24,8%) reciben solo 577 soles mensuales, en promedio.

Por otro lado, en la distribución de la PEA ocupada según estructura de mercado, destaca la participación de los independientes con 35,1% del total. Solo el 1,7% de los independientes es profesional, técnico o afín; el resto no tiene profesión ni formación técnica. Aquí se ubica sin duda el grueso de los subempleados, cuyos ingresos mensuales promedio son de 349 soles. Durante el período de alto crecimiento 2004-2010, este último grupo de independientes no varió prácticamente su participación en la distribución de la PEA ocupada: se mantuvo en un promedio de 33,4%.

**Gráfico 5. Remuneraciones y excedente de explotación, 1960-2010 (porcentaje del PBI)**



Fuente: INEI-Compendio estadístico. Elaboración propia.

De toda la información anterior se deduce que la desigualdad en la distribución de los ingresos parece haber empeorado en lugar de mejorar. El excedente de explotación aumenta desde 60% del PBI en 1991 hasta 69,8% en el año 2010. Si no se considera el consumo de capital fijo, el excedente de explotación neto aumenta de 52,7% a 63,1%. Por su parte las remuneraciones reducen su participación en el PBI de 30,1% a 21,2%. En el período 1960-1975, las remuneraciones representaban el 37,0% del PBI en promedio y, como puede verse en el gráfico 5, muestran una tendencia no decreciente. Algo parecido ocurre con el excedente de explotación, que en promedio representa el 55,1% del PBI. Por consiguiente, en el período 1960-1975 no hay deterioro de la posición relativa de las remuneraciones, lo que sí ocurre en el período 1990-2010. Mendoza *et al.* (2011) muestran que la desigualdad no ha disminuido en las dos últimas décadas y que el coeficiente Gini se ha mantenido en un promedio de 63,6%. Este nivel de coeficiente es similar al que estimaron Webb y Figueroa en 1975. El coeficiente «Gini de 2010 es exactamente igual al de 1980: 0,60» (Mendoza *et al.*, p. 101).

El «Otro Perú» del que nos habla Matos (2012) o la «Otra Modernidad» de la que nos hablaba Carlos Franco (1991), se truncó precisamente en las dos últimas décadas. Para Franco la migración que se inicia a mediados de los años 1940 constituía un proceso fundador de la «Otra modernidad», es decir, de la modernidad «democrática, nacional y popular» que él definía por oposición a la modernidad «democrática, liberal y privatista». Se trata, decía Franco, también de «modernidad», porque la migración rompe con «lo tradicional», para optar «por el riesgo, el futuro, lo desconocido, el cambio, el progreso». Ahora bien, lo que explica el entusiasmo por la otra modernidad es el «desarrollo de la ciudadanía mediante la conquista de derechos que se intensifica en el período sustitutivo de importaciones hasta la década de 1980» (Jiménez, 2010, p. 11). Y, precisamente en el período en que se logran las más altas conquistas ciudadanas —los derechos civiles y sociales que se adicionan a los políticos—, el proceso de modernización e industrialización sustitutiva se agota, iniciándose un período de crisis recurrentes (1976-1992) que dura dieciséis años y que allana el camino para la imposición del modelo neoliberal de crecimiento económico. Con la aplicación en los años de 1990 de las reformas y políticas del Consenso de Washington, quedan mediatizadas y hasta anuladas varias conquistas ciudadanas civiles y sociales: ya no fue posible el ejercicio pleno de los derechos conquistados. Como acabamos de ver, aumentó la desigualdad y disminuyó la participación de los salarios en el PBI y también desaparecieron las bases materiales para el ejercicio pleno de la ciudadanía. «Esta regresión empezó a convivir con el ejercicio mediatizado de la democracia» (Jiménez, 2011, p. 12).

## DE LA ECONOMÍA AGRÍCOLA A LA ECONOMÍA DE SERVICIOS DE BAJA PRODUCTIVIDAD

Hace setenta años la economía peruana era predominantemente agrícola y de baja productividad. En este tipo de economía caracterizada además por la escasez de bienes de capital, el desempleo y el subempleo, según Kalecki, no provenían de una deficiencia de demanda efectiva (1960, p. 3). La mayor parte de la PEA ocupada se concentraba en el sector agrícola, atrasado y con una oferta de producción inelástica, con baja calificación y productividad. Era un sector con alto subempleo.

Rao (1952) sostenía una hipótesis similar. «Para empezar —decía, refiriéndose a la India—, tenemos aquí un país predominantemente agrícola, donde el equipamiento de bienes de capital es bajo y el nivel de conocimiento técnico aplicado a la producción muy inferior al que existe en los países occidentales. Por otra parte, el número de empleados o trabajadores asalariados es relativamente pequeño y la gran mayoría de los perceptores de ingresos están comprendidos en la categoría de autoempleados o en empresas familiares» (Rao, 1952, p. 208). «Las economías subdesarrolladas —continúa— se diferencian de las que no son por el grado de desempleo disfrazado que contienen». El término «desempleo disfrazado» se aplica a las personas que están empleadas en una empresa familiar, pero que en realidad se encuentran en una situación de desempleo encubierto porque en caso de que abandonen esa ocupación, el producto no se afectaría. Así «en una economía subdesarrollada y agraria con poco equipo de capital y un bajo nivel de conocimientos técnicos, el desempleo encubierto es una de sus características normales» (Rao, 1952, p. 213).

Las definiciones de la economía subdesarrollada realizadas por estos autores calzan con la economía peruana de los años 1930 y 1940 descrita por Ferrero (1943). Esta era predominante agrícola, con un inexistente sector productor de bienes de capital, con baja productividad y alto desempleo encubierto.

La experiencia industrialista de los años 1950, 1960 y 1970, que fue acompañada por un intenso proceso migratorio del campo a la ciudad, cambió drásticamente la estructura productiva de la economía peruana. La industria manufacturera pasó a liderar el crecimiento económico, con un mercado interno que se ampliaba y fortalecía con sueldos y salarios que no perdían capacidad de compra y que mejoraban su posición relativa en la distribución funcional del ingreso. Sin embargo, este proceso de industrialización no tuvo éxito en desarrollar un sólido sector productor de bienes de capital y menos en incorporar a la agricultura del interior del país al proceso de modernización. La industria encontró un límite a su liderazgo en el crecimiento en la cuenta corriente de la balanza de pagos, porque no logró superar la heterogeneidad

estructural de la economía ni pudo articularse con la agricultura y la minería, y porque no fue capaz de desarrollar mercados internos. La consecuencia fue un aumento significativo de la elasticidad-ingreso de las importaciones, la continuidad del predominio de los productos primarios en las exportaciones y, por lo tanto, la acentuación del desequilibrio estructural externo de la economía (Jiménez, 1982, pp. 109-130; Jiménez, 1984, pp. 201-238).

Los choques externos adversos (como la caída de los términos de intercambio y la elevación de la tasa de interés internacional), que ocurren precisamente cuando el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones da muestras de agotamiento, desencadenaron crisis fiscales, de deuda externa y de balanza de pagos. Estas crisis allanaron el camino para la aplicación de las políticas y reformas del Consenso de Washington en la década de los años 1990. Los defensores de este consenso (el FMI, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio) sostenían que la globalización era un imperativo de nuestro tiempo y que los países en desarrollo como el nuestro pueden solo beneficiarse con la liberalización del comercio y una mayor apertura (Bhaduri, 2008).

Las políticas aplicadas en las dos últimas décadas provocaron un nuevo cambio estructural en la economía peruana. La economía subdesarrollada actual está caracterizada por el predominio de los sectores terciarios (comercio y servicios) de baja productividad, por la existencia de desempleo disfrazado (alto subempleo e informalidad), por la poca importancia para el crecimiento de la capacidad de compra de los salarios, y por una agricultura de bajísima productividad que ha perdido peso en la generación del PBI. El desempleo y subempleo siguen siendo originados por la «escasez» de stock de capital con relación al trabajo, y por un desarrollo tecnológico que se concentra en reducidas actividades económicas que tienen poca capacidad de difusión, como es el caso de la minería y de los servicios (Jiménez, 2011). El alto crecimiento de la producción, junto a un bajo crecimiento en el empleo y los ingresos, son sus características actuales, pero también son los factores que ponen en duda su sostenibilidad.

El cambio estructural mencionado puede analizarse mediante la desagregación del crecimiento de la productividad media del trabajo en dos factores<sup>9</sup>: el primer factor captura la contribución ponderada del crecimiento de la productividad del trabajo en los seis sectores económicos considerados en este artículo; y el segundo factor captura el efecto de la reasignación del trabajo entre los sectores económicos (mientras unos

---

<sup>9</sup> Este cambio estructural también se revela en el comportamiento de la productividad total de factores que se analiza en Jiménez (2011).

sectores aumentan su participación en el empleo, los otros lo reducen). El período de análisis es de 1950 a 2011. El modelo utilizado es el siguiente:

$$\frac{y_t - y_o}{y_o} = \sum_{i=1}^N \left[ w_{it} m_{io} \left( \frac{y_{it} - y_{io}}{y_{io}} \right) + (w_{it} - w_{io}) m_{io} \right]$$

Donde:

- $w_{io}, w_{it}$  : son las participaciones del sector  $i$  en la PEA ocupada total, en el año inicial (0) y en el año final ( $t$ ).
- $m_{io}$  : es la productividad del trabajo en el sector  $i$  en relación a la productividad total, en el año inicial (0).
- $y_{io}, y_{it}$  : son las productividades del trabajo en el sector  $i$ , en el año inicial (0) y en el año final ( $t$ ).
- $y_o, y_t$  : son las productividades media del trabajo en la economía, en el año inicial (0) y en el año final ( $t$ ).

La tasa de crecimiento de la productividad media es resultado de dos efectos:

- a) *Efecto crecimiento de la productividad del trabajo sectorial*: es la parte del crecimiento de la productividad media de la economía influida por el crecimiento ponderado de los sectores. El ponderador es:  $w_{it} m_{io} = (w_{it}/w_{io}) z_{io}$ . Este ponderador representa la participación de la producción del sector  $i$  ( $z_i$ ) en la producción total si hubiera crecido con la misma tasa de crecimiento de la participación del empleo del sector  $i$  en el empleo total. El ponderador multiplica a la tasa de crecimiento de la productividad del sector  $i$ .
- b) *Efecto reasignación del empleo entre sectores*: es la parte del crecimiento de la productividad media de la economía, explicada por la reasignación del empleo entre los sectores. Esta reasignación ocurre manteniendo constante la tasa de participación de la productividad del sector  $i$  en la productividad media o total, del año (0), es decir: ( $m_{io}$ ).

El crecimiento de la productividad media de la economía se estimó para dos períodos. El primero (1950-1975), que incorpora cerca de dos décadas de un estilo de crecimiento liderado por la industria manufacturera; y el segundo (1993-2010), que corresponde al estilo de crecimiento pro exportador neoliberal, liderado por los sectores primario (minero) y terciario (comercio y servicios). Los resultados de las estimaciones para cada uno de los períodos se encuentran en los cuadros 5 y 6.

**Cuadro 5. Crecimiento acumulado de la productividad total (1950-1975)**

Actividad económica	Efecto crecimiento	Efecto reasignación	Total
Agricultura	0,041	-0,038	0,003
Minería <sup>1/</sup>	0,033	-0,009	0,024
Manufactura	0,171	0,069	0,240
Construcción	0,022	0,025	0,048
Comercio & restaurantes	0,218	0,059	0,277
Servicios <sup>2/</sup>	0,347	0,163	0,509
Total	0,832	0,270	1,102

1/ Incluye hidrocarburos.

2/ Electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones; establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles, servicios prestados a empresas; servicios comunitarios, sociales y recreativos; mantenimiento y reparación de vehículos automotores; reparación de efectos personales y enseres domésticos; actividades de fotografía; lavado y limpieza de prendas de vestir, peluquería y pompas fúnebres. Incluye impuestos y derechos de importación.

Fuente: INEI-BCRP. Elaboración propia.

Los sectores que más contribuyen en el crecimiento de la productividad media durante el período 1950-1975 son: manufactura, comercio y servicios. Los tres explican el 93,1% del crecimiento de la productividad total (véase el cuadro 5). En este período la productividad crece básicamente porque crece la productividad de los estos tres sectores. Este efecto crecimiento explica el 75,5% del aumento de la productividad total o de la productividad media en la economía en su conjunto. El 88,5% de este efecto corresponde a los tres sectores mencionados. Como ya se ha dicho, este período incorpora los años de industrialización mediante sustitución de importaciones. El proceso industrialista entra en crisis en la segunda mitad de los años 1970.

Para comparar con lo que ocurre en el período en el que se aplican las políticas y reformas neoliberales, calculamos el crecimiento de la productividad total y la contribución de los sectores a este crecimiento para el período 1993-2010, dejando de lado el período 1976-1992, que incorpora varios episodios de crisis. Lo primero que sorprende es la desaceleración del crecimiento de la productividad del trabajo en general (véase el cuadro 6). Mientras en el primer período 1950-1975 crecía a una tasa promedio anual de 3,0%, en el segundo período lo hace solo a la tasa promedio anual de 1,8%.

**Cuadro 6. Crecimiento acumulado de la productividad total (1993-2010)**

Actividad económica	Efecto crecimiento	Efecto reasignación	Total
Agricultura	0,034	-0,010	0,024
Minería <sup>1/</sup>	0,011	0,014	0,024
Manufactura	0,067	-0,018	0,050
Construcción	0,027	0,018	0,046
Comercio & restaurantes	0,060	0,011	0,073
Servicios <sup>2/</sup>	0,119	0,029	0,148
Total	0,321	0,044	0,365

1/ Incluye hidrocarburos.

2/ Electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones; establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles, servicios prestados a empresas; servicios comunitarios, sociales y recreativos; mantenimiento y reparación de vehículos automotores; reparación de efectos personales y enseres domésticos; actividades de fotografía; lavado y limpieza de prendas de vestir, peluquería y pompas fúnebres. Incluye impuestos y derechos de importación.

Fuente: INEI-BCRP. Elaboración propia.

Los sectores terciarios de comercio y servicios son los que más contribuyen con esta baja tasa de crecimiento de la productividad total: lo hacen con el 60,5%. Estos son los sectores, además, donde el efecto reasignación del trabajo sobre el crecimiento de la productividad es mayor. Son los que durante el período del neoliberalismo, junto al sector construcción, aumentan su participación en el empleo total. La manufactura, por su parte, pierde importancia, corroborando así nuestra hipótesis. Su contribución total al crecimiento de la productividad media es similar a la del sector construcción.

Es importante señalar que en ambos períodos el efecto reasignación del trabajo en el sector agricultura fue negativo. La participación de la PEA ocupada en este sector se reduce a medida que pasa el tiempo. Lo mismo ocurre en el sector minería, pero solo en el primer período. En el segundo período el cambio estructural está caracterizado también por el efecto reasignación del trabajo, que tiene un signo negativo en el sector manufactura: la participación de la PEA ocupada se reduce en este sector. Estos efectos reasignación negativos se expresan en aumentos de la participación de la PEA ocupada en los sectores comercio y servicios, en ambos períodos.

Otra manera de analizar el cambio estructural mencionado es mediante la cuantificación de la productividad sectorial en términos de la productividad total para distintos períodos definidos por los picos del ciclo económico. A partir de las

participaciones de la producción y empleo sectoriales,  $z_i = \frac{Y_i}{Y}$  y  $w_i = \frac{L_i}{L}$ , se puede definir la productividad del sector  $i$  en términos de la productividad total, como:  $m_i = \frac{z_i}{w_i}$ . El cuadro 7 contiene las estimaciones para distintos períodos definidos por los años-pico del ciclo económico.

**Cuadro 7. Productividad sectorial en relación a la productividad total  
(medición entre picos del ciclo económico)**

Período	Agropecuario y pesca	Minería <sup>1/</sup>	Manufactura	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Servicios <sup>2/</sup>
1950-1975	0,192	1,567	1,555	1,006	1,556	2,259
1966-1975	0,183	0,061	1,307	0,218	1,513	2,061
1975-1987	0,179	3,173	1,404	0,809	1,285	1,725
1987-1997	0,276	4,642	1,298	1,147	0,848	1,550
1997-2010	0,286	6,791	1,427	1,300	0,780	1,529
1993-2010 <sup>3/</sup>	0,286	6,556	1,397	1,305	0,781	1,534

1/ Incluye hidrocarburos.

2/ Electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones; establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles, servicios prestados a empresas; servicios comunitarios, sociales y recreativos; mantenimiento y reparación de vehículos automotores; reparación de efectos personales y enseres domésticos; actividades de fotografía; lavado y limpieza de prendas de vestir, peluquería y pompas fúnebres. Incluye impuestos y derechos de importación.

3/ Este es el único periodo donde el año inicial no es un pico de ciclo.

Fuente: INEI-BCRP. Elaboración propia.

Se observa claramente que la productividad del trabajo en el sector agricultura es sistemáticamente menor que la productividad media. También se observa que la productividad del sector minería se mantiene sistemáticamente por encima de la productividad media, pero en los ciclos posteriores a 1975 aumenta hasta alcanzar una magnitud igual a 6,5 veces la productividad media en el período 1993-2010, que es precisamente el período en el que se apoya el crecimiento en la producción minera con el argumento de las ventajas comparativas. Recordemos, además, que la minería es un sector altamente tecnificado y poco empleador de mano de obra.

De otro lado, la productividad del trabajo en los sectores manufactura, comercio y servicios por unidad de productividad media, alcanza sus valores más altos en los períodos 1950-1975 o 1966-1975, los mismos que corresponden a los años de liderazgo de la manufactura en el crecimiento económico. Estas productividades relativas

se reducen en los siguientes periodos de crisis y, en el período del neoliberalismo, no recuperan sus valores históricos. Precisamente en este último período la productividad del sector comercio se ubica por debajo de la productividad media. Lo mismo debe ocurrir con el sector servicios, si excluimos a las actividades financieras y de seguros, electricidad y transportes. Estas actividades fueron incorporadas al sector servicios por carecer de información desagregada de producción y empleo.

Las tasas de crecimiento promedio anual de la productividad del trabajo entre picos del ciclo económico, también indican la presencia de un cambio estructural en las dos últimas décadas (véase el cuadro 8). La productividad de los sectores comercio y servicios crece a tasas iguales o por debajo de la tasa de crecimiento de la productividad media. Además, las tasas de crecimiento de la productividad en casi todos los sectores son notoriamente menores a las registradas en los períodos 1950-1957 y 1957-1966. Es importante mencionar además que la productividad total de factores, analizada por Jiménez (2011), se estanca durante los años 1991-2004 y solo después inicia una leve recuperación que no permite aún superar los niveles que registró a mediados de los años 1970.

**Cuadro 8. Tasa de crecimiento de la productividad del trabajo  
(variación porcentual entre picos del ciclo económico)**

Período	Productividad media	Agropecuario y pesca	Minería <sup>1/</sup>	Manufactura	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Servicios <sup>2/</sup>
1950-1957	4,1	0,7	4,9	3,6	6,5	2,9	1,9
1957-1966	3,2	3,1	7,8	2,6	-2,9	2,9	3,2
1966-1975	1,9	0,0	0,8	1,5	1,5	2,6	0,0
1975-1987	-0,4	1,2	5,6	-0,7	0,0	-2,9	-2,0
1987-1997	-1,7	2,2	3,7	-2,1	1,8	-5,2	-2,0
1997-2008	1,4	1,6	0,0	1,9	1,6	1,5	0,7

1/ Incluye hidrocarburos.

2/ Electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones; establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles, servicios prestados a empresas; servicios comunitarios, sociales y recreativos; mantenimiento y reparación de vehículos automotores; reparación de efectos personales y enseres domésticos; actividades de fotografía; lavado y limpieza de prendas de vestir, peluquería y pompas fúnebres. Incluye impuestos y derechos de importación.  
Fuente: INEI - BCRP. Elaboración propia.

## **LÍMITES DEL MODELO NEOLIBERAL: UNA NUEVA HIPÓTESIS SOBRE EL SUBDESARROLLO**

Las políticas y reformas del Consenso de Washington que se aplicaron en las últimas dos décadas cambiaron la estructura productiva del país a favor de sectores productores no transables (comercio, servicios y construcción) y sectores de extracción de recursos con alta renta natural. Se terciarizó y reprimarizó la economía.

Se implementó un modelo pro exportador con drásticas rebajas arancelarias, desregulación de mercados (en especial el mercado de trabajo), tratados de libre comercio y una competitividad espuria de reducción de costos unitarios de producción mediante el abaratamiento de la mano de obra<sup>10</sup>.

Así, el crecimiento de los últimos años se sostiene por el *boom* de las exportaciones de minerales originado por el aumento notable de sus precios en los mercados internacionales. El aumento del ingreso asociado a la expansión del empleo que acompaña al crecimiento de la economía, aun con salarios reales de los trabajadores estancados, se traduce en un aumento de la demanda agregada que presiona sobre la oferta de producción de bienes de consumo (agrícola y manufacturero). Pero esta presión no genera inflación, porque la demanda adicional asociada al incremento de los ingresos se satisface con crecientes importaciones. En 1975, año pico del ciclo económico, el coeficiente de importaciones a PBI fue de 16,5%; este coeficiente aumentó en el período 1990-2011, alcanzando un valor máximo de 23,5% en 2008, también año pico del ciclo económico. Estos coeficientes corresponden a valores reales de las importaciones y del PBI.

El crecimiento económico de las últimas décadas fue impulsado tanto por la demanda externa (precios favorables de los metales y crecimiento de la economía internacional) como por la demanda interna (aumentos intermitentes del gasto público y aumento de las inversiones pública y privada). Este crecimiento generó una expansión del empleo, pero también provocó un crecimiento sostenido de importaciones y, por lo tanto, una pérdida de mercado interno (por el efecto sustitución negativo de importaciones). Este efecto fue cerca de dos puntos del crecimiento del periodo reciente que se inició en 2004. De 2006 en adelante el impulso externo que proviene

---

<sup>10</sup> J. M. Clark (1923) dice que «existe un costo mínimo asociado al mantenimiento de la salud del trabajador y de su capacidad productiva que debe ser asumido por alguien, sea que este trabaje o no, en caso contrario la sociedad sufrirá una pérdida por el deterioro de su capacidad productiva» (p. 16). Para este autor la capacidad productiva y el talento humano es un activo social cuyo deterioro constituye un costo para la sociedad. Así, los bajos salarios que contribuyen al deterioro de la capacidad productiva de los trabajadores son trasladados a la sociedad. Esto es lo que está ocurriendo con el actual estilo de crecimiento de la economía peruana: la precariedad del empleo y los bajos salarios que pagan las empresas es asumido por el Estado con programas sociales que no restituyen la depreciación de su activo social.

de los altos precios de los minerales es acompañado por disminuciones sistemáticas del tipo de cambio real; por lo tanto, el crecimiento económico está ocurriendo no solo con pérdida de mercado interno, sino también con una disminución del coeficiente de exportaciones a producto (reorientación negativa de las importaciones), cuando debería esperarse lo contrario (véase Jiménez 2010, pp. 162-163).

En el cuadro 9 se observa el incremento de las importaciones de bienes de consumo como porcentaje del consumo privado en el período 1990-2010, que supera a sus valores registrados a inicios del proceso de sustitución de importaciones. También aumenta de manera significativa las importaciones de bienes de capital y las importaciones de insumos, ambos como porcentaje de la inversión privada. Asimismo, las importaciones de bienes de consumo como porcentaje de la producción agrícola y de la producción manufacturera también aumentan en el período de dominio de las políticas neoliberales. Pero lo que más llama la atención es la pérdida de importancia de la producción manufacturera frente a las importaciones de bienes manufacturados, intermedios y de capital. De un promedio de 40,7% en el período 1970-1975 subieron a un promedio de 82,4% en el período 1990-2010. Según información para los últimos años, este porcentaje supera el 100%, es decir, la magnitud de las importaciones de insumos y de bienes capital supera al valor de la producción del sector manufacturero.

**Cuadro 9. Coeficientes de importaciones (%)**

Período	Bienes de consumo importados entre consumo privado	Bienes de capital importados entre inversión privada	Insumos importados entre inversión privada	Bienes de consumo no duradero importados entre PBI agrícola	Bienes de consumo duradero importados entre PBI manufacturero	Bienes de capital importados entre PBI manufacturero	Insumos importados entre PBI manufacturero
1950-1957	6,218	32,484	31,019	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1958-1975	2,821	28,724	38,545	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1950-1975	3,194	29,259	37,474	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1970-1975	1,963	27,969	42,138	6,626	1,520	16,253	24,487
1976-1990	2,306	27,001	36,727	10,994	1,721	18,008	24,495
1991-2000	4,123	23,632	33,526	21,617	8,376	26,539	37,650
2001-2010	4,830	28,425	49,524	25,766	9,989	34,826	60,678
1990-2010	4,503	26,769	44,049	24,007	9,087	31,130	51,226

Nota: toda la información utilizada está en millones de dólares corrientes.

Fuente: BCRP. *Compendio Nacional de Estadística* INEI. Elaboración propia.

El patrón de crecimiento exportador prohijado por las políticas neoliberales no fundamenta sus ganancias de competitividad en el aumento sostenido de la productividad ni en la expansión de los mercados internos, pero sí en la eliminación de la estabilidad y otros derechos laborales; por lo tanto, en la precarización del empleo y de los ingresos de los trabajadores. No se basa en factores robustos de demanda internos, como serían los salarios y sueldos crecientes para obreros y empleados, sino en factores externos, impulsados o atraídos con el abaratamiento del costo de la mano de obra y los altos precios de las materias primas (Jiménez, 2010, p. 169)<sup>11</sup>.

Desde los años de la década de 1990 hay una desconexión entre el comportamiento del salario real y el crecimiento del producto per cápita. Crece el producto per cápita de manera sistemática, pero los salarios reales permanecen estancados. También el crecimiento de las exportaciones per cápita ocurre con salarios reales estancados. Crecen más rápido que el PBI per cápita y no contribuyen para nada a elevar los salarios reales. Puede decirse que el crecimiento de las exportaciones no tradicionales se explica fundamentalmente por la compresión de los llamados costos salariales. El resto de las exportaciones son tradicionales y siguen a los altos precios de los minerales.

Las exportaciones se concentran en productos primarios y productos no tradicionales intensivos en mano de obra no calificada y barata. Es claro entonces que el patrón de crecimiento económico de las últimas décadas, liderado por las exportaciones primarias y no primarias, prescindió del mercado interno y no generó conexiones con el resto de la economía, y se basó principalmente en factores externos: precios de intercambio favorables, demanda mundial creciente e inversiones extranjeras fundamentalmente para la explotación de recursos naturales.

Las políticas neoliberales excluyeron a obreros, empleados públicos y pueblos de la sierra y de la selva de los beneficios de los aumentos de la productividad y del crecimiento económico de los últimos años. «La presión por crecer sobre la base de la expansión de la demanda del resto del mundo y que ha puesto en competencia a los países en desarrollo por dismantelar los estándares regulatorios, sobre todo los laborales y tributarios, ha exacerbado, en nuestro país, la vulnerabilidad de la economía a cambios en la demanda mundial y a los flujos del capital internacional. Pero este patrón de crecimiento exportador tiene límites, no puede auto-sostenerse

---

<sup>11</sup> De acuerdo con Palley (2000, p. 6), el crecimiento impulsado por las exportaciones fomenta la caída de los salarios, deteriora las condiciones de trabajo, degrada el medio ambiente y debilita los sistemas gubernamentales de apoyo social. Esto ocurre porque los países y las empresas tienen un incentivo para obtener una ventaja competitiva internacional, por cualquier medio posible. Esta es la famosa «carrera hacia el fondo» (*race to the bottom*). Por lo tanto, para que los países desarrollen sus mercados internos, deben aumentar los salarios y restablecerse los derechos de libre asociación y de negociación colectiva de los trabajadores. Estas son las normas que, según Palley, impiden la «carrera hacia el fondo» en el mercado de trabajo.

en el tiempo, sin recurrir a factores externos. La crisis internacional ha develado uno de estos límites: la insuficiencia estructural de demanda efectiva interna» (Jiménez, 2010, p. 170).

La baja productividad que registra la economía en los últimos años revela la incapacidad de las políticas neoliberales para generar un proceso de modernización y diversificación de la capacidad productiva del país. La economía peruana ha perdido competitividad, basada en los incrementos de la productividad, tanto en el mercado doméstico como en el internacional. Se ha hecho más vulnerable a los choques externos adversos. Una economía con escaso grado de diversificación de su capacidad productiva, con mercados internos reducidos y poco dinámicos, y que basa sus ganancias de competitividad internacional solo en el abaratamiento del costo del trabajo, genera un límite al crecimiento en la cuenta corriente de la balanza de pagos (Jiménez, 2010).

El problema que no se ha resuelto hasta ahora es la orientación de la asignación de las inversiones privadas. En el actual contexto institucional de la economía peruana, las inversiones se dirigen hacia las actividades de alta renta natural y/o con mercados cautivos, y donde las ganancias de competitividad internacional se logran con bajos costos salariales. Las inversiones, entonces, reproducen la estructura productiva poco diversificada, predominantemente de comercio y servicios de baja productividad que coexisten con una agricultura atrasada en el mundo rural. El empleo aumenta (aunque no al ritmo de la producción) con salarios reales estancados, y las presiones inflacionarias que genera el aumento de la demanda sobre la estructura productiva poco diversificada se neutralizan con importaciones. El límite al crecimiento, entonces, no proviene de la existencia de una oferta inelástica de producción interna, sino de la cuenta corriente de la balanza de pagos<sup>12</sup>. El estilo de crecimiento se sostiene por el incremento notable de las exportaciones mineras que hoy aprovechan los altos precios de las materias primas en los mercados internacionales. Se trata, sin embargo, de un estilo de crecimiento que no constituye una solución de largo plazo a los problemas estructurales de la economía. Cuando se termine la bonanza de los términos del intercambio y se reduzca sustancialmente la demanda internacional por nuestros productos, la crisis económica peruana será la expresión de la flagrante contradicción entre su estructura productiva poco diversificada y la incapacidad de sostener el ritmo de las importaciones para impedir la desaceleración del crecimiento económico.

---

<sup>12</sup> Para un análisis exhaustivo de cómo opera la restricción de la cuenta corriente de la balanza de pagos, véase Jiménez (2010).

## A MODO DE CONCLUSIÓN

La actual crisis internacional está desacelerando el crecimiento de las exportaciones y con la recesión de la economía internacional que, según todos los pronósticos, será prolongada, el actual patrón de crecimiento mostrará sus límites, es decir, revelará que no puede auto sostenerse a largo plazo. No reactiva ni dinamiza la demanda efectiva interna, porque no crea empleos e ingresos decentes, porque no elimina la exclusión social y, por lo mismo, porque no articula ni expande los mercados internos. Esto tiene que cambiar; tiene que ser sustituido, más temprano que tarde, por otro modelo basado en la expansión y creación de mercados internos. El comercio global debe servir al desarrollo nacional y los mercados internos no deben descuidarse por la búsqueda de ventajas competitivas internacionales.

Industrializarse, decía Ferrero, «es una necesidad vital». Es una ruta mejor que la primario-exportadora para elevar el nivel de vida de la población. Empero, advertía, «no cabe un desarrollo industrial apreciable» si no se desarrollan mercados. En Perú, afirmaba, el «mercado interno es limitado no por el volumen de la población, sino por el bajo poder adquisitivo de la mayor parte de ella». Matos, por su parte, dice que el «Otro Perú» —que desde hace setenta años se esfuerza en integrar social y culturalmente al país— es el camino alternativo a la modernidad; pero este Otro Perú «demanda trabajo formal, educación de calidad, servicios de salud, agua potable y alcantarillado y, sobre todo, un *buen gobierno* dispuesto a realizar los cambios estructurales requeridos y necesarios». Sin embargo, habría que agregar que este *buen gobierno*, para culminar la construcción de la Nación, debe empezar a cambiar el actual estilo de crecimiento neoliberal mediante el desarrollo de mercados internos para impulsar la diversificación productiva. El prerrequisito para una rápida industrialización, decía Kalecki (1960), y, en particular, para resolver el problema del subempleo y la existencia de empleos precarios, es revolucionar la agricultura, lo que implica desarrollar mercados internos y al mismo tiempo mejorar la infraestructura de la agricultura a pequeña escala.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alarco, Germán *et al.* (1986). *Empleo, salarios y distribución del ingreso: márgenes de política*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- BM - Banco Mundial (2010). *El mercado laboral peruano durante el auge y caída*. Informe 50915-PE. Washington DC: Banco Mundial.
- Bhaduri, Amit (2008). *Growth and employment in the era of globalization: Some lesson from the Indian experience*. ILO Asia-Pacific Working Paper Series. Nueva Delhi: ILO.
- BCRP - Banco Central de Reserva del Perú (1968). *Cuentas Nacionales del Perú 1950-1967*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.
- BCRP - Banco Central de Reserva del Perú (2012). *Nota Semanal 25*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.
- Clark, J. B. (1913). The Minimum Wage. *Atlantic Monthly* 112, 289-297.
- Clark, J. M. (1923). *Studies in the Economics of Overhead Costs*. Chicago: University of Chicago Press.
- Clark, J. M. (1929). *Social Control of Business*. Chicago: University of Chicago Press.
- CODEMYPE - Ministerio de la Producción (2011). *Estadísticas*. Setiembre. Lima: Dirección General de MYPE y Cooperativas.
- Davidson, Paul (2003). ¿Qué es erróneo en el consenso de Washington y qué debemos hacer? *Cuadernos de Economía* 39(2), 169-194.
- Ferrero, Rómulo A. (1943). La realidad económica del Perú. *Trimestre Económico* 9, 36(4), 591-613. Lima: Fondo de Cultura Económica.
- Franco, Carlos (1991). Exploraciones en «otra modernidad»: de la migración a la plebe urbana. En, *Imágenes de la sociedad peruana: la otra modernidad*. Lima: CEDEP.
- Galbraith, James & Enrique Garcilazo (2004). Unemployment, Inequality and the Policy of Europe: 1984-2000. *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, 57, 3-28.
- Gamero, Julio & Gabriela Carrasco (2010). *Trabajo informal y políticas de protección social. Fortaleciendo la voz de los trabajadores informales en las decisiones de política social en América Latina*. Lima: Proyecto WIEGO-CIES.
- INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática (1990-1991). *Compendio nacional estadístico 1990-1991*. Lima: INEI.
- INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática (2011). *Compendio nacional estadístico 2011*. Lima: INEI.

- INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática (2011). *Evaluación de los indicadores de empleo e ingresos por departamentos: 2001-2010*. Lima: INEI.
- INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática (2010). *Producto Bruto Interno por departamentos: 2001-2009*. Lima: INEI.
- INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática (2012). *Informe técnico: Evolución de la pobreza 2007-2011*. Lima: INEI.
- Jiménez, Félix (1982). Perú: la expansión del sector manufacturero como generadora de crecimiento económico y el papel del sector externo. En *La economía peruana del último medio siglo: ensayos de interpretación*. Lima: Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas.
- Jiménez, Félix (1984). La balanza de pagos como factor limitativo del crecimiento y el desequilibrio estructural externo de la economía peruana. En *La economía peruana del último medio siglo: ensayos de interpretación*. Lima: Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas.
- Jiménez, Félix (2009). La economía peruana frente a la crisis y las restricciones al crecimiento económico. En Óscar Dancourt & Félix Jiménez (eds.), *Crisis internacional. Impactos y respuestas de la política económica* (pp. 157-211). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Jiménez, Félix (2010). Presentación. En Félix Jiménez (ed.), *Teoría económica y desarrollo social. Exclusión, desigualdad y democracia. Homenaje a Adolfo Figueroa* (pp. 9-21). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Jiménez, Félix (2011). Producto potencial, fuentes de crecimiento y productividad en la economía peruana (1950-2008). *El Trimestre Económico*, LXXVIII(4), 312. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kalecki, Michal (1993[1960]). Unemployment in Underdeveloped Countries. En Jerzy Osiatynsky (ed.), *Collected Works of Michal Kalecki. Vol. V. Developing Economies* (pp. 3-19). London: Oxford University Press.
- Kalecki, Michal (1980). *Ensayos sobre las economías en vías de desarrollo*. Barcelona: Crítica.
- Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Londres: Macmillan.
- Matos, José (2012). *Perú, Estado desbordado y sociedad nacional emergente*. Lima: Universidad Ricardo Palma, Editorial Universitaria.
- Mendoza, Waldo (2011). La distribución del ingreso en el Perú. En Janina León & Javier Iguíñiz (eds.), *Desigualdad distributiva en el Perú: dimensiones* (pp. 57-112). Lima: Fondo Editorial PUCP.

- Palley, Thomas (1997). Restoring Prosperity: Why the U.S. Model is not the Answer for the U.S. or Europe. *Journal of Post Keynesian Economics* 25, 9-32.
- Palley, Thomas (1999). *The Myth of Labor Market Flexibility and the Cost of Bad Macroeconomics Policy: U.S. and European Unemployment Explained*. Washington DC: Westfalisches Dampfboot.
- Palley, Thomas (2000). The economics of Globalization: A Labor View. En Nelsom, McEaney y Lita (eds.), *Science and Technology Policy Yearbook 2000*. Washington DC: American Economic Association for the Advancement of Science.
- Palley, Thomas (2002). A New Development Paradigm Domestic Demand-Led Growth. Why it is needed & how to make it happen. *Foreign Policy in Focus*. Setiembre, 1-8.
- Palley, Thomas (2004). From Keynesianism to Neoliberalism: Shifting Paradigms in Economics. En Deborah Johnston & Alfredo Saad-Filho (eds.), *Neoliberalism. A Critical Reader*. Londres: Pluto Press.
- Poquioma, Edwin (2008). *Desempeño del mercado laboral en el Perú*. Lima: INEI.
- Rao, V.K.R.V. (1952). Investment, Income and the Multiplier in an Underdeveloped Economy. *The Indian Economic Review*, febrero. Reimpreso en 1973 en Agarwala A.N. & Singh S.P. (eds.), *The Economics of Underdevelopment* (pp. 205-254). Londres: Oxford University Press.
- Saavedra, Jaime (1998). *Empleo, productividad e ingresos, Perú (1990-1996)*. Lima: OIT.
- Smith, Adam (1997). *Teoría de los sentimientos morales*. Versión española y estudio preliminar de Carlos Rodríguez Braun. Madrid: Alianza.
- Velazco, Tatiana (2011). *Empleo informal y políticas de protección social en el Perú. Retos y oportunidades para el nuevo gobierno*. Lima: WIEGO-CIES.

**PARTE 2**  
**MIGRACIONES Y EMPLEO**



# PATRONES DE MIGRACIÓN INTERNA EN EL PERÚ RECIENTE<sup>1</sup>

Gustavo Yamada

## 1. INTRODUCCIÓN

Dos grandes procesos históricos que han afectado a la sociedad peruana contemporánea han sido, por un lado, la constante migración del campo a la ciudad; y, por otro, los irregulares períodos de crecimiento y crisis económica del país. Sin embargo, en la última década el Perú ha experimentado un proceso continuo de crecimiento económico. Como consecuencia, ¿cuál ha sido la tendencia reciente de migración interna dentro de nuestro país?

Hace varios lustros que no se explora este tipo de preguntas en el Perú, en parte por la escasez de información adecuada. Más bien, en los últimos años se ha comentado mucho la emigración de peruanos en busca de mejores oportunidades de vida fuera del país. Así, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha estimado que cerca de dos millones se fueron del país entre 1990 y 2007 sin pasaje de retorno y que el ritmo de emigración actual se acerca a trescientos mil peruanos por año.

No obstante, el proceso de migración más importante en el Perú ha sido interno. En 1940, cuando éramos un total de seis millones de habitantes, la tasa de urbanización, es decir, la proporción de peruanos que vivía en las ciudades era de solo un tercio (34%). Hoy en día, de acuerdo al último censo del 2007 y proyecciones del INEI, somos alrededor de treinta millones y tres de cada cuatro peruanos (76%) residen en las ciudades.

---

<sup>1</sup> Este artículo se basa en el Documento de Trabajo «Migración Interna en el Perú», del autor, publicado en 2010 por el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Agradezco muchísimo los detallados comentarios y útiles sugerencias de los editores del presente libro y un revisor anónimo que contribuyeron a mejorar este documento. Todos los errores y opiniones son de mi entera responsabilidad.

Una mirada cuidadosa a los mercados de trabajo regionales y el estudio de los patrones de migración interna durante este último ciclo de expansión económica, podría ser un insumo importante para comprender las tendencias recientes del empleo a nivel nacional. Este artículo analiza simultáneamente las cuentas nacionales y datos de empleo regionales, y explora la información sobre migración capturada por el Censo de Población y Vivienda que se llevó a cabo en octubre de 2007. Este estudio también compara los resultados de migración obtenidos en el Censo de Población y Vivienda de julio de 1993, que se llevó a cabo hacia el final de uno de los períodos de crisis económica, social y de seguridad interna más intensos que haya vivido el Perú contemporáneo.

Encontramos que la migración entre los departamentos de 2002 a 2007 ha sido coherente con las perspectivas de trabajo a nivel regional, como con los niveles iniciales y recientes incrementos en los volúmenes de empleo adecuado. El tamaño relativo de la migración interna ha disminuido en comparación con el período 1988-1993, debido a la virtual eliminación de la migración inducida por el terrorismo, retomando una larga tendencia declinante observada en América del Sur. Sin embargo, los corredores de migración abiertos en las décadas de 1980 y 1990 han persistido en lo que va del siglo XXI. Los modelos empíricos muestran que la decisión de migrar también tiene en cuenta las posibles mejoras en los niveles de vida, a través del mayor acceso a la infraestructura económica y social.

Estudios sobre la evolución económica regional en el Perú han sido escasos debido a las deficiencias de datos y la escasez de esfuerzos de investigación hechos fuera de Lima Metropolitana. Más aún, el más completo estudio económico sobre la migración interna en el Perú fue publicado por la economista argentina Carola Pessino a principios de los noventa (1991), aprovechando la más completa encuesta nacional de hogares realizada en el Perú. En cuanto a la información sobre migración, la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV) de 1985 tenía datos a nivel nacional sobre el actual y anterior lugar de residencia, además de la ubicación donde nació cada persona. También había información sobre los años de residencia en la ubicación actual. Pessino sostuvo que, en un contexto de información incompleta sobre las perspectivas de los salarios, la migración puede tener un fin de «aprendizaje» y ser objeto de un proceso secuencial. De acuerdo a su base de datos, los migrantes podrían clasificarse en tres tipos: migrantes primarios, migrantes frecuentes y migrantes de retorno. Ella confirmó que aquellos que se desplazan desde las zonas rurales y menos urbanizadas son migrantes primarios que se trasladaron en parte por razones de aprendizaje. Por el contrario, los que salen de Lima y otros centros urbanos son básicamente migrantes por segunda vez.

Más recientemente, Díaz y Rodríguez (2008) explotaron el módulo de migración e ingresos de la Encuesta Especializada de Empleo 2005, realizada por el Ministerio de Trabajo en Lima y 25 ciudades principales, a fin de evaluar si existe una prima sobre los ingresos para los migrantes en el mercado de destino. De acuerdo con la base de datos empleada y sus especificaciones empíricas, la condición de migrante solo influyó significativamente en los ingresos de algunos segmentos de la distribución de trabajadores. La condición de migrante estaba significativamente correlacionada con un castigo salarial (menores ingresos laborales) para el decil más bajo de la distribución de ingresos, mientras que estaba asociada con una prima salarial (salarios más altos) en el caso del decil más alto de la distribución.

La literatura internacional sobre el tema de migración interna en los países en desarrollo ha sido ampliamente documentada en los últimos años, primero por Lucas (1997), y últimamente por Lall *et al.* (2006). Lucas examinó los datos sobre crecimiento de la población urbana por continentes y encontró que esta variable se ha desacelerado en el caso de América del Sur (desde tasas anuales del 4,6% en la década de 1950 a 2,5% en la de 1990) y que ya no es la principal fuente de crecimiento de la población. El autor cita el trabajo de Todaro (1984), que estima la contribución de la migración rural-urbana al crecimiento de la población urbana en 41,4% (tomando en cuenta datos de 29 países en desarrollo). Lall *et al.* van más allá al mencionar que las tasas de migración interna parecen haber disminuido en algunos países.

Ambos estudios revisan los aportes teóricos en la materia y se remontan a los modelos de desarrollo propuestos por Lewis (1954) y Harris-Todaro (1970). En el modelo de Lewis, la migración de zonas rurales a urbanas es necesaria y alentada para transferir trabajo poco productivo en la agricultura hacia actividades más productivas en la manufactura y servicios en las zonas urbanas. Por el contrario, en el modelo propuesto por Harris y Todaro, las personas migran a las zonas urbanas excesivamente, porque lo hacen hasta que su salario urbano (producto de un mayor salario en un empleo formal urbano por la probabilidad de estar trabajando en él) es igualado al salario rural, provocando altas tasas de desempleo urbano (en aquellos migrantes a la espera de obtener empleos formales). Muchos estudiosos del desarrollo han sido influenciados por este último modelo y han sugerido en el pasado que la migración interna debe desalentarse.

Estas teorías macro simplificadas han sido superadas en las últimas décadas por modelos microeconómicos más elaborados y evidencia empírica más rica. Por ejemplo, los modelos propuestos por Fields (1975) y Cole y Sanders (1984) explotan el hecho de que uno no necesita estar abiertamente desempleado en las zonas urbanas para tener la oportunidad de obtener un empleo formal. Las actividades

del sector informal podrían ser parte del menú de opciones en las zonas urbanas. Más aún, algunos migrantes pueden encontrar el sector informal urbano como su mejor opción de trabajo (Maloney, 1999; Yamada, 1996). Modelos recientes han puesto de relieve el papel de las asimetrías de información y los mercados de seguro y crédito incompletos en la explicación de los patrones de migración. Estos modelos han incluido un análisis más fino del proceso de búsqueda de empleo, dando lugar a diversas situaciones, tales como la migración por segunda vez y la migración de retorno, y han hecho hincapié en el papel positivo de la migración sobre el desarrollo rural, a través de las remesas enviadas por los migrantes urbanos hacia sus zonas rurales de origen (Lall *et al.*, 2006).

En lo que respecta a los estudios empíricos sobre migración interna, la inmensa mayoría de economistas han hecho hincapié en su dimensión laboral, tratando de medir las primas salariales de la decisión de migrar, aunque en realidad el hallazgo más frecuente ha sido un castigo de corto plazo en la primera etapa de la migración y un perfil de ingresos más pronunciado durante el proceso de asimilación (Borjas, Bronars & Trejo, 1992). Otras fuentes potencialmente importantes de mejoras en el bienestar que podrían obtenerse con la migración, tales como el acceso a los servicios públicos e infraestructura, han recibido menos atención en la literatura (Lucas, 1997).

Esto es así a pesar de que el marco tradicional de análisis de la migración ha sido clasificar sus potenciales determinantes en factores de «expulsión» («*push*» factors) y «atracción» («*pull*» factors). Por un lado, los factores de «expulsión» serían todas las condiciones negativas en el lugar de origen, tales como bajos salarios, la escasez de oportunidades de empleo, la deficiente infraestructura económica y social, el alto grado de violencia y de inseguridad, y así sucesivamente, que «empujan» a las personas a migrar. Por otra parte, los factores de «atracción» serían todas las condiciones positivas del posible lugar de destino, tales como mejores salarios, más oportunidades de trabajo, suficiente infraestructura económica y social, el mayor nivel de seguridad, etcétera, «atrayendo» a las personas a migrar. Ha habido toda una rama de la literatura empírica sobre las consecuencias de la migración en la desigualdad de los ingresos y la pobreza, pero los efectos sobre la economía en su conjunto han sido difíciles de manejar, ya que requieren de modelos estructurales de la migración interna o modelos calibrados de equilibrio general computable (Lall *et al.* 2006).

## 2. TENDENCIAS EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO REGIONAL

La economía peruana ha tenido su más largo período de expansión desde 2002 hasta la fecha. La tasa de crecimiento acumulada del PBI entre 2002 y 2011 se ha estimado en 75%, un notable promedio de 6,4% por año. Con fines comparativos con los datos de empleo y censos, en el presente informe centraremos nuestro análisis en la comparación del promedio de crecimiento registrado entre el período 2003-2004 y el período 2006-2007. Como se explica en la sección 3, la razón para agregar años a los datos de empleo, para el período inicial y final del análisis, fue para añadir más observaciones a los datos a nivel regional obtenidos de las Encuestas de Hogares en cada categoría, a fin de obtener estimaciones más precisas.

El cuadro 1, en su esquina inferior derecha, muestra una tasa de crecimiento promedio anual de 7,2% para este período. El crecimiento fue bastante generalizado en todos los sectores económicos, como se muestra en la última fila de la tabla. El sector construcción fue la actividad más dinámica, con un crecimiento anual promedio de 11,3%, seguido por la manufactura (8%) y el sector comercio, restaurantes y hoteles (8%). La agricultura y pesca, así como la minería y electricidad fueron los sectores relativamente menos dinámicos, pero aún muestran un importante 5% de crecimiento medio anual.

Los departamentos centrales han tenido el liderazgo en el crecimiento, con una tasa promedio de 7,4%, superando ligeramente a los departamentos del sur, con un crecimiento promedio de 7,3% y dejando atrás a los departamentos del norte, con un punto porcentual menos (6,3%). Por otro lado, hemos agrupado los departamentos en costa, sierra y selva, según la región natural predominante en cada departamento<sup>2</sup>. Teniendo en cuenta esta aproximación, podemos decir del cuadro 1, que la región costa ha liderado el crecimiento económico en este auge con un crecimiento promedio de 7,8% durante los últimos tres años, seguida de la selva con el 6,2% y la sierra con el 5,8%, respectivamente. En general, ha habido un amplio panorama de crecimiento económico para el Perú y sus regiones en los últimos tres años. Sin embargo, ha habido más heterogeneidad a nivel departamental, con crecimientos espectaculares de 11,2% en departamentos como Cusco hasta estancamientos (0,9% de aumento) en el caso de Cajamarca.

---

<sup>2</sup> Estas agrupaciones se realizan con el fin de ordenar y condensar la presentación de esta información de índole macroeconómico y social.

**Cuadro 1. Crecimiento del PBI regional por región natural y macro región  
(crecimiento promedio anual 2003-2007)**

Regiones / actividades	Agricultura y pesca	Minería y electricidad	Manufactura	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Servicios gub.	Otros servicios	TOTAL
Costa	6,4%	9,3%	8,0%	9,7%	8,7%	5,9%	7,2%	7,8%
Sierra	3,2%	2,7%	8,2%	15,2%	5,6%	7,5%	6,1%	5,8%
Selva	5,7%	2,6%	7,1%	9,8%	5,8%	8,3%	6,1%	6,2%
Norte	6,2%	3,2%	6,7%	11,4%	5,9%	8,2%	6,3%	6,3%
Centro	4,1%	4,4%	8,8%	8,9%	8,9%	5,8%	7,2%	7,4%
Sur	4,9%	8,4%	6,1%	18,6%	5,6%	7,7%	6,2%	7,3%
<b>TOTAL</b>	<b>5,0%</b>	<b>5,0%</b>	<b>8,0%</b>	<b>11,3%</b>	<b>8,0%</b>	<b>6,6%</b>	<b>7,0%</b>	<b>7,2%</b>

Fuente: Cuentas Nacionales 2003-2007 (INEI). Ver cuadro A.1 en el anexo, con la conformación de regiones y macro-regiones.

### 3. TENDENCIAS EN LOS INDICADORES DE EMPLEO REGIONAL

El desempleo o la falta de empleo suele ser señalado por los peruanos, en las encuestas de opinión, como uno de los principales problemas que enfrenta el país. Sin embargo, el cuadro 2 muestra que solo el 5,1% del total de la fuerza laboral peruana se encontraba en promedio abiertamente desempleada a nivel nacional en el período 2003-2004. Para reducir esta discrepancia entre las estadísticas oficiales y la percepción del «problema del empleo» en el Perú, el INEI ha introducido dos medidas de subempleo y una medida de empleo adecuado.

El subempleo por horas se da cuando una persona trabaja menos de una jornada completa (35 horas a la semana) y le gustaría trabajar más horas. El subempleo por ingresos se da cuando una persona está trabajando a tiempo completo, pero gana menos que el costo de una canasta básica de consumo dividida por el número promedio de perceptores de ingreso por hogar (por lo tanto, es la contrapartida en el mercado laboral de la medición estándar de pobreza monetaria). El empleo adecuado es una variable residual, que se obtiene restando de la fuerza de trabajo total todas las categorías de desempleo y subempleo. Por lo tanto, el empleo adecuado es un indicador útil de la situación del mercado laboral<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Estos conceptos se aplican cada mes por el INEI a la Encuesta Permanente de Empleo de Lima Metropolitana con el fin de obtener las estadísticas oficiales de empleo de la ciudad capital. Este estudio extiende su aplicación para el Perú en su conjunto mediante la Encuesta Nacional de Hogares.

La última fila del cuadro 2 muestra que para el período 2003-2004 el subempleo por horas es bastante bajo (1,5% del total de la fuerza de trabajo se ve limitado por horas). Por el contrario, el subempleo por ingresos es la principal categoría de trabajo en el Perú, afectando al 62,2% de la población. Por lo tanto, menos de un tercio de la fuerza de laboral se encuentra adecuadamente empleada (31,1%).

**Cuadro 2. Composición de la fuerza laboral por regiones (2003-2004)**

	Fuerza de trabajo desempleada	Fuerza de trabajo empleada		
	Desempleo abierto	Subempleo		Empleo adecuado
		Visible (por horas)	Invisible (por ingreso)	
Costa	6,9%	1,4%	52,4%	39,3%
Sierra	3,4%	1,8%	72,5%	22,3%
Selva	2,4%	0,8%	73,9%	22,8%
Norte	3,4%	1,8%	67,7%	27,1%
Centro	6,4%	1,1%	57,2%	35,2%
Sur	4,2%	2,3%	68,0%	25,6%
<b>TOTAL</b>	<b>5,1%</b>	<b>1,5%</b>	<b>62,2%</b>	<b>31,1%</b>

Fuente: ENAHO 2003-2004 (INEI).

El cuadro 2 muestra que la costa tiene el mayor porcentaje de empleo adecuado dentro de su fuerza de trabajo (39,3%), mientras que la sierra y selva se encuentran por debajo con solo el 22%. Nótese que los empleos con bajos ingresos y baja productividad son la principal explicación de esta situación —tres de cada cuatro puestos de trabajo entran en esta categoría— más que el desempleo abierto —pues de acuerdo a estos porcentajes hay casi pleno empleo— o el subempleo por horas. La macro región centro tiene la mayor incidencia de empleo adecuado (35,2%), mientras que las regiones norte y sur muestran tasas de empleo adecuado del orden del 27,1% y 25,6%, respectivamente. Hay gran diversidad entre departamentos, desde un 43,7% de empleo adecuado en el caso de Tacna, hasta un 10,6% en el caso de Huancavelica.

---

Usando datos del INEI de estimaciones de la pobreza, hemos considerado 82 diferentes canastas de consumo por departamento, regiones naturales (costa, sierra y selva) y grado de urbanización (urbana o rural), así como diferentes promedios de ingresos y personas por hogar.

El creciente aumento de la producción debería tener, como contrapartida natural, altos niveles de empleo e incrementos en la productividad laboral. Sin embargo, en países con alta informalidad laboral y una baja cobertura de protección social, donde el desempleo abierto es casi un bien de lujo, el empleo por lo general crece al mismo ritmo que la fuerza de trabajo, porque la gente crea puestos de trabajo cuando no los hay disponibles. Por lo tanto, se espera que el grado de asociación entre el crecimiento del PIB y la generación de empleo sea más bien bajo o débil. Yamada (2010) muestra de hecho una asociación bastante dispersa con un coeficiente de correlación de solo 0,15. Hemos sostenido antes que el crecimiento del empleo adecuado es más importante como variable resumen del desempeño laboral, debido a que su mejora es consecuencia de la disminución del desempleo y subempleo. Sin embargo, esta variable está mucho menos correlacionada con el crecimiento del PIB, por lo menos en este período de tiempo, pues existe una correlación de solo -0,04. Desde el punto de vista de los individuos, resulta que la evolución del empleo regional, y especialmente la evolución del empleo adecuado, sería más útil que el comportamiento de la producción regional como mecanismo de información para orientar cualquier decisión de migración, tal como se describe a continuación.

Un aspecto muy importante del mercado de trabajo para probar los efectos positivos de la más larga expansión económica de las últimas décadas en el Perú, sería tener una reducción en la proporción de fuerza de trabajo que experimenta subempleo por ingresos, y un aumento de la proporción de la fuerza de trabajo que obtiene empleos adecuados. De hecho, el cuadro 3.2 muestra que el porcentaje de personas con subempleo por ingresos disminuyó 3,3 puntos porcentuales y el porcentaje con empleo adecuado aumentó en 3,5 puntos porcentuales a nivel nacional entre 2003-2004 y 2006-2007; también hubo una reducción de la tasa de desempleo abierto y un aumento en la tasa de subempleo por horas, que en ambos casos asciende a menos de un punto porcentual. Como se mencionó antes, el motivo para agregar años al período inicial y final de análisis fue para añadir más observaciones dentro de cada categoría de datos regionales obtenidos de las Encuestas de Hogares con el objetivo de obtener estimaciones más precisas.

El cuadro 3.2 muestra que las ganancias más visibles en empleo adecuado se dieron en la selva con 5,5 puntos porcentuales de ganancia, seguido por la costa (3,9%) y la sierra (2,3%). La contrapartida en las ganancias en empleo adecuado ha sido generalmente una reducción del subempleo por ingresos y, en menor medida, una caída en la tasa de desempleo abierto y subempleo por horas. Asimismo, la región centro del país ha experimentado el mayor aumento del empleo adecuado (4,3%), superando significativamente los aumentos en las regiones centro y norte del Perú (alrededor de 2,5 puntos porcentuales). La contrapartida de este desarrollo fue una

caída significativa en el subempleo por ingresos en todas las macro regiones, en unos cuatro puntos porcentuales, con la excepción de la región sur, donde la reducción fue de 1,5 puntos porcentuales. Hay una diversidad de desempeños a nivel departamental, que van desde un aumento del empleo adecuado de 9,3 puntos porcentuales en Madre de Dios hasta una pérdida de 3,4 puntos porcentuales en Apurímac.

**Cuadro 3.1. Composición de la fuerza laboral por regiones (2006-2007)**

	Fuerza de trabajo desempleada	Fuerza de trabajo empleada		
	Desempleo abierto	Subempleo		Empleo adecuado
		Visible (por horas)	Invisible (por ingreso)	
Costa	5,9%	2,0%	48,9%	43,2%
Sierra	2,7%	2,5%	70,3%	24,6%
Selva	2,8%	1,0%	67,8%	28,3%
Norte	3,4%	2,8%	64,0%	29,8%
Centro	5,2%	1,8%	53,5%	39,5%
Sur	3,4%	2,0%	66,4%	28,2%
<b>TOTAL</b>	<b>4,4%</b>	<b>2,1%</b>	<b>58,9%</b>	<b>34,6%</b>

Fuente: ENAHO 2003-2007 (INEI).

**Cuadro 3.2. Cambios porcentuales de la fuerza laboral, por regiones**

	Fuerza de trabajo desempleada	Fuerza de trabajo empleada		
	Desempleo abierto	Subempleo		Empleo adecuado
		Visible (por horas)	Invisible (por ingreso)	
Costa	-1,0%	0,6%	-3,5%	3,9%
Sierra	-0,7%	0,7%	-2,3%	2,3%
Selva	0,4%	0,2%	-6,1%	5,5%
Norte	0,1%	1,0%	-3,8%	2,7%
Centro	-1,2%	0,7%	-3,7%	4,3%
Sur	-0,7%	-0,3%	-1,5%	2,6%
<b>TOTAL</b>	<b>-0,8%</b>	<b>0,6%</b>	<b>-3,3%</b>	<b>3,5%</b>

Fuente: ENAHO 2003-2007 (INEI).

#### 4. TENDENCIAS RECIENTES EN LA MIGRACIÓN INTERNA

Dada la gran heterogeneidad en los resultados del mercado laboral a nivel regional, tanto en términos de «stock» de empleo adecuado y de «flujo» en la creación de empleo adecuado, se podría esperar importantes flujos de migración interna en el Perú. Lamentablemente, las Encuestas de Hogares utilizadas en este estudio solo capturan los episodios de la migración de largo plazo, es decir: la diferencia entre el lugar de nacimiento y el lugar de residencia actual, independientemente del tiempo transcurrido. Sin embargo, nosotros estamos interesados en los flujos migratorios durante este último período de auge de la economía peruana.

Los censos de población en el Perú se llevan a cabo generalmente una vez cada diez años. El último censo se realizó en octubre del 2007 y una característica del mismo es que se incluyó una pregunta específica respecto a la migración en los últimos cinco años. Es decir, hubo una pregunta sobre el lugar de residencia en octubre del 2007 y otra pregunta sobre el lugar de residencia cinco años atrás, en octubre de 2002, alrededor del comienzo del período de auge. El cuadro 4 resume nuestro trabajo con estas dos preguntas para cada departamento para la población total. La última línea nos dice que el 4,5% de la población peruana se movió entre 2002 y 2007 dentro de sus departamentos de residencia. Más importante aún, el 6,2% de la población peruana entre esos años se mudó de un departamento de residencia a otro. Las cifras recogidas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para once países de América Latina muestran que la migración interna en el Perú es relativamente comparable al promedio simple de la región (4,9%).

El departamento que relativamente atrajo la mayoría de la población fue Madre de Dios (en la selva), con un saldo migratorio neto de 14,8%, una tasa muy alta de 21,1% correspondiente a entradas solo parcialmente compensada con un 6,3% de salidas. Nuestro trabajo con las cuentas nacionales a nivel regional muestra que Madre de Dios tuvo una tasa promedio anual de crecimiento económico de un punto porcentual superior a la ya elevada media peruana para este período de auge, explicado fundamentalmente por el auge en la minería —relacionado con las perspectivas del oro— y que se extendió a otros sectores económicos, especialmente la construcción.

De nuestros datos sobre empleo, podemos decir que Madre de Dios también tenía un alto porcentaje de empleo adecuado superior a la media nacional al comienzo del período (37,1% en 2003-2004). Además, la característica más sobresaliente de Madre de Dios en los últimos años es que ocupó el primer lugar en términos de aumento en el empleo adecuado (9,3 puntos porcentuales) durante este período de expansión, con importantes aumentos en la agricultura, comercio y otros servicios, aunque no en la minería.

**Cuadro 4. Migración interna por departamentos 2002-2007**  
(como porcentaje de la población de 2007)

Región	Migración interna	Salidas	Entradas	Migración neta
Amazonas	4,9%	13,7%	5,9%	-7,8%
Ancash	4,2%	7,0%	4,2%	-2,7%
Apurímac	3,9%	10,0%	4,0%	-6,0%
Arequipa	11,3%	5,8%	7,4%	1,6%
Ayacucho	5,4%	7,9%	4,7%	-3,1%
Cajamarca	3,5%	10,2%	3,1%	-7,0%
Callao	0,0%	8,7%	13,1%	4,4%
Cusco	8,6%	6,5%	3,6%	-2,9%
Huancavelica	2,2%	10,5%	2,9%	-7,6%
Huánuco	5,5%	9,8%	4,1%	-5,7%
Ica	4,8%	6,6%	6,1%	-0,5%
Junín	7,2%	9,8%	5,7%	-4,1%
La Libertad	6,5%	4,2%	5,1%	0,9%
Lambayeque	3,9%	7,8%	6,5%	-1,3%
Lima	1,7%	3,4%	8,0%	4,5%
Loreto	8,9%	5,5%	3,0%	-2,5%
Madre de Dios	4,2%	6,3%	21,1%	14,8%
Moquegua	3,1%	7,9%	10,1%	2,2%
Pasco	4,2%	11,3%	6,7%	-4,6%
Piura	3,8%	5,8%	2,7%	-3,1%
Puno	4,9%	5,2%	2,0%	-3,3%
San Martín	8,5%	10,3%	10,5%	0,2%
Tacna	8,1%	5,7%	10,2%	4,5%
Tumbes	2,0%	6,7%	9,6%	3,0%
Ucayali	13,8%	8,1%	8,6%	0,5%
Total	4,5%	6,2%	6,2%	0,0%

Fuente: Censo 2007.

En el segundo y cuarto lugar, encontramos a Lima y Callao, tradicionalmente los principales imanes para la migración en el Perú —concentran casi un tercio del total de población peruana—, con un saldo migratorio neto de 4,5% y 4,4%, respectivamente. En los datos de empleo, Lima (incluido el Callao) tenía la segunda mayor cuota de empleo adecuado (43,0%) al comienzo del *boom*, y también experimentó importantes aumentos en dicha categoría (4,5 puntos porcentuales) en los últimos años. Tacna, la región limítrofe con Chile, se ubica en el tercer lugar con una tasa de migración neta de 4,5%. Este comportamiento migratorio es coherente con el hecho de que Tacna sea la región con el mayor porcentaje de empleo adecuado (43,7%) en 2003-2004 y haya tenido aumentos sustanciales en la misma variable (5,3 puntos porcentuales) durante este auge. Tumbes, otra región limítrofe, esta vez con el Ecuador, ocupó el quinto lugar con un 3,0% de saldo migratorio y, de nuevo, esta región fue la tercera en porcentaje de empleo adecuado con un 42,4% y una ganancia de 4,3 puntos porcentuales en los últimos años.

En el otro extremo de la distribución, la región de Amazonas (en la selva) ocupó el último lugar en términos de saldo migratorio con un -7,8% (una tasa de salidas del 13,7% parcialmente compensada con una tasa de entradas del 5,9%). Amazonas tuvo un aumento de su PBI casi igual a la media nacional, explicado principalmente por la agricultura, pero tuvo un desempeño por debajo del promedio nacional en su mercado laboral, tanto en términos de stock de empleo adecuado (una participación de 25,9%) y en el flujo de la misma variable (dos puntos porcentuales de ganancia). La minería ha contribuido negativamente a la generación de empleo adecuado, al igual que los servicios gubernamentales, otros servicios y comercio.

Huancavelica es un mejor ejemplo de los vínculos entre crecimiento del PBI, empleo y los patrones de migración. Esta región de la sierra sur ocupó el penúltimo lugar en términos de saldo migratorio, con una tasa de -7,6%. Huancavelica experimentó una tasa de crecimiento económico que fue alrededor de la mitad de la media nacional, con una contribución negativa de la agricultura. Además, esta región empobrecida presenta los más débiles indicadores laborales en términos de stock de empleo adecuado (únicamente el 10,6% de su fuerza de trabajo se encuentra en dicha categoría) y por debajo de la media de ganancia en los últimos años (tres puntos porcentuales), con contribuciones negativas en términos de generación de empleo adecuado por parte de la construcción y otros servicios.

Cajamarca, una región de la sierra norte, experimentó una salida neta del 7% de su población en los últimos años. Este departamento ha tenido el más débil desempeño económico (un crecimiento del PBI de solo el 0,9%) debido a la contracción de la minería y al pobre desempeño en todos los sectores de servicios. Estos acontecimientos negativos representaron importantes pérdidas en términos de

empleo adecuado (ya por debajo de la media nacional, con 22,2% de participación), pues cayó 1,6 puntos porcentuales más debido a un empeoramiento en la generación de empleo adecuado en la agricultura, la construcción y el comercio.

## 5. PERSPECTIVAS MIGRATORIAS Y LABORALES 2002-2007

Las historias individuales a nivel de cada región presentadas en la sección anterior parecen apoyar la idea de una fuerte asociación entre los patrones migratorios y el funcionamiento del mercado de trabajo de las regiones que absorben y expulsan población, tanto en términos de stock (de empleo adecuado) y flujo (generación de empleo adecuado). La asociación entre los flujos migratorios y el PBI regional parece más débil e indirecta, precisamente porque se canaliza a través del mercado de trabajo.

La evidencia estadística es trabajada mediante un análisis de regresión múltiple, teniendo como variable dependiente el saldo migratorio neto entre 2002 y 2007, y como variables independientes: el empleo total en 2003-2004, el cambio en el empleo total entre 2003-2004 y 2006-2007, la proporción de empleo adecuado en 2003-2004, la variación de esta proporción entre 2003-2004 y 2006-2007, y el crecimiento del PIB regional. Esta regresión se realiza para los 24 departamentos (con la característica deseable de tener todas las variables en su nivel representativo, pero pocas observaciones) y para las 189 provincias (con la característica positiva de una muestra mucho mayor, pero con la limitación de no representatividad de las variables de empleo a nivel provincial)<sup>4</sup>.

Los cuadros 5 y 6 muestran que las dos variables resumen del mercado de trabajo enfatizadas en la primera parte de este estudio —el stock y flujo de empleo adecuado— resultaron ser estadísticamente significativas en ambos tipos de regresiones, ofreciendo evidencia de un patrón de migración en esta década impulsado firmemente por las perspectivas económicas y la variable de mayor atención para la mayoría de peruanos: la probabilidad de disponer de un adecuado trabajo<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Las observaciones agregadas han sido debidamente ajustadas por los pesos correspondientes proporcionados por el INEI.

<sup>5</sup> Se trata de asociaciones parciales entre las perspectivas de empleo adecuado y los flujos de migración neta. Se presume, aunque no se demuestra econométricamente, que la primera variable influye causalmente en la segunda. En regresiones más detalladas en la sección 8 se evalúa el papel de otras variables económicas y extra-económicas en las decisiones de migración.

**Cuadro 5. Regresión para la migración neta por departamentos**

Regresores	Coefficiente	Desviación estándar	T	P>T
Empleo total	-1,25E-09	4,70E-09	-0,27	0,794
Tasa crecimiento del empleo total	0,1877	0,2114	0,89	0,386
Porcentaje de empleo adecuado	0,3125	0,0748	4,18	0,001
Crecimiento de la tasa de empleo adecuado	0,1203	0,0478	2,52	0,022
Crecimiento del PBI	0,0885	0,0856	1,03	0,315
Constante	-0,1569	0,0272	-5,78	0,000
Número de observaciones	24			
R <sup>2</sup>	0,6666			
R <sup>2</sup> ajustado	0,574			

**Cuadro 6. Regresión para la migración neta por provincias**

Regresores	Coefficiente	Desviación estándar	T	P>T
Tasa de empleo adecuado	0,2460	0,0484	5,08	0,000
Crecimiento de la tasa de empleo adecuado	0,0063	0,0038	1,66	0,099
Constante	-0,0933	0,0131	-7,13	0,000
Número de observaciones	189			
R <sup>2</sup>	0,1222			
R <sup>2</sup> ajustado	0,1128			

## 6. COMPARACIÓN CON ANTERIORES PATRONES DE MIGRACIÓN

Un trabajo similar puede llevarse a cabo con los datos del censo de 1993 para la migración de cinco años. Este se presenta en el cuadro 7, que muestra, en primer lugar, que la cantidad relativa de migración interna de 1988 a 1993, tanto dentro de las regiones (5,4%) como entre ellas (8,4%), fue superior a lo que se encontró en los últimos años.

**Cuadro 7. Migración inter departamental 1988-1993  
(como porcentaje de la población de 1993)**

Región	Migración interna	Salidas	Entradas	Migración neta
Amazonas	5,4%	11,1%	7,9%	-3,3%
Ancash	3,9%	10,6%	5,2%	-5,4%
Apurímac	4,8%	12,6%	5,4%	-7,3%
Arequipa	12,9%	8,1%	10,8%	2,8%
Ayacucho	7,6%	16,9%	5,8%	-11,0%
Cajamarca	4,3%	11,1%	3,1%	-8,0%
Callao	0,0%	10,6%	19,8%	9,2%
Cusco	9,4%	7,6%	5,1%	-2,5%
Huancavelica	3,1%	16,7%	4,0%	-12,6%
Huánuco	7,2%	9,6%	6,6%	-3,0%
Ica	6,9%	9,9%	8,0%	-1,9%
Junín	10,8%	14,1%	7,6%	-6,5%
La Libertad	7,7%	5,8%	7,3%	1,5%
Lambayeque	4,7%	8,2%	8,1%	-0,1%
Lima	1,9%	5,2%	10,7%	5,4%
Loreto	9,7%	8,3%	5,0%	-3,4%
Madre de Dios	3,9%	13,1%	21,7%	8,6%
Moquegua	4,9%	13,4%	17,2%	3,8%
Pasco	6,4%	19,4%	8,8%	-10,6%
Piura	5,6%	6,2%	3,3%	-2,9%
Puno	8,0%	8,5%	3,3%	-5,3%
San Martín	10,1%	11,3%	14,8%	3,5%
Tacna	7,1%	9,0%	21,0%	12,0%
Tumbes	3,2%	8,8%	17,0%	8,2%
Ucayali	5,7%	9,4%	15,9%	6,5%
<b>Total</b>	<b>5,4%</b>	<b>8,4%</b>	<b>8,4%</b>	<b>0,0%</b>

Fuente: Censo 1993.

La literatura internacional, especialmente en el contexto de los Estados Unidos (Saks, 2007), ha encontrado que los volúmenes de migración interna son pro-cíclicos en relación con el nivel de actividad económica<sup>6</sup>. Los resultados obtenidos para el Perú estarían en conflicto con la literatura, dado que los años 1988-1993 correspondieron a la parte baja del ciclo económico, con más volumen de migración interna, mientras que los años 2002-2007 correspondieron a la parte alta del ciclo económico, y con evidencia de menos volumen de migración interna.

Desde 1988 hasta por lo menos el primer semestre de 1993, el PIB per cápita peruano cayó continuamente en términos reales (con la excepción de 1991, cuando se mantuvo constante), acumulando una caída espectacular del 30%. Asimismo, hubo una hiperinflación que alcanzó un máximo de 7650% en 1990. Gracias a un drástico programa de estabilización, la inflación bajó a una tasa moderada de 39,5% en 1993. Sin embargo, otro aspecto clave de la sociedad peruana en esos años fue el alto nivel de violencia interna —asesinatos selectivos y masivos, secuestros de autoridades y campesinos, trabajo forzoso de jóvenes, paros armados, combate con fuerzas armadas oficiales y no oficiales— provocada por los movimientos terroristas, principalmente Sendero Luminoso y, en menor medida, el MRTA, especialmente en los departamentos de la sierra sur y central. Esta situación amenazó la vida de miles de familias y restringió radicalmente sus actividades económicas. La salida para muchos de los peruanos fue la migración a departamentos relativamente seguros.

Una primera evidencia para apoyar esta hipótesis de aumento de la migración interna producto del terrorismo es volver al anterior censo (1981) y revisar los niveles de migración interna entre los años 1976 y 1981. Nosotros no tenemos acceso a esta base de datos, pero obtuvimos los números necesarios del cuadro 1 del trabajo de Pessino, que se reproduce en este documento como el cuadro 8.

---

<sup>6</sup> Además, hemos correlacionado la variación a través del tiempo del tamaño relativo de la migración interna en once países de América Latina con la variación en sus respectivas tasas de crecimiento del PIB y se encontró una correlación estadísticamente significativa y positiva de 0,21. Sin embargo, cuando se incluyen los datos de Perú en la regresión, el coeficiente de correlación pasa a ser -0,0980 y deja de ser estadísticamente significativo.

**Cuadro 8. Migración inter departamental 1976-1981  
(como porcentaje de la población de 1981)**

Región	Salidas	Entradas	Migración neta	Ranking
Amazonas	9,8%	9,8%	0,0%	9
Ancash	8,2%	4,8%	-3,4%	19
Apurímac	9,3%	4,3%	-5,0%	22
Arequipa	7,8%	9,5%	1,7%	7
Ayacucho	8,9%	4,6%	-4,3%	20
Cajamarca	8,6%	3,0%	-5,6%	23
Cusco	4,8%	4,3%	-0,5%	10
Huancavelica	9,5%	4,9%	-4,6%	21
Huánuco	6,0%	6,8%	0,8%	8
Ica	10,1%	7,1%	-3,0%	17
Junín	8,2%	7,3%	-0,9%	11
La Libertad	6,5%	4,9%	-1,6%	15
Lambayeque	7,4%	6,1%	-1,3%	13
Lima-Callao	5,8%	8,8%	3,0%	5
Loreto	5,8%	4,3%	-1,5%	14
Madre de Dios	9,1%	2,3%	-6,8%	24
Moquegua	14,7%	16,7%	2,0%	6
Pasco	10,8%	8,9%	-1,9%	16
Piura	4,6%	3,5%	-1,1%	12
Puno	6,2%	3,0%	-3,2%	18
San Martín	5,6%	17,5%	11,9%	1
Tacna	9,8%	18,9%	9,1%	2
Tumbes	8,6%	12,5%	3,9%	3
Ucayali	7,4%	10,9%	3,5%	4
<b>Total</b>	<b>6,9%</b>	<b>6,9%</b>	<b>0,0%</b>	

Fuente: Pessino (1991).

La última fila de este cuadro muestra un volumen de migración interna entre departamentos de 6,9% de 1976 a 1981, que es inferior al 8,4% estimado para el período 1988-1993 y apoya la hipótesis presentada.

La información recopilada en Yamada (2010) sobre número de muertos y desaparecidos atribuidos al terrorismo, año por año, tiene como fuente los registros de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Estas cifras indican que el terrorismo en el Perú tuvo una incidencia mucho mayor desde 1983 hasta 1993 (más de mil personas muertas o desaparecidas en cada año). Abimael Guzmán, el máximo líder de Sendero Luminoso, fue capturado en septiembre de 1992, y este hecho marcó el comienzo de la derrota de este movimiento terrorista en el Perú.

También se calcularon las mismas estadísticas de asesinados y desaparecidos a causa del terrorismo, agregados para el período 1980-2000, y agrupados por departamentos (no hay acceso a este tipo de estadísticas para un solo año). Ayacucho, Junín, Huánuco, Huancavelica y Apurímac fueron los departamentos más afectados por el terrorismo, sobre la base de esta variable.

Además, para que la hipótesis del aumento de la migración interna producto del terrorismo sea válida, debería darse el caso que los principales aumentos en las salidas migratorias desde el período 1976-1981 al período 1988-1993 habrían ocurrido en los departamentos más afectados por el terrorismo. De hecho, hay un coeficiente de correlación de 0,55 entre los niveles de estas dos variables y el cuadro 9 muestra que Ayacucho, Huancavelica, Junín, Huánuco y Apurímac fueron los casos más emblemáticos. Del mismo modo, cuando se comparan las salidas migratorias de 2002 a 2007 con las de 1988-1993, estos mismos departamentos deberían haber mostrado una caída significativa en el ritmo de salida una vez que el terrorismo se redujo ostensiblemente en el Perú. Una vez más, esta idea es coherente con los datos con un coeficiente de correlación de -0,48 entre estas dos variables.

**Cuadro 9. Evolución de las salidas migratorias entre departamentos  
1976-1981, 1988-1993 y 2002-2007  
(como porcentaje de la población final en cada período)**

Región	Salidas (1981)	Salidas (1993)	Salidas (2007)	Var. 1981-1993	Var. 1993-2007
Amazonas	9,8%	11,1%	13,7%	1,3%	2,6%
Ancash	8,2%	10,6%	7,0%	2,4%	-3,6%
Apurímac	9,3%	12,6%	10,0%	3,3%	-2,6%
Arequipa	7,8%	8,1%	5,8%	0,3%	-2,3%
Ayacucho	8,9%	16,9%	7,9%	8,0%	-9,0%
Cajamarca	8,6%	11,1%	10,2%	2,5%	-1,0%
Cusco	4,8%	7,6%	6,5%	2,8%	-1,1%
Huancavelica	9,5%	16,7%	10,5%	7,2%	-6,2%
Huánuco	6,0%	9,6%	9,8%	3,6%	0,2%
Ica	10,1%	9,9%	6,6%	-0,2%	-3,3%
Junín	8,2%	14,1%	9,8%	5,9%	-4,3%
La Libertad	6,5%	5,8%	4,2%	-0,7%	-1,6%
Lambayeque	7,4%	8,2%	7,8%	0,8%	-0,3%
Lima-Callao	5,8%	5,7%	2,7%	-0,1%	-3,1%
Loreto	5,8%	8,3%	5,5%	2,5%	-2,8%
Madre de Dios	9,1%	13,1%	6,3%	4,0%	-6,8%
Moquegua	14,7%	13,4%	7,9%	-1,3%	-5,5%
Pasco	10,8%	19,4%	11,3%	8,6%	-8,1%
Piura	4,6%	6,2%	5,8%	1,6%	-0,4%
Puno	6,2%	8,5%	5,2%	2,3%	-3,3%
San Martín	5,6%	11,3%	10,3%	5,7%	-1,0%
Tacna	9,8%	9,0%	5,7%	-0,8%	-3,3%
Tumbes	8,6%	8,8%	6,7%	0,2%	-2,2%
Ucayali	7,4%	9,4%	8,1%	2,0%	-1,3%
<b>Total</b>	<b>6,9%</b>	<b>8,4%</b>	<b>6,2%</b>	<b>1,5%</b>	<b>-2,2%</b>

Fuente: Pessino (1991), Censos 1993 y 2007.

En resumen, el terrorismo provocó importantes cambios en el volumen y los patrones de migración interna durante finales de la década de 1980 y principios de 1990. Además, parece ser que una vez que un gran choque negativo, como el terrorismo, abre importantes corredores de migración, las siguientes rondas migratorias tienden a seguir básicamente el mismo patrón, porque los lazos familiares y los contactos establecidos aumentan la información y reducen los costos de migración a lo largo de los corredores. El volumen puede caer después de que el choque termina, pero las rutas quedan establecidas de manera permanente<sup>7</sup>.

Por ejemplo, cuando se comparan los principales corredores de migración del censo de 2007 y los de 1993, Tacna, Madre de Dios y Tumbes fueron las regiones que más población absorbieron en ambos casos (cuadro 10). Se han producido cambios en las posiciones cuando se comparan las dos clasificaciones, pero las mismas regiones siguen ocupando los tres primeros lugares. Una situación similar ocurre en la parte inferior de la tabla: Huancavelica, Cajamarca, Apurímac y Pasco fueron los departamentos que mayor población expulsaron en ambos contextos. Una de las pocas diferencias, sin embargo, es el caso de Amazonas, que no se ubicaba en la parte inferior del cuadro en 1993. De hecho, la correlación estadística entre las dos variables con catorce años de diferencia es bastante elevada: 82% en términos de saldo neto migratorio y 89% en términos de posiciones en el ranking<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Por supuesto que siguen existiendo conflictos regionales en el Perú. Sin embargo, los conflictos actuales son generalmente menos violentos y más relacionados con controversias entre las regiones y el gobierno nacional respecto a la distribución de rentas producto de regalías de recursos naturales, y a protestas de comunidades locales sobre riesgos ambientales provocados por nuevas operaciones mineras, gasíferas y petroleras. Por tanto, sus efectos potencialmente perjudiciales en la sensación de seguridad de la población y sus niveles de actividad económica no suelen ser comparables con los años de intenso terrorismo en el Perú. Tras la sugerencia de un lector de la versión previa de este documento hemos reunido datos de la Defensoría del Pueblo sobre el número de conflictos sociales por departamentos en los últimos años y se encontró un coeficiente de correlación muy bajo (0,14) cuando se asocia con las recientes salidas migratorias por departamentos.

<sup>8</sup> Para dar una perspectiva completa sobre este tema, reportamos que el coeficiente de correlación entre los flujos migratorios netos de 1976-1981 y 1988-1993 fue de 0,63. Además, este mismo coeficiente entre las salidas netas de 1976-1981 y 2002-2007 fue de 0,24.

**Cuadro 10. Evolución de la tasa de migración neta entre departamentos, 1988-1993 y 2002-2007 (como porcentaje de la población final en cada período)**

Departamento	Migración neta 1993 (%)	Migración neta 2007 (%)	Migración neta 1993 (Ranking)	Migración neta 2007 (Ranking)
Amazonas	-3%	-8%	16	25
Ancash	-5%	-3%	19	14
Apurímac	-7%	-6%	21	22
Arequipa	3%	2%	9	7
Ayacucho	-11%	-3%	24	17
Cajamarca	-8%	-7%	22	23
Callao	9%	4%	2	4
Cuzco	-3%	-3%	13	15
Huancavelica	-13%	-8%	25	24
Huánuco	-3%	-6%	15	21
Ica	-2%	0%	12	11
Junín	-7%	-4%	20	19
La Libertad	1%	1%	10	8
Lambayeque	0%	-1%	11	12
Lima	5%	5%	6	2
Loreto	-3%	-3%	17	13
Madre de Dios	9%	15%	3	1
Moquegua	4%	2%	7	6
Pasco	-11%	-5%	23	20
Piura	-3%	-3%	14	16
Puno	-5%	-3%	18	18
San Martín	4%	0%	8	10
Tacna	12%	4%	1	3
Tumbes	8%	3%	4	5
Ucayali	6%	1%	5	9
<b>Correlación</b>	<b>0,82</b>		<b>0,89</b>	

Fuente: Censos 1993 y 2007.

Desde una perspectiva de más largo plazo, la tendencia implícita al comparar las estimaciones de migración interregional para la década de 1970 (6,9% para 1976-1981) y la presente (6,2% para 2002-2007) es consistente con la disminución del ritmo de migración observada por Lucas (1997) para América del Sur. La última cifra estaría siendo afectada positivamente por el reciente período de auge, pero este efecto no sería lo suficientemente grande como para alterar la tendencia descendente de largo plazo. Para el futuro próximo, se podría esperar un volumen más reducido de migración interna en el Perú como resultado de la desaceleración del crecimiento económico por la crisis internacional, lo que coincidiría en la misma dirección con la tendencia a la baja de largo plazo.

## 7. EVALUACIÓN DE OTRAS CARACTERÍSTICAS DE LA MIGRACIÓN

Tal y como se discutió en la sección introductoria de este informe, la mayor parte de la literatura sobre migración interna se ha centrado en el proceso de migración desde las zonas rurales a las urbanas en los países en desarrollo. Con los datos del censo a la mano, podemos caracterizar el lugar de residencia de origen y de destino a nivel de distrito<sup>9</sup> como rural, cuando menos de un tercio de la población en el distrito es considerada urbana<sup>10</sup>; semi urbano, cuando más de un tercio pero menos de dos tercios de la población en el distrito es considerada urbana; y urbano, cuando más de dos tercios de la población en el distrito es considerada como urbana<sup>11</sup>; y estimar los flujos de migración internos desde y hacia cada uno de estos tres tipos de distritos. Los cuadros 11 y 12 muestran las tabulaciones para los períodos migratorios de 1988-1993 y 2002-2007.

El Perú ya es un país altamente urbanizado y su tasa de urbanización ha seguido creciendo (71,0% y 75,9% como porcentaje de la población total en 1993 y 2007). Esta es la razón por la cual el cuadro 11 muestra que 46,3% de la migración de cinco años en 1993 fueron las migraciones entre distritos urbanos —incluida Lima Metropolitana como una mega unidad urbana—<sup>12</sup> y este porcentaje ha aumentado

<sup>9</sup> Hay actualmente 1825 distritos en el Perú.

<sup>10</sup> El INEI define la condición de urbano/rural a nivel de centro poblado (los distritos están compuestos por varios centros poblados), considerando como urbano todos los centros poblados que tienen más de 400 hogares en él.

<sup>11</sup> En este sentido, casi todos los distritos del Perú tienen algo de urbano o algo de rural, aun cuando se les considere oficialmente rurales o urbanos.

<sup>12</sup> Lima Metropolitana alberga alrededor de ocho millones de personas que representan el 28% de la población total del Perú. Sin embargo, vale la pena señalar que en el cuadro 11 los flujos hacia todos los distritos urbanos distintos de Lima Metropolitana (55% del total de movimientos) han representado más de dos veces el tamaño de los flujos hacia Lima Metropolitana (24,7%).

a 53,5% en 2007. En segundo lugar, en 1993, 11,3% del total de movimientos internos correspondieron a migraciones desde distritos rurales a urbanos. Este porcentaje ha caído a 9,1% en 2007. En tercer lugar, en 1993, 6,7% del total de movimientos fueron migraciones desde zonas semi urbanas a distritos urbanos. Este porcentaje ha aumentado hasta 7,9% en 2007<sup>13</sup>.

Cuadro 11. Migración y grado de urbanización, 1988-1993

Origen \ Destino	Rural	Semi urbano	Urbano	Lima Metropolitana	Total
Rural	5,7%	3,4%	11,3%	5,5%	25,9%
Semi urbano	2,3%	2,0%	6,7%	4,4%	15,3%
Urbano	5,1%	4,3%	24,2%	14,8%	48,4%
Lima Metropolitana	1,6%	1,5%	7,3%	0,0%	10,4%
Total	14,7%	11,2%	49,4%	24,7%	100,0%

Fuente: Censo 1993.

Cuadro 12. Migración y grado de urbanización, 2002-2007

Origen \ Destino	Rural	Semi urbano	Urbano	Lima Metropolitana	Total
Rural	2,7%	3,0%	9,1%	4,0%	18,8%
Semi urbano	1,7%	2,1%	7,9%	5,2%	16,8%
Urbano	3,7%	4,9%	31,0%	15,6%	55,2%
Lima Metropolitana	0,9%	1,3%	6,9%	0,0%	9,2%
Total	9,0%	11,3%	55,0%	24,7%	100,0%

Fuente: Censo 2007.

Alternativamente, podemos clasificar los distritos de origen y de destino de los migrantes de acuerdo con las regiones geográficas naturales del Perú, y evaluar de esa manera otra forma de ver los patrones migratorios. Los cuadros 13 y 14 muestran estos datos para 1988-1993 y 2002-2007. La contrapartida del proceso de urbanización en el Perú ha sido la concentración de la población a lo largo

<sup>13</sup> La migración desde zonas rurales a otras zonas rurales es un fenómeno pequeño en el Perú (2,7% de los flujos migratorios), al menos a la hora de considerar la migración de cinco años (los datos no permiten capturar las migraciones temporales de corto o migración circular). Este resultado es diferente al de Lucas (1997), que encontró que la migración rural-rural es un caso más predominante que la migración rural-urbana, al considerar a los países en vías de desarrollo como un todo.

de la región costa (53,3% y 55,1% de la población total en 1993 y 2007). Por lo tanto, más del 25% de los episodios de migración interna ocurrieron dentro de los distritos urbanos de la costa (25,7% entre 1988-2003 y 27,1% entre 2002-2007). Con un porcentaje ligeramente superior estuvieron los movimientos dentro de la sierra (28,9% del total de migración interna en 1988-1993 y 27,4% en 2002-2007). El tercer lugar correspondió a la migración desde la sierra hacia la costa (21,1% y 18,6% de participación en 1988-1993 y 2002-2007, respectivamente).

**Cuadro 13. Migración y regiones geográficas, 1988-1993**

Origen \ Destino	Costa	Sierra	Selva	Total
Costa	25,7%	7,6%	2,2%	35,5%
Sierra	21,1%	28,9%	2,7%	52,8%
Selva	3,3%	1,2%	7,1%	11,7%
<b>Total</b>	<b>50,2%</b>	<b>37,7%</b>	<b>12,1%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Censo 1993.

**Cuadro 14. Migración y regiones geográficas, 2002-2007**

Origen \ Destino	Costa	Sierra	Selva	Total
Costa	27,1%	7,1%	2,2%	36,4%
Sierra	18,6%	27,4%	2,6%	48,5%
Selva	4,7%	1,1%	9,4%	15,2%
<b>Total</b>	<b>50,4%</b>	<b>35,6%</b>	<b>14,1%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Censo 2007.

Finalmente, se puede actualizar para este estudio algunas de las estimaciones hechas por Pessino para categorías tales como «migrantes primarios», «migrantes frecuentes» y «migrantes de retorno». Una primera tarea consiste en agregar al análisis la información sobre el distrito de nacimiento obtenida del censo 2007, junto con el actual lugar de residencia y aquel de cinco años atrás. Con estos datos simultáneos, como se ve en el cuadro 15, podemos clasificar a los individuos de la población como «no migrantes», «migrantes establecidos» y «migrantes de cinco años». A su vez, todos estos «migrantes de cinco años» se pueden clasificar como: «migrantes primarios», «migrantes frecuentes» y «migrantes de retorno».

**Cuadro 15. Clasificación de los migrantes**

Tipo de migrante		Lugar de nacimiento	Lugar de residencia 2002	Lugar de residencia 2007
No migrante		A	A	A
Migrante establecido		A	B	B
Migrante de cinco años	Migrante primario	A	A	B
	Migrante frecuente	A	B	C
	Migrante de retorno	A	B	A

Fuente: Censo 2007.

El cuadro 16 muestra que, gracias al proceso histórico de migración interna de las últimas décadas, el 41,5% de los peruanos son migrantes en su lugar de residencia (27,9% son «migrantes establecidos» de largo plazo, mientras que el 13,6% son «migrantes de cinco años»). Los departamentos con el mayor porcentaje de migrantes son Lima, en la costa (40,9% de «migrantes establecidos» y 18,3% de «migrantes de cinco años»); Arequipa, en la sierra (36,9% de «migrantes establecidos» y 19,0% de «migrantes de cinco años»); y Madre de Dios en la selva (28,6% de los «migrantes establecidos» y 26,1% de «migrantes de cinco años»). El cuadro 16 también muestra que dentro del grupo de «migrantes de cinco años», los «migrantes primarios» representan el 45,6%, los «migrantes frecuentes» son un 38,0% y «los migrantes de retorno» representan el 16,4%.

Los «migrantes frecuentes» tienen el porcentaje más alto en Lima (46,3%), lo que indica que la ciudad capital sería el punto final de un proceso secuencial de migración para una parte significativa de la población. El mayor porcentaje de «migrantes de retorno» está ubicado en Huancavelica (27,3%), Piura (27,3%) y Apurímac (26,2%) mostrando episodios migratorios potencialmente no exitosos en una fracción de la población<sup>14</sup>. En comparación con los resultados de Pessino para 1976-1981, el porcentaje de migrantes frecuentes habría aumentado (27,7%, según cifras totales de Pessino, cuadro 3, p. 76), mientras que la proporción de migrantes de retorno se habría reducido (26,6% según los números totales reportados por Pessino).

<sup>14</sup> Estas estimaciones también podrían ser reflejo de los episodios de migración temporal o circular, relacionadas con el trabajo estacional en la agricultura, la silvicultura o la minería, pero la base de datos no ayuda a discriminar estas hipótesis.

**Cuadro 16. Tipo de migración por departamento de residencia, 2007**

Departamento de residencia	No migrantes	Migrantes establecidos	Migrante de 5 años	Migrantes primarios	Migrantes frecuentes	Migrantes de retorno
Amazonas	65,9%	23,2%	10,8%	52,5%	29,4%	18,1%
Ancash	71,9%	19,4%	8,7%	49,2%	28,3%	22,5%
Apurímac	80,3%	11,7%	8,0%	47,9%	25,9%	26,2%
Arequipa	44,1%	36,9%	19,0%	43,8%	41,1%	15,0%
Ayacucho	75,6%	14,2%	10,2%	49,7%	26,4%	23,9%
Cajamarca	79,9%	13,5%	6,7%	52,5%	24,9%	22,6%
Callao	44,3%	39,5%	16,2%	42,9%	41,0%	16,1%
Cuzco	68,6%	18,6%	12,7%	47,0%	33,7%	19,3%
Huancavelica	89,8%	5,1%	5,1%	49,9%	22,8%	27,3%
Huánuco	73,7%	16,6%	9,7%	50,4%	31,9%	17,8%
Ica	63,7%	25,1%	11,1%	48,7%	29,9%	21,5%
Junín	62,3%	24,7%	13,0%	49,2%	32,8%	18,0%
La Libertad	60,7%	27,3%	12,0%	51,4%	31,0%	17,6%
Lambayeque	64,6%	24,7%	10,7%	49,2%	29,9%	21,0%
Lima	40,8%	40,9%	18,3%	41,3%	46,3%	12,4%
Loreto	69,6%	18,3%	12,1%	48,7%	29,6%	21,7%
Madre de Dios	45,3%	28,6%	26,1%	50,6%	35,6%	13,8%
Moquegua	57,1%	29,6%	13,4%	48,2%	31,5%	20,3%
Pasco	74,4%	14,7%	10,9%	48,8%	29,4%	21,8%
Piura	77,1%	16,2%	6,7%	48,7%	24,0%	27,3%
Puno	80,3%	12,7%	7,0%	56,4%	21,8%	21,8%
San Martín	50,1%	30,8%	19,1%	47,1%	36,8%	16,2%
Tacna	42,7%	38,7%	18,7%	49,9%	37,6%	12,5%
Tumbes	64,4%	23,7%	11,9%	55,5%	25,2%	19,3%
Ucayali	56,1%	21,3%	22,5%	49,5%	33,9%	16,6%
<b>Total</b>	<b>58,5%</b>	<b>27,9%</b>	<b>13,6%</b>	<b>45,6%</b>	<b>38,0%</b>	<b>16,4%</b>

Fuente: Censo 2007.

## 8. MIGRACIÓN Y OTROS INDICADORES DE BIENESTAR

En lo que va del documento, hemos mostrado evidencia de que las diferencias en las perspectivas de empleo y un gran choque adverso, como la aparición del terrorismo en el Perú, han sido determinantes importantes de los volúmenes y patrones de migración interna en el pasado reciente en nuestro país. Sin embargo, ¿cómo influye la perspectiva de disfrutar de un nivel de vida más alto debido a un mejor acceso a servicios sociales, infraestructura y otros bienes públicos? ¿Qué tan importantes son estos activos para las decisiones de migración? El cuadro 17 muestra una tabulación del porcentaje de acceso a bienes públicos tales como electricidad, agua y desagüe, y educación en los distritos de origen y destino de los migrantes, teniendo en cuenta los datos de migración entre 2002 y 2007. Las mejoras *ex-post* observadas en el bienestar, medidas por el incremento en el acceso a esos servicios, son bastante considerables.

Cuadro 17. Porcentaje de la población con acceso a servicios básicos, 2007

Porcentaje de la población con acceso a servicios básicos	Distrito de origen de los migrantes	Distrito de destino de los migrantes	Medida de mejora
Electricidad	64,3%	69,9%	5,6%
Agua	49,2%	53,2%	4,0%
Desagüe	44,6%	49,5%	4,9%
Años de educación	7,5	8,0	0,5

Fuente: Censo 2007.

Por otro lado, los modelos teóricos de migración y la evidencia internacional han puesto de relieve algunas características personales de los individuos que hacen más probable que él o ella lleve a cabo una decisión de migración. El cuadro 18 muestra, con datos procedentes de episodios migratorios de 2002 a 2007, que hay una proporción ligeramente superior de hombres entre los migrantes (50,7%), no hay diferencia de edad promedio entre migrantes y no migrantes (30,5 años), pero sí existe una diferencia significativa en el promedio de años de educación a favor de los migrantes (9,1 años frente a 7,8 años).

**Cuadro 18. Características demográficas por condición de migrante, 2007**

Condición de migrante	% hombres	Edad promedio	Años promedio de educación
Migrante	50,7%	30,5	9,1
No migrante	49,2%	30,5	7,8

Se refiere a toda la población. Fuente: Censo 2007.

Estos hechos estilizados motivan un modelo empírico de los determinantes de la migración a nivel de jefe de hogar, considerando un modelo logístico para la probabilidad de migrar en función de un conjunto de características individuales y del distrito, siguiendo en cierta medida la literatura sobre los factores de «atracción» y «expulsión» detrás de la decisión de migrar. El cuadro 19 presenta las diez variables independientes cuyos coeficientes resultaron estadísticamente significativos en la probabilidad de migrar. En términos de género, la probabilidad de migrar aumenta 0,8 puntos porcentuales cuando el jefe de hogar es hombre. Por el contrario, la edad del jefe de hogar afecta negativamente la probabilidad de migrar<sup>15</sup>, mientras que sus años de educación formal se correlacionaron positivamente con la probabilidad de migrar. Estos dos últimos resultados son consistentes con las teorías migratorias de capital humano. Los migrantes de mayor edad tienen menos tiempo esperado para cosechar los beneficios de la migración, mientras que un mayor nivel educativo proporciona a los potenciales migrantes acceso a más información sobre la disponibilidad de puestos de trabajo en todo el país, un mejor emparejamiento laboral, y más oportunidades para beneficiarse de los retornos a la educación en mercados más amplios. Otra característica del hogar, su tamaño, es una variable proxy del costo de migrar y, consecuentemente, disuade la decisión de migrar.

El acceso a servicios públicos en el distrito de destino parece ser un importante factor de «atracción» que influye positivamente en la decisión de migrar en busca de mejores niveles de vida<sup>16</sup>. Por otro lado, el acceso a servicios públicos en el

<sup>15</sup> El impacto aumenta a una tasa decreciente debido a que el coeficiente de la variable edad al cuadrado fue también estadísticamente significativo.

<sup>16</sup> En el caso de los jefes de hogar no migrantes, este estudio asume que el promedio de disponibilidad de bienes públicos en el resto de los distritos del Perú sería parte de la información relevante a la hora de evaluar un posible movimiento migratorio. Se intentó en primer lugar una especificación con la mayor disponibilidad de servicios públicos a nivel nacional, pero este modelo no produjo suficiente variabilidad para ser viable computacionalmente.

distrito de origen funciona como un factor de «expulsión» que desalienta potenciales migraciones. En cuanto a las perspectivas de empleo, los censos peruanos no han incluido preguntas de ingresos en las últimas décadas. Sin embargo, una mayor tasa de ocupación en el distrito de destino parece ser un importante factor de «expulsión», pues revela buenas perspectivas de empleo y se asocia con más migración. A su vez, una mayor tasa de ocupación en el distrito de origen funciona como un factor de «contención», que se relaciona con menos migración.

Mayores niveles de acceso a educación en el distrito de origen —aproximado por el número promedio de años de educación en la población respectiva— parece ser otro factor de «contención» que reduce los incentivos para migrar. Por último, sobre la base de la discusión de la sección anterior acerca del efecto del terrorismo en la apertura de corredores permanentes de migración, encontramos que un mayor número de muertes relacionadas con el terrorismo (en los años ochenta y noventa) en el distrito de origen, fue un importante factor de «expulsión» que indujo aún más migración en esas décadas.

La segunda columna de resultados del cuadro 19 muestra las elasticidades estimadas para el impacto previsto sobre la probabilidad de migración ante cambios en los regresores estadísticamente significativos. La perspectiva de empleo en el distrito de destino tiene el efecto cuantitativo más importante, porque un aumento del 1% en la tasa de ocupación se asocia con un aumento del 20% en la probabilidad de migrar (esta importante magnitud implica, por ejemplo, un aumento en la probabilidad promedio de migración de 5,3% a 6,4%). La tasa de ocupación en el distrito de origen no tiene ningún efecto cuantitativo comparable para disuadir la migración. A continuación, la disponibilidad promedio de bienes públicos en el distrito de destino tiene el segundo mayor resultado cuantitativo, ya que un aumento de 1% en esta variable induce un aumento de 5,4% en la posibilidad de migrar (es decir: aumenta la probabilidad promedio de migración de 5,3% a 5,6%). La misma variable en el distrito de origen causa un pequeño efecto cuantitativo en la decisión de migrar. Del mismo modo, todas las demás variables tienen un reducido efecto numérico sobre la decisión de migrar.

**Cuadro 19. Determinantes de la migración para los jefes de hogar (1998-2003)**

Regresor	Coef.	Elasticidad	z	P>z
Género (jefe de hogar es hombre)	0,161	0,008*	25,96	0,000
Edad (jefe de hogar)	-0,042	-1,843	-44,25	0,000
Edad <sup>2</sup> (jefe de hogar)	0,000	0,179	7,54	0,000
Años de educación (jefe de hogar)	0,006	0,050	8,97	0,000
Tamaño del hogar	-0,104	-0,396	-72,38	0,000
Acceso a servicios públicos: destino	5,228	5,444	550,69	0,000
Acceso a servicios públicos: origen	-0,151	-0,279	-24,25	0,000
Tasa de ocupación: destino	44,007	20,444	446,17	0,000
Tasa de ocupación: origen	-0,372	-0,181	-10,59	0,000
Años de educación: origen	-0,023	-0,153	-6,66	0,000
Muertes por terrorismo: origen	0,112	0,013	20,00	0,000
Constante	-27,579	N.A.	-487,18	0,000
Número de observaciones	6 723 461			
Probabilidad promedio	0,053			
LR chi2(11)	3 602 466			
Prob > chi2	0,000			
Pseudo R2	0,733			
% Predicciones correctas	98,20%			

(\*) Efecto marginal en este caso.

Fuente: Censo 2007.

## 9. CONCLUSIONES

Esta investigación ha analizado las tendencias en el crecimiento económico regional, el empleo y la migración interna durante uno de los mayores períodos de auge económico de la historia moderna del Perú. El crecimiento económico ha sido en general amplio en todas las regiones, aunque ha habido limitaciones por el lado de la oferta<sup>17</sup> que explican bajos rendimientos en el caso de algunos departamentos.

<sup>17</sup> Por ejemplo, el agotamiento de los yacimientos minerales en algunas minas importantes.

La contraparte más visible del auge en el mercado de trabajo fue la reducción de la tasa de subempleo por ingresos (el porcentaje de puestos de trabajo de bajos ingresos), y el aumento del porcentaje de empleo adecuado en la fuerza laboral.

La migración entre departamentos durante el periodo 2002 a 2007, capturada en el último censo de población, ha sido consistente con las perspectivas de empleo a nivel regional, medidas con los stocks iniciales y los recientes incrementos en los volúmenes de empleo adecuado, en línea con las teorías de desarrollo económico que enfatizan el papel positivo de la movilidad interna de la mano de obra. El tamaño relativo de la migración interna ha disminuido en comparación con aquella del período 1988-1993, debido a la drástica reducción de la migración inducida por el terrorismo, y ha retomado una tendencia declinante de largo plazo observada en América del Sur. Sin embargo, los corredores migratorios abiertos en las décadas de 1980 y 1990 han persistido durante la presente década. Para el futuro próximo, se podría esperar un volumen menor de migración interna, debido a la desaceleración del crecimiento económico por la crisis internacional, lo que coincide con la tendencia a la baja de mediano plazo.

Los modelos empíricos muestran que la decisión de migrar también toma en cuenta las posibles mejoras en el nivel de vida, a través de un mayor acceso a infraestructura económica y social. En general, podemos concluir que los flujos migratorios recientes dentro del Perú han contribuido a una asignación más eficiente de sus recursos y a una cierta mejora en el bienestar de sus habitantes. Una mejora adicional en los flujos migratorios se podría obtener con la producción y difusión de más y mejor información sobre la disponibilidad de oportunidades laborales, regionales y locales, y niveles de vida mejorados a lo largo de las veinticuatro regiones del Perú.

Esta iniciativa calzaría bien con los esfuerzos de descentralización puestos en marcha en el Perú durante esta década. El gobierno nacional está transfiriendo un gran número de prerrogativas a los nuevos gobiernos regionales a nivel departamental, incluyendo la promoción de actividades económicas para el sector privado y la generación de empleo, así como la inversión directa en infraestructura económica y social dentro de sus fronteras.

La experiencia previa en el Perú con sistemas nacionales y regionales de bolsas de trabajo e información laboral no ha sido muy auspiciosa. El Ministerio de Trabajo tiene un pequeño programa de bolsa de trabajo en Lima y las principales ciudades que intermedia alrededor del 2% de los puestos de trabajo vacantes en la economía (Yamada, 2008a). Los nuevos gobiernos regionales y las autoridades locales tampoco tienen mucha experiencia en este campo. Varias ONGs e intermediarios privados tienen un mayor recorrido en este ámbito.

El Estado peruano, en sus diferentes niveles, no necesita reemplazar al sector privado en esta área, sino que podría formar alianzas, entre sus varios niveles y con las instituciones privadas, para interconectar todos los programas y servicios presenciales y virtuales en un verdadero sistema nacional de empleo, amigable y fácilmente disponible en todas las regiones, provincias y distritos del Perú. Este tipo de programas suele necesitar un modesto presupuesto público y, sin embargo, ha demostrado ser muy rentable socialmente en otros países (IDB, 2009) y podría mejorar aún más la búsqueda de puestos de trabajo y la calidad de los flujos migratorios en el Perú.

## ANEXO

**Cuadro A1. Macro regiones en el Perú por ubicación geográfica y natural**

Norte	Centro	Sur	Costa	Sierra	Selva
Tumbes	Ancash	Apurímac	Tumbes	Cajamarca	Amazonas
Piura	Lima	Arequipa	Piura	Ancash	Loreto
Lambayeque	Callao	Moquegua	Lambayeque	Huánuco	San Martín
La Libertad	Ica	Tacna	La Libertad	Pasco	Ucayali
Amazonas	Huánuco	Cusco	Lima	Junín	Madre de Dios
Cajamarca	Pasco	Madre de Dios	Callao	Huancavelica	
Loreto	Junín	Puno	Ica	Ayacucho	
	Huancavelica		Moquegua	Apurímac	
	Ayacucho		Tacna	Cusco	
	Ucayali			Arequipa	
				Puno	

Fuente: INEL.

## BIBLIOGRAFÍA

- Au, Chun-Chung & Vernon Henderson (2006). How Migration Restrictions Limit Agglomeration and Productivity in China. *Journal of Economic Development*, 80(1), 350-388.
- Barro, Robert & Xavier Sala-i-Martin (1999). *Economic Growth*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Borjas, George, Stephen Bronars & Stephen Trejo (1992). Assimilation and the Earnings of Young Internal Migrants. *Review of Economics and Statistics*, 32, 159-185.
- Cole, William & Richard Sanders (1985). Internal Migration and Urban Employment in the Third World. *American Economic Review*, 75, 481-494.
- Chacaltana, Juan (2007). *¿Por qué el empleo crece en algunas regiones y en otras no?* Lima: CIES.
- Chirinos, Raymundo (2008). *¿Convergen las regiones en el Perú? Evidencia empírica para el período 1994-2007*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.
- Díaz, Juan José & Efraín Rodríguez (2008). *Migración e ingresos en mercado laboral del Perú urbano. Segundo reporte*. Lima: GRADE.
- González de Olarte, Efraín & Jorge Trelles (2004). *Divergencia y convergencia regional en el Perú: 1978-1992*. Departamento de Economía, Documento de Trabajo 231. Lima: PUCP.
- IDB (2009). *The Financial Crisis and Latin America and the Caribbean: Potential Impacts and Policy Options in the Social Sector* (mimeo). Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- INEI (2008). *La pobreza en el Perú en el año 2007*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Fields, Gary (1975). Rural-Urban Migration, Urban Unemployment and Underemployment, and Job Search Activity in LDCs. *Journal of Development Economics*, 2, 165-187.
- Harris, John & Michael Todaro (1970). Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis. *American Economic Review*, 60, 126-142.
- Lall, Somik, Harris Selod & Zmarak Shalizi (2006). *Rural-Urban Migration in Developing Countries: A Survey of Theoretical Predictions and Empirical Findings*. Working Paper 3915. Washington DC: Banco Mundial.
- Lewis, William Arthur (1954). Economic Development with Unlimited Supply of Labour. *Manchester School of Economics and Social Studies* 22, 139-191.
- Lucas, Robert (1997). Internal Migration in Developing Countries. En Mark Rozensvieg & Oded Stark (eds.), *Handbook of Population and Family Economics*, vol. 1B (pp. 721-798). Amsterdam: Elsevier.

- Maloney, William (1999). Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets? Evidence from Sectoral Transitions in Mexico. *The World Bank Economic Review*, 13, 275-302.
- Pessino, Carola (1991). Sequential Migration: Theory and Evidence from Peru. *Journal of Development Economics*, 26, 55-87.
- Ray, Debraj (1998). *Development Economics*. Princeton: Princeton University Press.
- Saks, Raven & Abigail Wozniak (2007). *Labor Reallocation over the Business Cycle: New Evidence from Internal Migration*. IZA Working Paper 2766. Bonn: Universidad de Bonn.
- Solow, Robert (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65-94.
- World Bank (2008). *¿Qué nos dicen los cambios en la pobreza del Perú entre 2004 y 2007?* Washington DC: Banco Mundial.
- Yamada, Gustavo (1996). Urban Informal Employment and Self-Employment in Developing Countries: Theory and Evidence. *Economic Development and Cultural Change*, 44, 2.
- Yamada, Gustavo (2008a). *Hacia una mayor flexibilidad y seguridad en el mercado laboral peruano*. Economía y Sociedad, 70. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Yamada, Gustavo (2008b). *Urban Labour Market in Peru: Recent Outcomes and Main Vulnerable Groups*. Lima: Universidad del Pacífico (Reporte para el Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Humano).
- Yamada, Gustavo (2010). *Migración interna en el Perú*. Documento de Trabajo 86. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

# ¿TODOS VUELVEN? POLÍTICAS PARA EL RETORNO DE TALENTOS EN EL NUEVO MILENIO

Fátima Ponce Regalado y Myriam Quispe Agnoli<sup>1</sup>

## 1. INTRODUCCIÓN

El capital humano es uno de los factores productivos más importantes en el desarrollo económico de un país. Sin embargo, debido al fenómeno de la migración transnacional, en las últimas décadas la emigración se ha convertido en un elemento de mayor importancia para los países en desarrollo, quienes han pasado de ser países receptores de inmigrantes a ser generadores de emigrantes. Altamirano (2006) ha señalado que la migración transnacional es un producto final de fuerzas exógenas y endógenas socio-demográficas, culturales, políticas e históricas que interactúan constantemente; y que uno de los mayores costos que produce la migración transnacional es la «fuga» de capital humano (Altamirano, 2006, p. 20).

En este milenio, el proceso de globalización en el contexto internacional ha permitido que los mercados financieros y laborales no se circunscriban a la economía doméstica. El cambio tecnológico en comunicaciones ha permitido el intercambio de información y conocimientos entre países, abriendo sus fronteras a mercados internacionales no solo de bienes y servicios, sino también a mercados de factores de producción. Adicionalmente, las dificultades económicas que los países europeos y Estados Unidos de Norte América enfrentan desde la crisis económica en 2007 han promovido que los inmigrantes vean a los países en desarrollo, en especial sus países de origen, como mercados prometedores para sus inversiones financieras y receptores de sus conocimientos.

El Perú no ha sido ajeno a estos problemas de fuga de talentos. A pesar del crecimiento económico disfrutado en los últimos años en el Perú, el flujo migratorio de peruanos hacia otros países continúa siendo importante. De acuerdo al Instituto

---

<sup>1</sup> Las autoras desean agradecer la colaboración de Victoria Morgan Moreno y Jenny Zapata Martínez. Todos los errores en este artículo son de responsabilidad de las autoras.

Nacional de Estadística e Informática (INEI), los peruanos en el extranjero representaron el 7% del total de la población proyectada al 2009 en el Perú<sup>2</sup>; siendo Estados Unidos el país donde se encuentra aproximadamente el 40% de los peruanos residentes en el exterior. Uno de los beneficios más evidentes de la existencia de esta diáspora<sup>3</sup> de peruanos es el envío de remesas periódicas que complementan el ingreso de sus familias en el Perú. Sin embargo, la contribución de nuestros compatriotas no tiene que circunscribirse a este flujo de ingresos. Los peruanos en el extranjero tienen el potencial de convertirse en proveedores de recursos financieros y de tecnología, experiencia y conocimientos en general que podrían apoyar con mayor efectividad y eficacia al desarrollo de nuestro país por su experiencia cultural y sus lazos o redes sociales ya establecidos.

El objetivo de este artículo es la revisión del concepto de retorno de talentos y el empleo de una ampliación del mismo, a fin de reconocer su mayor impacto sobre el desarrollo del país, que debe ser potenciado para el diseño de políticas que promuevan el retorno de talentos. La definición que proponemos no solo se circunscribe al retorno físico del peruano como trabajador o empresario a su país de origen, sino que el concepto incluye también a los peruanos en el exterior que representan una fuente de capital humano que apoye la creación, desarrollo y liderazgo de empresas y el intercambio de conocimiento y desarrollo tecnológico, sin la necesidad del regreso físico al país. China, India y otros países emergentes han reconocido el potencial económico de las comunidades de sus nacionales establecidas en otros países desarrollados y los beneficios que pueden ofrecer al desarrollo de sus países de origen si el capital humano y financiero que han acumulado puede ser invertido en ellos. Estos grupos que han establecido redes sociales en el exterior, especialmente financieras, comerciales, tecnológicas y de conocimiento, tienen la ventaja de conocer el idioma, costumbres y otras características culturales y sociales de sus países de origen, lo que facilita sus labores en ambos mundos. De otro lado, es también importante reconocer que los lazos familiares y culturales de este emigrante con su país de origen continúan a pesar de la distancia y el tiempo, y es esta conexión la que puede ser el elemento catalizador para que el emigrante pueda retornar a su país de origen, permanente o temporalmente. Este concepto amplio de retorno de talentos brinda al emigrante y al país de origen una diversidad de oportunidades para su desarrollo económico.

---

<sup>2</sup> INEI-OIM-DIGEMIN (2010).

<sup>3</sup> Comunidades de migrantes establecidas permanentemente en países distintos a su lugar de nacimiento, pero conscientes de su país de origen y que continúan manteniendo vínculos con su país de origen. Definición tomada de la OIM, *Migración y Desarrollo*, p. 5.

En el marco de los estudios sobre migración internacional, los conceptos tradicionales de fuga de talentos (*brain drain*) y recuperación o retorno de talentos (*brain gain*), se complementan ahora con nuevas categorías de migración como circulación de talentos (*brain circulation*)<sup>4</sup>. Uno de los pilares de la circulación de talentos es el intercambio virtual, que hace uso de las nuevas tecnologías de información y conocimiento (TIC), las cuales posibilitan la satisfacción de necesidades inmediatas de trabajo, transferencia de tecnología, formación de negocios, sistemas educativos de calidad, entre otros, reduciendo la presión por el retorno físico permanente de talentos a sus países de origen.

En el presente estudio, la definición de «retorno de talentos» toma en cuenta el análisis actual de las nuevas categorías de migración. Por lo tanto, el «retorno de talentos» no solo se refiere al retorno físico de los inmigrantes, sino también incluye la provisión de conocimientos, experiencia y recursos financieros de los inmigrantes en el país de origen sin el requisito de su presencia física. Esta provisión de conocimientos puede tomar la forma de servicios de asesoría científica, financiera, empresarial entre otros. Remesas no es el único ejemplo de retorno de recursos financieros desde el extranjero, otras posibilidades son la inversión en empresas nacionales, la compra de bienes inmuebles o la compra de instrumentos financieros, entre otros.

El presente artículo analiza la situación actual del proceso de retorno de talentos a nuestro país. Por ello, se busca analizar la diáspora de peruanos en el extranjero, específicamente en los Estados Unidos, con el fin de entender las posibilidades de retorno y su potencial contribución al desarrollo económico del Perú. Adicionalmente, se revisan las políticas actuales que promueven el retorno de talentos en países emergentes y en el Perú.

La ampliación de la definición de retorno de talentos tiene implicaciones en el diseño de políticas para su promoción. Dado que el retorno de talentos no solo es físico, estas políticas no solo deben concentrarse en incentivos laborales, sino también en cambios en la legislación tributaria a fin de facilitar la participación de peruanos residentes en el exterior e igualarlos con las facilidades que se brinda al capital extranjero o a los extranjeros que vienen al país. Asimismo, se debe procurar el acceso al sistema bancario y financiero, evaluar los costos de las remesas, las cargas y limitaciones a los pagos y las transferencias, la doble tributación, entre otros.

La organización del artículo es la siguiente: después de la introducción del tema y su relevancia, la segunda sección revisa la literatura, enfatizando las políticas de los países emergentes que promuevan el retorno de talentos como lo definimos en este artículo. En la tercera sección, donde se presentan los hechos estilizados, se analizan los flujos migratorios de los peruanos al extranjero, las características

---

<sup>4</sup> Giannocolo (2009), presenta las diferentes definiciones de intercambio de talentos.

de la diáspora de peruanos en los Estados Unidos y sus actitudes y relaciones con respecto al Perú. En esta sección también se estudia el flujo de remesas, sus costos y procedencia. En la cuarta sección se presentan las características de las políticas e incentivos implementados para el retorno de talentos en el Perú. En la última sección se presentan las recomendaciones de política que proponemos para la promoción de talentos y recomendaciones de temas para futuras investigaciones.

## **2. REVISIÓN DE LA LITERATURA**

En esta sección se revisan los estudios que analizan y evalúan las políticas de promoción para el retorno de talentos en países emergentes, poniendo el énfasis en la definición de retorno de talentos y sus implicancias sobre el tipo de propuestas que recomiendan y el objetivo que desean alcanzar.

Antes de revisar la literatura sobre el análisis del retorno de talentos, es importante comprender las características de los emigrantes. Como Altamirano (2006) indica, es un conjunto de factores sociales, económicos, políticos e históricos los que empujan al emigrante a salir y buscar otras oportunidades. Debido a la situación incierta que el migrante va a enfrentar en el país de destino, la aversión al riesgo de este migrante es menor y quizás tenga un espíritu más emprendedor. El migrante puede ser una persona calificada, con mayor experiencia o con mayor educación, que busca una movilidad económica a través de oportunidades educativas que en su país de origen no encuentra o a través de oportunidades de mayor remuneración a su capital humano, el cual no es reconocido en su país de origen, o a través de oportunidades de inversión, las cuales no puede realizar en su país de origen por barreras o distorsiones en el mercado. Estos emigrantes están dispuestos a enfrentar barreras culturales y de lenguaje, y establecer nuevas redes sociales para cumplir con el objetivo de elevar su nivel de vida. Es también importante reconocer que los lazos familiares, de amistad y culturales de este migrante pueden continuar, y en el proceso de alcanzar su meta o una vez alcanzado su objetivo, el migrante puede desear retornar a su país de origen, permanente o temporalmente.

Otro factor importante para el retorno de los migrantes a su país de origen es el deseo de continuar, comunicar y transferir sus experiencias y conocimientos, de manera que pueda beneficiar a su familia y amistades y en general a su país de origen. Como Chacko (2007) indica, los migrantes no solo están involucrados en mejorar la infraestructura social y física de sus ciudades con la inversión de sus capitales, también se involucran personalmente en el desarrollo de sus ciudades y comunidades de origen. Las TIC permiten el desarrollo de estas relaciones interpersonales haciéndolas fluidas y transparentes a pesar de la distancia.

Podemos resaltar que en estos artículos se analizan dos definiciones de retorno de talentos, las mismas que apoyan propuestas a las que llamaremos i) *amplias* y ii) *específicas*. Cuando la definición de retorno de talentos se concentra en el retorno físico del personal calificado al país de origen, la propuesta es *específica* a ese factor de producción. En este caso, los estudios hacen referencia a teorías y propuestas de retorno de talentos o *brain gain*, usando el concepto original en la literatura.

Cuando el retorno de talentos no solo se refiere a que el personal calificado regrese al país de origen, sino también incluye la transferencia de conocimientos y de sus experiencias, las propuestas son *amplias* e incluyen recomendaciones para la circulación de talentos y el uso de sus redes internacionales basadas en los últimos avances en las TIC.

Debemos indicar también que la envergadura de la propuesta, es decir, la cantidad de recursos a invertir en este tipo de recomendaciones difieren en magnitud y en el tipo de herramientas de política económica que se debe emplear. En las propuestas *específicas* a retorno de talentos físico, las recomendaciones se concentran en políticas laborales e incentivos para atraer de regreso al país a este personal calificado, lo cual requiere una cantidad prominente en recursos económicos y monetarios. Sin embargo, las recomendaciones de propuestas *amplias* no requieren una gran cantidad de recursos económicos, sino más bien el uso de tecnología de punta para una mejor comunicación, transferencia de conocimientos e inserción virtual con el mercado y la sociedad del país de origen, así como el uso de medidas tributarias.

Los diversos autores revisados señalan la importancia de la diáspora, especialmente de las redes y el empleo de las habilidades y talentos de los emigrantes en sus países de origen, particularmente en temas relacionados a las nuevas tecnologías. Comentan también que los diversos países están implementando programas de retornos de talentos para aprovechar sus habilidades en los campos de la ingeniería, matemática y ciencias.

Entre los estudios que proponen promover el retorno de personal calificado al país de origen, Bristol (2010) analiza las políticas sobre retorno implementadas en el Mercado Común de los países del Caribe (CARICOM). Tradicionalmente, las políticas generales de inversión se orientan para atraer capital financiero y físico, pero la literatura de inversión extranjera directa demuestra que el capital humano concomitante también debe estar disponible para optimizar los beneficios del mismo. Bristol indica además que existe un inmenso potencial en la diáspora CARICOM y por ello algunos gobiernos han ofrecido incentivos adicionales para atraer estos recursos (Bristol, 2010, p. 139). De acuerdo a este autor, las políticas de retorno de migrantes en estos países se concentran en ofrecer concesiones, según criterios de elegibilidad y/o en determinados sectores económicos. Un ejemplo de este tipo de políticas es la promoción del retorno de enfermeras.

Si bien el estudio de Wadhwa (2009) no tiene el objetivo de estudiar la promoción de retorno de talentos, es importante indicar los resultados de su encuesta, en la cual emplea una muestra de profesionales de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas provenientes de la India y China, tomados de la red LinkedIn en 2008. De acuerdo a los resultados de su encuesta, las oportunidades de carrera profesional y la calidad de vida fueron las principales razones para retornar a su país de origen. Entre los encuestados, el 61% de los indios y el 70% de los chinos consideran que las oportunidades de avanzar en sus carreras profesionales serán mayores en sus países de origen que en los Estados Unidos. Igualmente consideraron que las oportunidades para poner en marcha su propio negocio son significativamente mejores en sus países. Wadhwa considera que los Estados Unidos deberían tomar algunas medidas para retener a estos profesionales, que consideran que sus países son lugares mejores para desarrollarse profesionalmente. Por ello señala que una primera medida podría ser incrementar el número de visas de residencia de permanencia para profesionales con habilidades, así como acelerar el proceso de visas.

Liu (2010), complementando el trabajo de Wadhwa, encuesta a un gran grupo de estudiantes inmigrantes que se encuentran en las principales universidades de Estados Unidos. Los resultados indican que muchos estudiantes extranjeros creen que pueden encontrar mejores y más oportunidades de desarrollo profesional en otros países fuera de Estados Unidos. Menciona también que países como Turquía, Corea y Taiwán ya han implementado programas de talentos para atraer a sus emigrantes, especialmente a aquellos que regresan con nuevas tecnologías. Asimismo, la Organización Internacional de Migraciones (OIM) ha implementado similares programas en África y América Latina (Liu, 2010, pp. 9-10). Liu (2010) señala que el establecimiento de parques industriales similares al del *Silicon Valley*<sup>5</sup> permite la creación, adaptación y difusión de tecnologías de punta a las actividades productivas. Por ejemplo, en Taiwán fue muy importante el establecimiento del parque industrial de Hsinchu, en Taipei. Las economías emergentes, de rápido crecimiento económico, se han dado cuenta de que la innovación tecnológica y el talento científico son cruciales para el desarrollo económico a largo plazo.

Engardio (2009) señala dos formas que se emplean para atraer talentos emigrantes: una es que la Escuela de Ciencias de la Universidad Tsinghua de Beijing, en China, ha anunciado la contratación de profesores chinos de Stanford, Harvard y otras instituciones importantes en el extranjero, como resultado de la misión de un ex-profesor chino de Princeton de construir un centro de investigación de clase mundial para «resolver los misterios básicos de la biología». Otra forma es el programa Thousand Talents, lanzado

---

<sup>5</sup> Silicon Valley es una zona en California donde se concentra la industria de la tecnología de la información.

en 2008 en Beijing, que ofrece subvenciones científicas superiores al millón de yuanes (unos US\$146 000) y la financiación del laboratorio. Señala que salarios más altos son un gran incentivo, pero los retornantes dicen que el principal atractivo es la posibilidad de construir el programa de ciencias en su país. De manera similar, Dutt (2011) señala en un artículo en BBC News que en la ciudad de Cochin, en Kerala, India, durante la década de 1990, un gran número de jóvenes y trabajadores educados emigraron a otros países en busca de oportunidades. Actualmente, el gobierno de Kerala, usando un programa donde el sector público se ha asociado con las grandes industrias del sector privado, está tratando de atraer a esos jóvenes migrantes a través del establecimiento de parques de negocios y ciudades del conocimiento.

Todos estos estudios analizan las diásporas de inmigrantes y las posibilidades de regreso a su país de origen. Muchos de estos programas requieren políticas y reformas que incluyen una gran cantidad de recursos económicos y la intervención y coordinación de muchas instituciones públicas y privadas.

Los artículos siguientes analizan el retorno de talentos pero definiéndolos ampliamente y promoviendo políticas para las cuales el regreso físico no es requisito indispensable.

De los Ríos y Rueda (2005) señalan que pocas son las políticas de «retorno de cerebros» (*brain return*) que han tenido el éxito propuesto o, por último, este no ha sido sostenible. La principal razón es la gran dificultad de revertir la situación de todos los factores determinantes por los cuales una persona emigra. Por estos motivos, en los últimos años varios países han preferido encontrar otras formas de «repatriar» el capital humano de las diásporas de trabajadores altamente calificados. Es por ello que surge la necesidad de plantear estrategias de adquisición y transmisión del conocimiento de estos trabajadores, sin el requerimiento de su presencia física (Vertovec, 2002). Comentan que las diásporas de migrantes altamente calificados representan una oportunidad para la aplicación de un modelo de desarrollo basado en el conocimiento. Así, la red conformada por profesionales, gerentes generales y científicos altamente calificados de la India que se encuentran en las principales empresas de tecnología de la información en Estados Unidos y el Reino Unido, desempeña desde hace más de tres décadas un papel fundamental en el desarrollo del sector de servicios de *outsourcing* desde la India (de los Ríos & Rueda, 2005, pp. 23-25). En el caso peruano, los autores mencionan a la Red Mundial de Científicos Peruanos<sup>6</sup>, quienes señalan en su página web: «Los más de tres mil investigadores peruanos que se desempeñan en el extranjero, conjuntamente con los residentes en Perú, representan el mejor potencial humano con que cuenta el país para poder desarrollarse [...]» (de los Ríos & Rueda, 2005, p. 25).

---

<sup>6</sup> <http://www.rmcp Peru.org/> (consulta: 1/7/12).

De manera similar, Ciumasu (2010) identifica una serie de implicaciones y preferencias en relación a las políticas para el retorno de talentos en Rumania. Su estudio incluye una encuesta a 133 miembros de la diáspora de científicos rumanos en diferentes países. En el artículo, el autor argumenta que es muy difícil revertir la pérdida de talentos o crear una circulación de talentos; por lo tanto su recomendación para países en desarrollo es la creación de redes científicas, basadas en el desarrollo sistemático de las TIC, las cuales reunirían a científicos residentes y de las diásporas. Una de las preguntas de la encuesta, sobre colaboración científica, indica que solo el 25% de los científicos indicaron su interés en regresar a Rumania. En cambio, el 77% de los científicos indicaron que preferían establecer una relación con científicos rumanos residentes a través de la red científica primero y que estaban dispuestos en trabajar un promedio de 4,4 horas por semana con ellos. Ciumasu (2010) recomienda, dados los limitados recursos con los que cuenta Rumania, una estrategia en el corto plazo de colaboración de científicos a distancia; una vez establecida esta relación entre científicos y personal calificado, se puede implementar una estrategia de contratación o retorno temporal de los inmigrantes.

Chacko (2007) analiza el impacto de los inmigrantes calificados que regresan a las ciudades de Bangalore y Hyderabad, en la India, las cuales se han convertido en *ciudades tecnológicas*. Este autor indica que la India sufrió una pérdida de trabajadores calificados que se dirigieron a Estados Unidos en las décadas de 1970 y 1980. Sin embargo, esta tendencia se está revertiendo con el regreso de estos profesionales educados, gracias a las oportunidades de empleo y crecimiento económico de la India. Los efectos de esta migración son la creación de una fuerza laboral transnacional muy activa en muchos sectores económicos, con repercusiones profundas en la infraestructura social y física en estas ciudades y la creación de relaciones transnacionales sólidas entre India y Estados Unidos. En su artículo, Chacko no solo reconoce la importancia del regreso físico de trabajadores calificados, sino también menciona el rol de las redes sociales con inmigrantes en el extranjero y la inversión de sus ahorros en la India. Esta definición amplia de retornos de talentos tiene un impacto catalítico mayor en el desarrollo económico y social.

### 3. HECHOS ESTILIZADOS

En esta sección se analiza la situación de la migración internacional en el Perú en los últimos años y sus características demográficas y económicas. Especialmente se estudian las características de las diásporas de peruanos en Estados Unidos y sus actitudes con respecto al Perú. Al término de esta sección incluimos el análisis del flujo de remesas, una de las contribuciones más importantes de los emigrantes, y los flujos de capital de peruanos en el extranjero.

El objetivo de esta sección es la presentación de las características demográficas, sociales y económicas de los emigrantes peruanos en el extranjero, con énfasis en sus niveles de educación e ingresos, a fin de reconocer el potencial de los emigrantes como fuente de capital humano y financiero. A través de su presencia física o colaboración a distancia, estos emigrantes podrían dinamizar el trabajo de muchos peruanos, siendo fuente de conocimiento teórico y aplicado en diversos temas científicos, económicos y culturales para un conjunto de jóvenes estudiantes y profesionales.

Se realiza el estudio de las remesas y los flujos de capital de peruanos residentes en el extranjero porque son elementos visibles y estadísticamente observables de la relación de los peruanos migrantes con la economía peruana. Es importante analizar sus montos, facilidades y restricciones de sus envíos y usos, a fin de dinamizar esta relación y hacerla más efectiva, buscando insertarla más a la dinámica económica del país.

### **i) Análisis de la migración de peruanos al exterior**

Según Altamirano (2006), la historia de la migración de los peruanos se puede describir en cinco fases. De 1920 a 1950, el Perú es un país receptor de inmigrantes, provenientes principalmente de Europa. La segunda fase es de 1950 a 1970, donde los peruanos de ingresos medios, medianos empresarios y estudiantes se dirigen a Estados Unidos. Es en la década de 1960 cuando el Perú pasa de ser un país de inmigrantes a uno de emigrantes, debido a que se redujo la inmigración y se incrementó la emigración<sup>7</sup>, tendencia que se mantiene hasta la actualidad. En la tercera fase, de 1970 a 1980, la emigración de estudiantes y trabajadores empieza a ser masiva y se dirige a Estados Unidos y a Canadá. La cuarta fase, de 1980 a 1992, es un período en el que se observa el gran incremento de la emigración y el estancamiento de la inmigración. El flujo migratorio en esos años cubre diferentes países, desde los escandinavos hasta asiáticos, Japón principalmente. Altamirano indica que en esos años las mujeres se integran al flujo migratorio. La quinta fase empieza en 1992 y continúa hasta la actualidad. Una característica de esta etapa es un incremento de peruanos saliendo del país cada vez con mayor regularidad, personas pertenecientes a una población en general de clase media, media alta y alta.

Abusada & Pastor (2008) indican que la migración de peruanos al exterior ha seguido una marcada tendencia ascendente, particularmente en los últimos veinticinco años. Partiendo de la definición de emigrante como aquel que deja el país

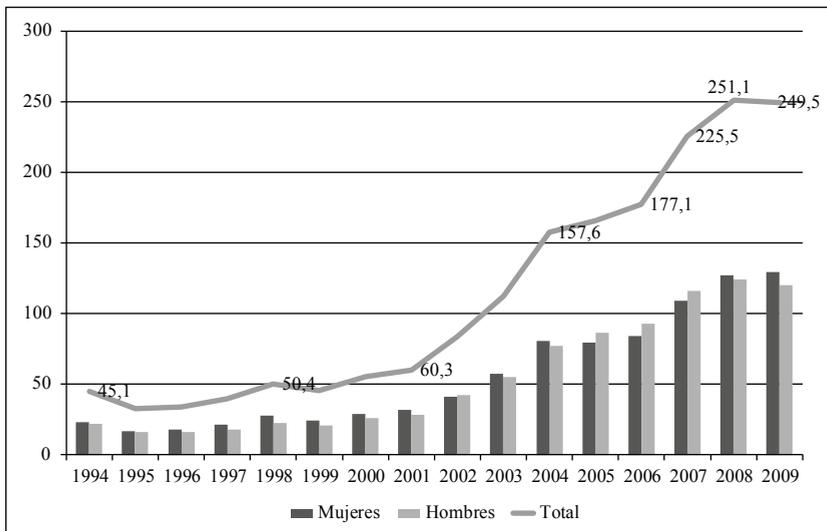
---

<sup>7</sup> De acuerdo a Altamirano (2006) este proceso ya había empezado en la década de 1950, luego de la reconstrucción europea después de la segunda guerra mundial. En ese entonces Europa era la región preferida por los peruanos, en particular España, Italia y Francia. Asimismo, el crecimiento económico de Estados Unidos atrajo a migrantes de América Latina, entre ellos muchos peruanos.

por más de seis meses, los autores calculan que en 1980 la población peruana en el exterior era de medio millón de personas. Según Altamirano (2006), a inicios de la década de 1990 esa cifra se elevó a un millón de personas y, de acuerdo a las estadísticas del INEI-OIM-DIGEMIN (2010, p. 14), en el período 1990-2009 se calcula que el número de peruanos en el exterior alcanzó la cifra de 2 038 107 peruanos, lo cual significa un crecimiento de más del 400% con respecto a 1980. Estos son conciudadanos que registraron su salida del Perú y no han vuelto a ingresar al país. De acuerdo a cifras oficiales, los peruanos en el exterior representan el 7% del total de habitantes proyectados al 2009 en el Perú.

Debido a limitaciones en la información estadística<sup>8</sup>, el análisis se concentra en cifras a partir de la década de 1990. El gráfico 1 muestra la evolución anual de la emigración internacional de peruanos. Este flujo ha crecido continuamente desde 1990, con una sola caída en 2009. Es importante indicar que a pesar del crecimiento económico que presenta la economía peruana en la última década, y analizando la información disponible hasta 2010, la emigración de peruanos continuaba con la misma tendencia. Entre 2000 y 2008, la emigración creció 455%, aunque se redujo en 2009 en 0,6%. Un punto interesante es que la caída sucedió entre los hombres mas no entre las mujeres.

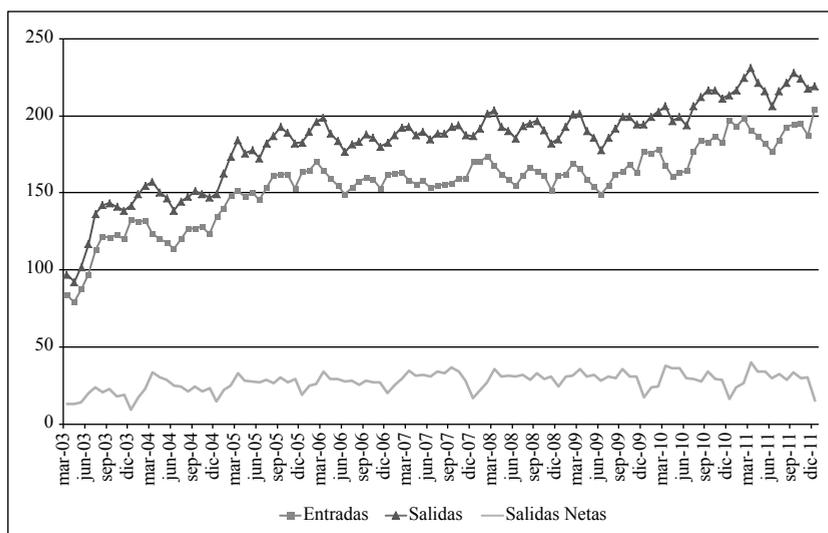
Gráfico 1. Emigración internacional de peruanos 1994-2009 (en miles)



<sup>8</sup> Véase Apéndice «Información Estadística y Metodología» al final de este artículo.

En el gráfico 2, que muestra el flujo mensual de peruanos, se puede observar que este es un flujo continuo de emigración, donde las salidas de peruanos son mayores que las entradas, lo que resulta en salidas netas positivas. Estas salidas netas caen cada año y hasta son negativas en diciembre, cuando los peruanos regresan para las fiestas navideñas<sup>9</sup>.

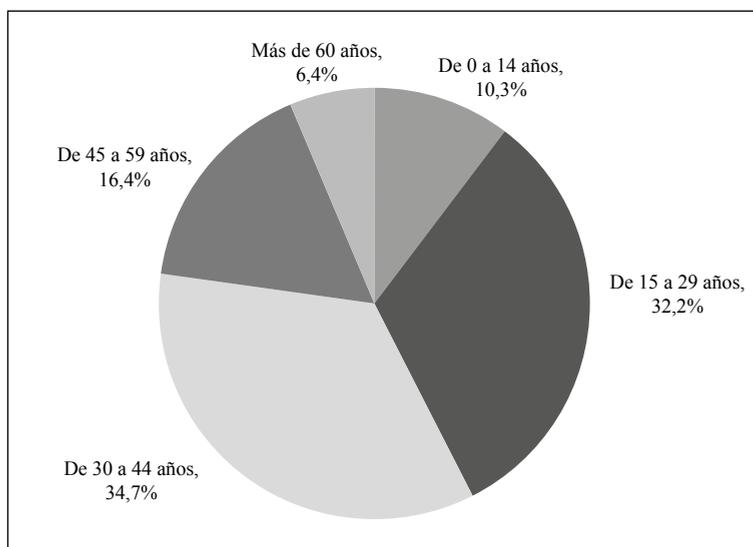
**Gráfico 2. Flujo migratorio de peruanos: marzo 2003-diciembre 2011**  
(promedio trimestral continuo/cifras en miles)



Para entender la diáspora de peruanos, comunidades de migrantes peruanos establecidas permanentemente fuera del Perú, es necesario saber su composición etaria y ocupacional. Al respecto, de acuerdo a las estadísticas por grupos de edades, los emigrantes peruanos son jóvenes. Aproximadamente el 67% de los emigrantes tienen edades que fluctúan entre 15 a 44 años, como se observa en el cuadro 1 y el gráfico 3. La composición etaria de los emigrantes casi no ha variado desde 1994. La categoría que ha disminuido es la de menores de 14 años, mientras que el grupo de peruanos de edades de 45 a 59 años ha crecido, dada la evolución del proceso mismo. Este grupo podría incluir a los emigrantes de los años noventa.

<sup>9</sup> En el gráfico no se ven las cifras negativas en el mes de diciembre porque se muestran las cifras calculadas promedio móvil trimestral.

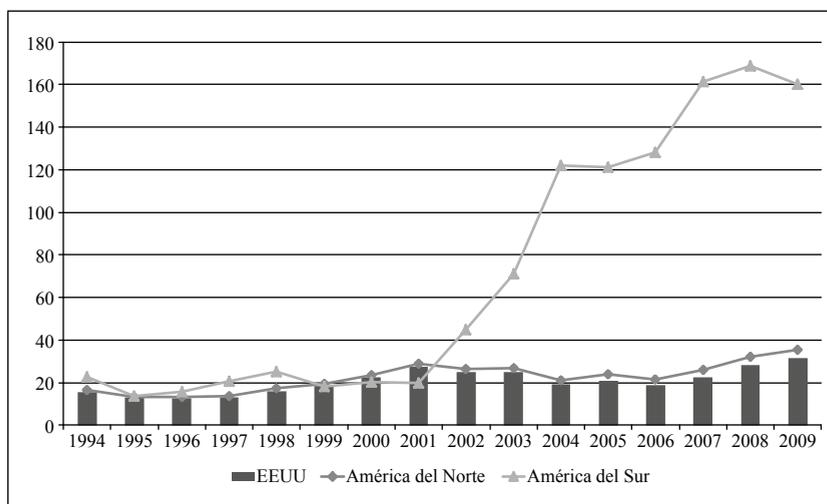
**Gráfico 3. Composición etaria de los emigrantes peruanos:  
promedio 2001-2009**



En cuanto a las categorías ocupacionales, como se observa en el cuadro 2 del apéndice 2, la mayoría de migrantes peruanos al exterior tiene educación o tienen alguna calificación. Cerca de un 30% son estudiantes, un 13% son empleados de oficina y cerca de un 10% son profesionales, científicos e intelectuales. Es importante señalar que esta es la situación de los emigrantes peruanos cuando salen del país, pero no indica las calificaciones o educación que estas personas hayan podido obtener en el extranjero.

De acuerdo a las estadísticas del INEI-DIGEMIN-OIM, los emigrantes peruanos en el período desde 1994 a 2009 se han dirigido como primer país de destino a los países de América del Sur (63,5%) y de América del Norte (20,1%), en especial a Estados Unidos (18,4%), tal como se observa en el cuadro 3. Se debe señalar que, de acuerdo a estas cifras, a partir del 2002 se observa un gran incremento de emigración hacia los países de América del Sur, sobrepasando fuertemente la emigración a Estados Unidos (ver gráfico 4).

**Gráfico 4. Emigración de peruanos según continente y primer país de destino, 1994-2009 (miles)**



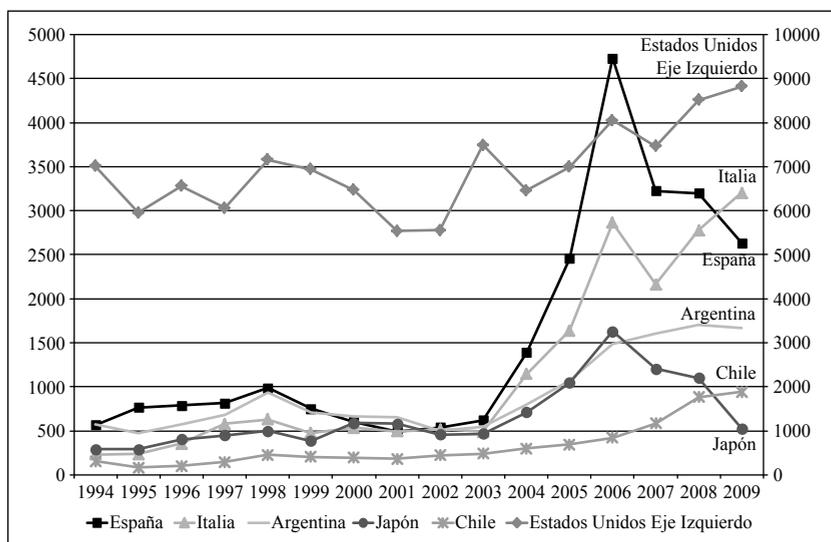
En particular los países de América del Sur que recibieron más peruanos como «primer destino» desde el 2002 son:

- Bolivia, país que de acuerdo a estos datos, en 2001 recibió 2971 peruanos, en 2002 pasó a recibir 19 539, y en 2007 recibió 65 030 peruanos (valor más alto recibido);
- Ecuador, país que en 2001 recibió 1980 peruanos, en 2002 pasó a recibir 13 550, y en 2007 recibió 41 621 peruanos; y,
- Chile, país que en 2002 recibió 6013 peruanos, en 2003 pasó a recibir 29 317, y en 2008 recibió 52 499 peruanos.

Es importante indicar que en los últimos dos años estas cantidades se vienen reduciendo para los países de América del Sur, aunque no así para Estados Unidos, a pesar de su desaceleración económica a partir de 2007.

Si bien en el período 1994 a 2009 los países de destino han ido cambiando, Estados Unidos se ha mantenido como el país que recibió a más peruanos, como se observa en el gráfico 5 y cuadro 4 del apéndice 2.

**Gráfico 5. Emigración de peruanos según país de residencia, 1994-2009, cifras en miles**



En el caso de América del Sur, Abusada y Pastor (2008) argumentan que la migración peruana hacia esos países se debe a «los menores costos y la ausencia de restricciones a la movilidad de personas (por ejemplo, no se requiere visa para visitar Argentina, Chile, Colombia, Brasil, Ecuador ni Uruguay) que [...] favorecen al mayor flujo de peruanos hacia los países de la región, siendo Argentina el destino preferido. En el caso de Bolivia, país con regular entrada de peruanos, existe un fenómeno de carácter marcadamente cultural y comercial, dada la proximidad entre Puno y La Paz, ciudades que han creado fuertes vínculos mercantiles. La mayoría de migrantes peruanos hacia Bolivia pertenece a niveles socioeconómicos bajos y comparten costumbres ancestrales con los pueblos bolivianos» (Abusada & Pastor, 2008, p. 8).

De otro lado, para Altamirano (2006), el incremento sin precedentes que se empieza a observar a partir del 2002 tiene su correlato ya no solo en factores locales, como la falta de gobernabilidad en el Perú, sino también en causas externas que surgen del «mercado laboral global, de las redes transnacionales, de la revolución de los medios de comunicación y del problema del estancamiento o decrecimiento de la población en los países ricos» (Altamirano, 2006, p. 121).

## ii) Análisis de la diáspora de peruanos a los Estados Unidos de Norte América

De acuerdo al cuadro 3 en el apéndice 2, aproximadamente 359 000 peruanos emigraron a Estados Unidos entre 1994 y 2009. Durante este periodo, cada año

la quinta parte de peruanos emigrantes se dirigía a este país. Para la presentación de las características demográficas, sociales y económicas de la comunidad peruana en Estados Unidos se emplean dos fuentes de información: la primera contiene los resultados de las encuestas realizadas en los consulados del Perú en Estados Unidos con el fin de conocer las actitudes y las relaciones que estas comunidades mantienen con su país de origen. La segunda fuente de información es el censo realizado en 2010 en los Estados Unidos.

#### a. Situación de los peruanos en los Estados Unidos<sup>10</sup>

Entre 2007 y 2010, los consulados peruanos en los Estados Unidos realizaron una encuesta con el objetivo de conocer el perfil socioeconómico y migratorio de la comunidad peruana, así como sus principales necesidades, preocupaciones, y su vinculación con el Perú<sup>11</sup>. De acuerdo a los resultados, en 2010 la mayoría de peruanos continúa viviendo en los estados de Florida, Nueva York, Nueva Jersey, Luisiana y en Washington, Distrito de Columbia. En cuanto a sus características demográficas, 50% de los peruanos son hombres y 56% tiene edades entre 18 y 45 años, y 56% son casados. En términos de educación, más del 72% de los peruanos tiene algunos años de educación superior, lo que representa un crecimiento del 7% con respecto a 2007. Sin embargo, solo la mitad de ellos ha completado dichos estudios.

En relación a los años de residencia, más del 67% de los peruanos encuestados han vivido en los Estados Unidos cinco años o más, pero menos de un tercio declara hablar «muy bien» el inglés. Es importante indicar que con respecto a 2008, el número de peruanos que dice hablar «muy bien» el inglés ha aumentado en 8%.

En cuanto al nivel de ingresos, en 2010, el 24% de los peruanos encuestados gana menos de 20 mil dólares al año (cifra menor a los resultados en 2007 y 2008) y 15% recibe más de 50 mil dólares al año (4% más que en 2008). Adicionalmente, cuatro de cada diez peruanos viven en casa propia, proporción que ha aumentado si se compara con los resultados de 2008, donde tres de cada diez peruanos tenía casa propia.

Cuando se pregunta sobre la comunicación con familiares en el Perú, seis de cada diez peruanos hablan con sus familias y amigos de una a cinco veces por semana, y esta comunicación se realiza por teléfono, aunque crecientemente internet está sustituyendo a este medio. Es importante señalar que el 85% de peruanos encuestados tiene acceso a internet, principalmente para contactar familia y amigos

---

<sup>10</sup> Las autoras agradecen a Carlos Rueda por la recopilación de esta información y al señor ministro Fernando Quiroz por informarnos acerca de la encuesta. Los resultados se pueden obtener en la página web del Consulado General del Perú en los Estados Unidos.

<sup>11</sup> Ver Apéndice 1 para una descripción de la metodología del estudio y explicación de las limitaciones de la muestra.

(en 2008 era solo 79%), y el 43% lo emplea para asuntos de trabajo. Sin embargo, menos del 50% de peruanos encuestados ha revisado la página web del consulado, menos del 40% ha visitado la página del gobierno peruano y del diario El Comercio y menos de 20% ha visitado la web de RPP Noticias.

Con respecto a los vínculos de la comunidad peruana con el Perú, alrededor del 80% ha comprado comidas y bebidas peruanas (similar a 2007 y 2008) en los últimos doce meses. Solo al 28% le interesa recibir noticias sobre el Perú (accede a ellas por internet), pero 47% quisiera recibir información sobre oportunidades de negocios. En cuanto a remesas, seis de cada diez peruanos envía dinero al Perú (contra siete de cada diez en 2008). Entre ellos, cuatro de cada diez lo hacen por lo menos una vez al mes. El 50% de las remesas son menores a 200 dólares por mes; las cuales se envían a través de agencias más que vía bancos. Las remesas son enviadas para financiar mayoritariamente gastos de vivienda, salud y educación.

Entre los encuestados, tres de cada diez tendrían un estatuto migratorio irregular y 60% declara ser ciudadano estadounidense o residente (12% más que en 2007 y 2008). Tres de cada diez peruanos no viajan al Perú (contra cuatro de cada diez en 2007 y 2008) y tres de cada diez lo hacen una o dos veces al año. En cuanto a documentación, seis de cada diez peruanos tienen DNI con dirección en Estados Unidos (similar a 2008) y siete de cada diez tienen documentos como licencia de conducir y tarjeta de seguro social. Finalmente, 76% de los peruanos encuestados tiene cuenta bancaria (7% más que en 2008) en los Estados Unidos.

Existen aproximadamente 280 asociaciones de peruanos registradas en Estados Unidos. Sin embargo, el 90% de encuestados declara no pertenecer a ninguna de ellas. El 70% estima que el Perú mejorará en los próximos años; 66% señala que retornaría a vivir al Perú (en Houston llega a 79% y, en el otro extremo, solo 55% en Nueva York y 59% en Los Ángeles). Al 40% de los encuestados le interesaría comprar una casa o departamento en el Perú, el 17% estaría interesado en invertir en un negocio y al 10% le gustaría abrir una cuenta bancaria en el Perú.

#### **b. Situación económica de los peruanos en los Estados Unidos de acuerdo a información censal de 2010**

De acuerdo a las estadísticas del censo de Estados Unidos en 2010 (cuadro 5 en el Apéndice 2), el número de peruanos en los Estados Unidos es 413 500, de los cuales el 56% son mujeres y el 46% son hombres con una edad mediana de 43 años; mientras el 82% de peruanos tiene entre 18 y 64 años. En cuanto a su estado civil, 55% son casados y 27% son solteros.

De los peruanos matriculados en el sistema educativo, el 56% se encuentra en la universidad y el 24% en escuela secundaria. De acuerdo al nivel educativo alcanzado,

el 30% de los peruanos han concluido la secundaria o tiene algunos años de estudios universitarios o técnico, casi el 20% tienen un grado universitario. Esta composición es similar al nacional estadounidense, y son mayores comparados al promedio del inmigrante de América Latina o del Sur.

Las cifras de entrada al país corroboran los números oficiales. El 39% de los peruanos entraron después del año 2000 y 33% antes de 1990. De otro lado, el 94% continúa hablando español en sus hogares pero el 55% declara que habla bien el idioma inglés. Esta última cifra contrasta con los resultados de la encuesta anterior, en la cual solo un tercio de los peruanos dice hablar bien el inglés<sup>12</sup>.

En cuanto a la situación laboral, la tasa de desempleo de los peruanos es 8%, similar a la tasa de desempleo actual en los Estados Unidos. Para llegar a sus centros laborales el 78% emplea un automóvil (65% maneja el auto solo y 13% comparte el auto) y el 13% usa transporte público. Las ocupaciones principales de los peruanos son servicios (29%), ventas y oficinas (24%), administración, negocios, artes y científicos (24%). Estos trabajos se concentran en los sectores industriales de educación y salud (19%), arte, entretenimiento y recreación (14%), venta al por menor (13%), y profesional, científico, y administrativo (12%).

De acuerdo a estas estadísticas, el emigrante peruano en los Estados Unidos goza de un buen nivel de vida y son trabajadores de alta calificación y educación, lo que representa un gran potencial de talentos que podrían aportar al desarrollo del país. De acuerdo a las encuestas, los peruanos desean comprar una casa o un departamento, abrir cuentas bancarias y establecer una empresa en el Perú. Es importante señalar que los peruanos mantienen vínculos estrechos con sus familias y su cultura, y utilizan internet como instrumento de trabajo y de comunicación, base importante para la circulación y las redes de talentos.

### **iii) Análisis de remesas, flujos de capital e inversión de peruanos residentes en el extranjero**

Las remesas pueden definirse como la parte de las ganancias de un migrante internacional enviada de regreso a su país de origen. «El Banco Central de Reserva del Perú, con base en el manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional (5ta edición, 1993), reconoce que las remesas de trabajadores comprenden las transferencias corrientes realizadas por los emigrantes que trabajan en otra economía de las que se le considera residentes» (CEMLA, p. 18)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Estos resultados diferentes pueden reflejar las diferencias en las muestras de peruanos encuestados y censados. Ver Apéndice 1 para la explicación de la metodología de la encuesta en los consulados.

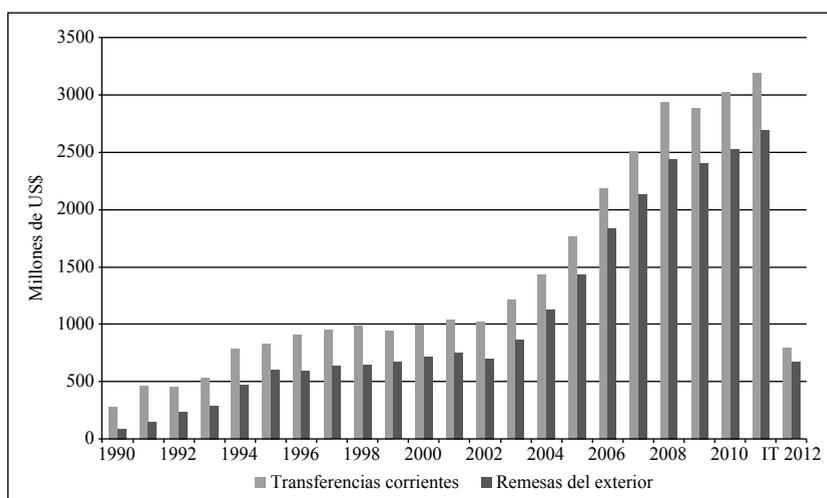
<sup>13</sup> Emigrante es una persona que viaja a una economía y que permanece o prevé permanecer ahí durante un año o más.

Se puede decir también que una remesa es la compensación que hace el emigrante a la familia que dejó en su país de origen. Esto puede expresarse como obligación, solidaridad o retribución por el esfuerzo de las familias peruanas por enviar a uno de los suyos al exterior.

La información oficial de remesas en el Perú proviene de los montos registrados en la balanza de pagos. La metodología de cuantificación está definida por el manual de Balanza de Pagos del FMI, que registra los envíos formales que reportan la Superintendencia de Banca y Seguros, el sistema bancario y las empresas de transferencia de fondos (ETF) existentes. Asimismo, se incorporan las estimaciones del flujo informal que reportan algunas encuestas realizadas en el país<sup>14</sup>.

En los últimos doce años, la evolución de las transferencias corrientes a la economía peruana ha estado estrechamente ligada al comportamiento de las remesas del exterior. Así, en el 2000, las transferencias corrientes ascendieron a 1001 millones de dólares, de los que las remesas de peruanos en el exterior representaron el 72%. En 2011 este porcentaje se ha elevado a 84%, debido a que mientras las transferencias corrientes ascendieron a 3200 millones de dólares, las remesas del exterior fueron 2697 millones (ver gráfico 6).

**Gráfico 6. Perú: transferencias corrientes y remesas del exterior (1990-2012-I)**



<sup>14</sup> Algunos ejemplos de ingresos de dinero que no figuran en el registro de remesas de trabajadores son: la transferencia de un estudiante (que no es residente) que vive en el exterior, la transferencia del trabajador que volvió antes de los doce meses (no cubre el concepto de residencia), la transferencia de una persona que vive cinco años fuera y que ha logrado tener un negocio propio. Esta operación es definida como transferencia de capital.

Las remesas provenientes del exterior proceden en gran medida de cuatro países desarrollados: Estados Unidos, España, Japón e Italia; y de dos de la región: Argentina y Chile. Como se aprecia en el cuadro 1, las remesas de EE.UU. pasaron de 644 millones de dólares en 2005 (45% en ese año) a 902 millones de dólares en 2011 (33% en ese año); las remesas de España pasaron de 174 millones de dólares en 2005 (12% en dicho año) a 430 millones de dólares en 2011 (16% en ese año). En tanto las remesas de Chile y Argentina han pasado de ser cada una el 3% del total de remesas de ese año al 6% del total de 2011.

**Cuadro 1. Remesas de peruanos del exterior: principales países (millones de US\$)**

	2005	%	2006	2007	2008	2009	2010	2011	%	1T. 12
Estados Unidos	644	45	845	941	1002	866	873	902	33	231
España	174	12	246	322	373	413	420	430	16	105
Argentina	37	3	48	65	84	95	123	148	6	39
Chile	36	3	61	82	105	110	128	161	6	43
Italia	92	6	94	128	153	233	222	221	8	51
Japón	205	14	212	206	228	190	222	248	9	56
Resto de países <sup>1/</sup>	252	17	332	387	498	501	545	587	22	144
<b>Total</b>	<b>1440</b>	<b>100</b>	<b>1837</b>	<b>2131</b>	<b>2444</b>	<b>2409</b>	<b>2534</b>	<b>2697</b>	<b>100</b>	<b>669</b>

1/ Incluye estimado de remesas por medios informales, no clasificados por países.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

En general, la frecuencia de los envíos de remesas es mensual, debido a que se dan en función a los pagos que reciben los trabajadores. El monto promedio de envío de remesas fluctúa entre 200 y 300 dólares para los diferentes tipos de participantes en el mercado.

En el caso peruano, el sistema bancario y las ETF son los medios más utilizados para los envíos de remesas. «El medio de pago de remesas más común en el Perú es el efectivo. Aproximadamente el 95% de las remesas se cobran en efectivo, característica que es similar en otros países de América Latina. Sin embargo, en años recientes han cobrado importancia otros tipos de instrumentos, tales como el abono directo en cuenta y el uso de tarjetas de débito, crédito o prepagadas como medios para realizar las transferencias de remesas» (Céspedes, 2011, p. 29).

En 2005 se enviaron 398 millones de dólares a través de los bancos (28% del total de remesas enviadas ese año) y a través de las ETF se enviaron 704 millones (49% del total de remesas de 2005). Sin embargo, en 2011 se enviaron 1273 millones

de dólares a través de los bancos (47% del total de las remesas enviadas ese año) y 945 millones de dólares a través de las ETF (35% del total de remesas de 2011). La participación de los medios informales dentro del total de envíos de remesas se ha mantenido más o menos estable.

**Cuadro 2. Remesas del exterior (millones US\$)**

	2005	%	2006	2007	2008	2009	2010	2011	%	1T. 12
Bancos	398	28	595	771	970	1059	1165	1273	47	314
ETFs <sup>1/</sup>	704	49	851	960	1005	939	927	945	35	242
Resto <sup>2/</sup>	337	23	392	400	469	410	442	479	19	112
Remesas del exterior	1440	100	1837	2131	2444	2409	2534	2697	100	669

1/ Empresas de Tranferencias de Fondos.

2/ Incluye estimado de remesas por medios informales.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

El aumento en la participación del sistema financiero en la recepción de remesas ha permitido que se puedan mejorar los servicios, por ejemplo aumentando el número de puntos para el cobro, reduciendo el tiempo de entrega del dinero enviado y por ende aumentando el número de transferencias.

El costo total para el consumidor incluye un costo explícito (las comisiones cobradas por el intermediario financiero, que varían según el país desde donde se envían las remesas y el monto) y un costo implícito, relacionado con el diferencial cambiario. CEMLA (2011) señala que el «El costo explícito por comisiones de envío lo aplican, en general, las entidades que remesan en el exterior (ETF y sus agentes) y, solo en algunos casos, las entidades pagadoras, sobre todo cuando tienen oficinas propias en el exterior. En el caso peruano, las remesas se pueden pagar en nuevos soles o en moneda extranjera, generalmente dólares estadounidenses. Cuando la transferencia es pagada en moneda local, además de la comisión cobrada en el origen, se genera un diferencial cambiario que se determina por la diferencia o margen entre el tipo de cambio de mercado y el aplicado al pago de la remesa en el destino final» (CEMLA, 2011, p. 39).

Las comisiones cobradas varían dependiendo de si el emigrante ordena su pago en soles o en dólares, aunque en algunos casos no se cobran comisiones por razones de competencia.

Por país de origen, las remesas provenientes de Japón son las más caras, la comisión para una transferencia de 200 dólares varía entre 25 y 42 dólares, como se aprecia en el cuadro 3. Un monto mayor de envío implica normalmente un costo mayor.

Los valores de diferencial cambiario no muestran grandes diferencias cuando las remesas provienen de Estados Unidos, ya que generalmente se usa el tipo de cambio oficial como base para definir el tipo de cambio al cual se pagarán las remesas. En el cuadro 7 se observa que enviar US\$ 200 de remesas en Estados Unidos cuesta US\$ 8,56, de España US\$ 13,75, de Japón US\$ 39,85 y de Chile US\$ 11,08.

**Cuadro 3. Costo de envío de remesas-US\$ 200 I trimestre de 2012**

País	Institución	Comisión	Margen por tipo de cambio (%)	Costo total	
				(%)	(US\$)
Estados Unidos	Banco	10,50	0,00	5,25	10,50
	ETF	7,92	0,16	4,12	8,24
	Total	8,28	0,14	4,28	8,56
España	Banco	4,29	1,32	3,46	6,92
	ETF	9,34	2,64	7,30	14,61
	Total	8,77	2,49	6,88	13,75
Japón <sup>1/</sup>	Banco	37,30	2,51	21,16	42,32
	ETF	23,81	0,60	12,50	25,01
	Total	35,37	2,24	19,92	39,85
Chile	ETF	8,57	1,25	5,54	11,08

1/ La información obtenida corresponde al primer trimestre del 2009.

Fuente: Banco Mundial.

Se debe indicar que «no existen gravámenes impositivos específicos sobre las remesas que llegan o salen del Perú» (CEMLA, 2011, p. 42).

En base al flujo de remesas que se envían a través del banco, los primeros productos que ofrecen estas instituciones son la apertura de cuenta bancaria, la suscripción de tarjetas de crédito y el crédito hipotecario. Gracias al convenio entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Vivienda del Perú, las remesas pueden financiar el pago de los receptores para la compra de un departamento o la construcción de la vivienda con los fondos Mi Vivienda y Techo Propio. Sin embargo, son pocos los que se han beneficiado del programa debido a que es bastante riesgoso colocar la vivienda a nombre del familiar receptor que está en el país y no a nombre del emisor. A ello se suma la baja propensión del emisor a financiar la compra de la vivienda a nombre del receptor.

Se debe mencionar que en el Perú, las leyes contra el lavado de dinero<sup>15</sup> y de compras de activos impiden realizar adquisiciones desde el extranjero. Un ejemplo de esto es la imposibilidad de abrir una cuenta de ahorro desde el extranjero, dado que se exige que el propietario de la cuenta firme los contratos frente al funcionario bancario.

Sin embargo, en la medida que se tenga una mayor bancarización, algunos bancos están evaluando la posibilidad de canalizar el uso de las remesas al momento de envío, de tal manera que el banco pueda gestionar el pago de algunos productos del banco (tarjetas de crédito, microcréditos, seguros) o de otras entidades (luz, agua, gastos de educación y salud).

#### 4. LAS POLÍTICAS E INCENTIVOS PARA EL RETORNO DE TALENTOS EN EL PERÚ

Como se comentó anteriormente, el retorno de talentos de migrantes es un elemento importante para el desarrollo de un país, y, por la definición amplia que empleamos en este documento, las implicancias del retorno para el desarrollo del país se deben analizar en términos de capital humano, capital financiero y capital social.

En 2004 se aprobó la Ley de Incentivos Migratorios<sup>16</sup>, la cual tenía por objetivo promover el retorno al Perú de peruanos profesionales o empresarios residentes en el exterior mediante la concesión, principalmente, de incentivos tributarios. De acuerdo a esta norma «Pueden acogerse a los incentivos migratorios solo las personas de nacionalidad peruana que hayan permanecido en el extranjero no menos de cinco años y que retornen para establecerse en el país por un tiempo no menor a cinco años para dedicarse a actividades profesionales, oficio y/o empresariales; debiendo mencionarse que la finalidad de esta Ley es que los beneficiarios de los incentivos migratorios sean solo quienes contribuyan a generar empleo productivo y una mayor recaudación tributaria. En consecuencia, no pueden acogerse a esta Ley los que vienen a trabajar como dependientes de un empleador»<sup>17</sup>.

Los incentivos propuestos en dicha ley liberan del pago de impuestos a lo siguiente: menaje de casa, hasta por treinta mil dólares y un vehículo automotor hasta por un máximo de treinta mil dólares. También incluye instrumentos profesionales,

<sup>15</sup> En el Perú, el 26 de junio del 2002 se promulgó la Ley Penal contra el Lavado de Activos (Ley 27765), la misma que extiende el lavado de activos a otros delitos como fuentes generadoras de ganancias ilegales. Ver website del Ministerio de Justicia: [http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/demo/coleccion00000.htm/tomo00020.htm/sumilla00026.htm?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0#JD\\_m34297](http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/demo/coleccion00000.htm/tomo00020.htm/sumilla00026.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0#JD_m34297)

<sup>16</sup> Ley 28182, Ley de Incentivos Migratorios, fue publicada el 24 de febrero del 2004 en el Diario Oficial El Peruano. Más información: <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informca/LeyIM.htm>

<sup>17</sup> <http://www.consuladoperu.com/general/index.php?consulado=&pagina=PreguntasFrecuentes.php>

maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta por un máximo de cien mil dólares. Este trámite debe iniciarse antes del regreso del emigrante en el respectivo consulado. Sin embargo, pese a las buenas intenciones «con fines productivos» que tiene dicha ley, no logró captar el interés esperado de los peruanos que residen en el extranjero.

De acuerdo a Abusada & Pastor (2008), algunos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores indicaban que «la norma se encuentra incompleta y ha sido diseñada para incentivar el retorno de un grupo de emigrantes muy reducido (solamente los profesionales). Muestra de esto es que a la fecha solo se han acogido a la norma 195 emigrantes. Por ello, se buscará próximamente reformar la norma con el objetivo de que esta sea exitosa, considerando por ejemplo el caso chileno, donde existe un sistema de becas para realizar estudios de postgrado en el exterior condicionadas al retorno una vez finalizados dichos estudios (Abusada & Pastor, 2008, pp. 22-23).

La crisis internacional, que afectó especialmente a Estados Unidos y los países europeos, ha logrado que varios peruanos empiecen el retorno, debido a que en dichos países uno de los grupos más afectados es el de los trabajadores migrantes, especialmente aquellos que se han insertado en las economías de manera informal. Así, se observa en el cuadro 4 que en 2009 las cifras de peruanos retornantes se ha casi duplicado en relación a 2007.

**Cuadro 4. Peruanos que retornan del exterior, según continente y país de procedencia, 2007-2009**

	Total	2007	2008	2009
Total	76 501	18 852	22 559	35 090
África	41	10	12	19
América del Centro	3093	725	941	1427
América del Norte	18 099	4391	5763	7945
EE.UU.	15 810	3939	5068	6803
América del Sur	42 989	11 189	12 476	19 324
Asia	2276	450	627	1199
Europa	9849	2041	2689	5119
Oceanía	49	11	19	19
Aguas Internacionales	105	35	32	38

Fuente: DIGEMIN-INEI. Diciembre 2010.

No obstante, en este estudio nuestro interés no son necesariamente los emigrantes informales sino los diferentes miembros de las diásporas en el mundo que se han insertado en el mercado formal de esas economías. Y consideramos que el desafío del Estado consiste en llegar a ellos e incentivarlos a retornar al Perú, ya sea de manera permanente o temporal, con la finalidad de facilitar la acción de compartir sus talentos, que incluyen sus conocimientos, experiencia y redes sociales, así como recursos financieros de los emigrantes sin el requisito de su presencia física.

De acuerdo al portal «Perú Infomigra» del Ministerio de Trabajo hay una serie de programas de incentivos para el retorno de emigrantes al Perú<sup>18</sup>. Uno de estos programas es REVALORA PERÚ, que promueve el empleo y mejora la empleabilidad de los desempleados o de los trabajadores que se encuentran en riesgo de serlo, a consecuencia de la crisis internacional o por efecto de procesos de modernización o cambios en los sectores económicos del país. Según el Ministerio de Trabajo, el programa REVALORA capacita a trabajadores en entidades como ESAN, CENFOTUR, SENCICO, Universidad Nacional de Ingeniería, Universidad Nacional Mayor de San Marcos en cursos de mecánica automotriz, electrotecnia, metalmecánica, trabajos en madera, industrias alimentarias, capacitación en rubros de ofimática, ensamblaje, mantenimiento de redes, carpintería metálica y construcción, capacitación en servicios de hotelería y turismo, administración, comercio, ventas e informática, operador de maquinaria pesada, mantenimiento de máquina pesada, sistemas hidráulicos, y planes de negocios. Sin embargo, este programa no promueve el retorno de talentos, sino que asiste al peruano que retorna al país y necesita calificación para insertarse en el mercado laboral o poner su propia empresa en el Perú.

En resumen, el Perú no cuenta con una política de promoción para el retorno de talentos dirigida a la atracción del capital humano peruano en el extranjero. Existen una serie de políticas para la reducción de costos de remesas y para promover su uso para la compra de vivienda, pero su aplicación tiene una serie de limitaciones presentadas anteriormente. En la próxima sección se realizan una serie de recomendaciones dirigidas a la promoción del retorno de talentos en su definición amplia.

## 5. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Nuestra primera recomendación es ampliar la definición del retorno de talentos como objetivo de la política para atraer a los emigrantes peruanos. Como hemos visto, la definición de retorno de talentos solo incluye retorno físico del profesional por determinado número de años. En cambio, proponemos que esta definición

<sup>18</sup> Ver [http://www.mintra.gob.pe/migrante/programas\\_incentivos.php](http://www.mintra.gob.pe/migrante/programas_incentivos.php)

incluya el regreso del emigrante insertándose en el mercado laboral peruano, ya sea de forma temporal o permanente; pero más importante aún, nuestra definición incluiría un regreso físico (*brain gain*) y virtual (*brain network*), donde los emigrantes puedan prestar servicios de asesoría en actividades de investigación, transferencias de tecnología y conocimiento que promuevan el desarrollo, empleando los avances tecnológicos en comunicaciones (banda ancha e instrumentos como *webinars*, *streaming*, Skype, blogs, entre otros).

Uno de los pilares para el regreso de talentos físico y virtual es conocer a los peruanos calificados que están fuera y su disposición a colaborar en proyectos de diferente envergadura. En este caso, las redes sociales cumplen un rol fundamental para la comunicación de los profesionales en el exterior y en el Perú. Muchas de estas redes se concentran en la comunicación de científicos, ingenieros, físicos y otras ciencias. Sin embargo, estas redes se pueden ampliar a otras profesiones y calificaciones. Se puede incluir a empresarios que quizá no tengan una formación universitaria pero la experiencia, el proceso de asimilación en el extranjero y sus redes sociales hacen de esta persona altamente calificada para entender cómo funcionan los mercados en otros países.

Asimismo, en estas redes transnacionales se debería incluir a especialistas en las diferentes ramas profesionales y culturales que de manera virtual estén interesados en capacitar y asesorar a jóvenes e interesados —especialmente de zonas rurales— en diversos temas, de tal manera que se vaya generando contenidos importantes y útiles en idioma español que sean puestos en la red de internet (iniciando, tal vez vía *Youtube*, sesiones virtuales en diferentes temas, que podrían ser en línea —*webinars*— o no), promoviendo lo que más adelante y de manera más organizada se convertirá en contenidos de e-educación, e-medicina, y e-cultura en general, que favorezcan especialmente al desarrollo del capital humano y con él al desarrollo del país. Obviamente algún ente rector en el Perú debería encargarse de coordinar y orientar estas iniciativas, que se enmarcan dentro de una política de inclusión social, aunque también dentro de una política general de la población peruana al acceso y uso eficiente de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

De otro lado, proponemos que esta definición amplia de retorno de talentos incluya también los recursos financieros de los emigrantes. En la ley de incentivos migratorios se consideran incentivos tributarios al empresario que regresa a invertir en una empresa en el país y permite la creación de empleo. Sin embargo, muchas empresas que usan tecnología sofisticada son pequeñas y no crean empleo de inmediato, sino más bien en el mediano plazo.

Las remesas se han convertido en un componente muy importante de los recursos financieros de los emigrantes, que se transfieren a sus familias en el Perú. Sin embargo, el sistema financiero no ofrece una diversidad de instrumentos financieros que fomenten el ahorro o la inversión de estas remesas en el Perú. Existen programas de compra de vivienda, pero que favorecen al receptor más no al emigrante. Se puede establecer una política que promueva que el emigrante pueda comprar casa, departamento y otros inmuebles, así como abrir cuentas bancarias o comprar valores u otros instrumentos bancarios y financieros desde el país donde se encuentre, sin necesidad de que esté físicamente en el Perú para realizar la operación. Las innovaciones tecnológicas en el sector financiero, cuyo inicio ya se está observando en la banca móvil, deberían permitir una compra virtual segura tanto para el comprador, desde cualquier lugar del mundo, como para la institución financiera que realizará la transacción.

En el caso del sistema financiero, una de las preocupaciones es el lavado de dinero y la inestabilidad introducida por la entrada y salida de capitales golondrinos. Si bien estos son retos para el diseño de una política de retornos de talentos como la que proponemos, no deberían obstaculizar por completo la creación de políticas de promoción de la inversión y el ahorro de los emigrantes en su país de origen.

Finalmente, en el caso de la política tributaria se puede ver al emigrante como una fuente de ingresos tributarios en lugar de una fuente de omisión tributaria. Una propuesta es la simplificación del código tributario peruano, a fin de que las tasas de tributación se apliquen según la transacción realizada, sin importar la residencia del comprador, o la reducción de las diferencias entre las tasas que se aplican a residentes y no residentes, o en el caso de que la distinción entre peruano residente y no residente se mantenga, se podrían poner condiciones en las cuales la venta de empresas o inmuebles tuviera una tasa de impuesto menor si la ganancia o ingreso se reinvierte en el país<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> En Estados Unidos, cuando se vende una casa se tiene que pagar una tasa impositiva por la ganancia en la transacción. Sin embargo esa tasa impositiva es menor cuando la persona compra otra casa de similar o mayor valor.

## APÉNDICE 1

### FUENTES ESTADÍSTICAS Y METODOLOGÍA

Las estadísticas presentadas en estas secciones relacionadas a la emigración han considerado varias fuentes:

El registro de entradas y salidas de peruanos y extranjeros que administra la Dirección General de Migraciones y Naturalización del Ministerio del Interior (DIGEMIN), el cual considera los datos registrados e ingresados a la base de datos de la Tarjeta Andina de Migración (TAM) en cada punto de control migratorio. Esta tarjeta debe ser llenada cada vez que un peruano salga o entre al territorio nacional. Antes de 1990, «[...]no existía un sistema adecuado de recolección de información migratoria; lo cual impedía la correcta caracterización de los emigrantes peruanos, la elaboración de series históricas y la medición del impacto de las políticas aplicadas. Por ello, se calculaba la magnitud del número de peruanos radicados en el exterior a partir de la resta del número de salidas de peruanos al extranjero con el número de ingresos de peruanos desde el exterior. Sin embargo, gracias a un Convenio de Cooperación Técnica entre el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la DIGEMIN, se estableció la utilización sistemática y consistente de los datos proporcionados por la TAM» (Abusada & Pastor, 2008, p. 4).

- a) La obligatoriedad de llenado de esta para todo peruano que sale o ingresa al país, ha resultado en la creación de una base de datos desde 1990, la cual se mantiene actualizada diariamente y constituye la única fuente de información continua. Una de las limitaciones de la TAM es que recopila información de ciertas características de los emigrantes.
- b) El censo de los Estados Unidos y el American Community Survey (Encuesta de la Comunidad Americana) de 2010 nos permite conocer las características demográficas, económicas y sociales de las diásporas de peruanos en ese país ([www.census.gov](http://www.census.gov)).
- c) La encuesta a la comunidad peruana en los Estados Unidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores provee información sobre actitud de los peruanos y la relación que mantienen con el Perú. Las encuestas se realizaron en los años 2007, 2008 y 2010 a los peruanos que se acercaron a los locales de los trece Consulados Generales del Perú en los Estados Unidos. Esto introduce un sesgo, ya que los entrevistados son únicamente los peruanos residentes en EE.UU. que fueron a los consulados. Para el tamaño y composición de la muestra las encuestas utilizaron como referencia el número de la población

electoral peruana en EE.UU., según el RENIEC (ver cuadro 1). En 2007 se encuestaron 130 peruanos y en 2008 y 2010 se encuestaron 1047 peruanos. De acuerdo a los registros consulares, se estima que el número de peruanos sobrepasa al millón de personas, con un rápido crecimiento (67%) de votantes registrados, pasando de 140 147 en 2006 a 234 459 en 2010.

## APÉNDICE 2

Cuadro 1. Perú: emigración internacional según grupo de edad (%), 1994-2009

Año	Total	De 0 a 14 años	De 15 a 29 años	De 30 a 44 años	De 45 a 59 años	Más de 60 años
1994	45 137	9,90%	31,90%	33,90%	13,80%	10,40%
1995	32 967	11,30%	31,30%	34,90%	13,20%	9,30%
1996	33 614	12,10%	31,40%	35,10%	12,60%	8,90%
1997	39 505	12,40%	33,20%	34,40%	12,30%	7,70%
1998	50 403	12,50%	32,20%	34,40%	12,90%	8,00%
1999	45 428	13,60%	30,10%	35,60%	13,30%	7,30%
2000	55 216	14,00%	31,20%	35,40%	13,00%	6,30%
2001	60 313	15,40%	28,70%	35,30%	14,20%	6,40%
2002	83 907	12,00%	31,70%	33,90%	15,50%	6,80%
2003	112 244	10,40%	31,10%	34,50%	17,00%	7,00%
2004	157 649	10,80%	32,80%	34,50%	16,00%	5,90%
2005	165 877	9,50%	34,20%	34,60%	15,90%	5,80%
2006	177 117	9,80%	34,40%	34,40%	15,80%	5,50%
2007	225 459	8,70%	33,50%	34,50%	17,00%	6,20%
2008	251 102	8,70%	32,50%	35,00%	17,40%	6,40%
2009	249 491	7,50%	30,60%	35,80%	18,80%	7,30%

Fuente: DIGEMIN-INEI. Diciembre, 2010.

**Cuadro 2. Perú: emigración internacional según categoría y clases de ocupación, 1994-2009**

	Total 1994-2009	%	1994	2000	2006	2009	%
Miembros del Estado y Administración Pública	685	0	22	52	45	81	0
Profesionales, científicos e intelectuales	172 548	9,7	5408	6700	14 867	26 004	10,4
Técnicos y profesionales de nivel medio	97 966	5,5	2551	3867	9027	14 202	5,7
Empleados de oficina	236 535	13,2	7101	9109	23 132	31 106	12,5
Trabajadores de servicios, vendedores de comercio y mercado	187 933	10,5	3980	5509	17 015	25 318	10,1
Agricultores, agropecuarios, pesqueros y artesanos	22 990	1,3	170	467	2845	3671	1,5
Operadores de instalaciones y máquinas montadoras	43	0	0	0	6	7	0
Fuerzas Armadas y PNP	4244	0,2	134	196	359	511	0,2
Jubilados o pensionistas	12 856	0,7	225	486	1038	1576	0,6
Amas de casa	196 956	11	1846	5850	19 955	29 804	11,9
Estudiante	525 834	29,5	11 184	16 613	59 538	73 219	29,3
Menor de edad	59 425	3,3	1519	2631	5714	5674	2,3
Otros	145 583	8,2	10 958	3616	158 84	14 832	5,9
No especifica	121 831	6,8	39	120	7692	23 486	9,4
	1 785 429	100	45 137	55 216	177 117	249 491	100

Fuente: DIGEMIN-INEI. Diciembre 2010.

**Cuadro 3. Perú: emigración internacional según continente y primer país de destino, 1994-2009**

	Total	África	América del Centro	América del Norte	EE.UU.	América del Sur	Asia	Europa	Oceanía	Aguas internacionales
<b>Total</b>	<b>1 785 429</b>	<b>487</b>	<b>53 298</b>	<b>359 624</b>	<b>328 944</b>	<b>1 133 678</b>	<b>17 154</b>	<b>219 630</b>	<b>1055</b>	<b>503</b>
<b>%</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>3,00%</b>	<b>20,10%</b>	<b>18,40%</b>	<b>63,50%</b>	<b>1,00%</b>	<b>12,30%</b>	<b>0,10%</b>	<b>0,00%</b>
1994	45 137	7	2397	16 528	15 497	22 717	893	2556	39	0
1995	32 967	9	2206	13 462	12 880	13 872	596	2747	56	19
1996	33 614	18	1526	13 304	12 628	15 572	721	2385	60	28
1997	39 505	9	1640	13 757	13 033	20 594	961	2487	48	9
1998	50 403	6	2633	17 267	16 081	25 093	1208	4115	60	21
1999	45 428	7	2113	19 394	18 453	18 123	775	4950	51	15
2000	55 216	21	3149	23 649	22 365	20 371	1366	6586	50	24
2001	60 313	21	2749	28 954	27 374	19 889	1409	7234	46	11
2002	83 907	39	2518	26 492	24 878	45 056	1281	8410	64	47
2003	112 244	65	2587	26 669	24 898	71 173	1800	9842	74	34
2004	157 649	46	3236	21 187	19 342	121 949	958	10 179	46	48
2005	165 877	37	2548	23 912	20 822	121 243	979	17 094	39	25
2006	177 117	67	3127	21 431	18 675	128 091	930	23 366	59	46
2007	225 459	33	5655	25 811	22 491	161 308	1157	31 385	69	41
2008	251 102	41	6843	32 259	28 177	168 586	1171	41 988	143	71
2009	249 491	61	8371	35 548	31 350	160 041	949	44 306	151	64

Fuente: DIGEMIN-INEI. Diciembre 2010.

**Cuadros 4 y 5. Perú: emigración internacional según país de residencia, 1994-2009**

	Total	Perú	EE.UU.	España	Italia	Argentina	Venezuela	Japón
<b>Total</b>	<b>1 785 429</b>	<b>1 554 344</b>	<b>111 067</b>	<b>24 566</b>	<b>18 323</b>	<b>14 634</b>	<b>10 778</b>	<b>10 628</b>
<b>%</b>	<b>100,00%</b>	<b>87,10%</b>	<b>6,20%</b>	<b>1,40%</b>	<b>1,00%</b>	<b>0,80%</b>	<b>0,60%</b>	<b>0,60%</b>
1994	45 137	33 598	7011	565	229	577	633	290
1995	32 967	22 813	5951	767	235	477	573	291
1996	33 614	22 228	6562	789	353	569	535	405
1997	39 505	28 026	6061	815	578	681	609	449
1998	50 403	36 562	7158	988	629	931	795	499
1999	45 428	33 203	6941	752	476	710	778	387
2000	55 216	43 574	6473	601	534	660	745	590
2001	60 313	49 971	5538	493	494	650	820	580
2002	83 907	73 990	5558	540	517	497	591	458
2003	112 244	99 700	7492	622	488	550	531	467
2004	157 649	144 339	6463	1388	1146	795	570	710
2005	165 877	149 600	6997	2457	1638	1074	530	1045
2006	177 117	154 449	8056	4730	2863	1488	596	1630
2007	225 459	205 903	7469	3226	2163	1601	635	1205
2008	251 102	229 026	8511	3198	2779	1706	826	1098
2009	249 491	227 362	8826	2635	3201	1668	1011	524

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL

	Canadá	Chile	Alemania	Brasil	Suiza	México	Francia	Otros
<b>Total</b>	<b>5529</b>	<b>5216</b>	<b>4384</b>	<b>2643</b>	<b>2642</b>	<b>2373</b>	<b>2282</b>	<b>16020</b>
<b>%</b>	<b>0,30%</b>	<b>0,30%</b>	<b>0,20%</b>	<b>0,10%</b>	<b>0,10%</b>	<b>0,10%</b>	<b>0,10%</b>	<b>0,90%</b>
1994	539	153	207	131	108	129	126	841
1995	375	83	179	134	118	89	113	769
1996	376	98	204	133	142	113	120	987
1997	333	144	255	159	177	95	112	1011
1998	396	227	305	183	212	128	135	1255
1999	288	202	238	145	153	87	101	967
2000	293	194	266	127	140	117	82	820
2001	244	183	225	120	114	124	99	658
2002	197	223	219	121	121	122	93	660
2003	392	238	296	127	170	132	148	891
2004	242	298	249	118	149	160	130	892
2005	299	345	278	161	138	157	157	1001
2006	455	423	381	166	220	222	210	1228
2007	336	582	302	183	230	200	202	1222
2008	410	882	360	301	241	201	240	1323
2009	354	941	420	334	209	297	214	1495

Fuente: DIGEMIN-INEI. Diciembre 2010.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abusada Salah, R. & Cinthya Pastor Vargas (2008). *Migración en el Perú*. Lima: Instituto Peruano de Economía.
- Altamirano, Teófilo (2006). *Remesas y nueva «fuga de cerebros» impactos transnacionales*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Bristol, Marlon (2010). Brain Drain and Return Migration in CARICOM: A Review of the Challenges. *Caribbean Studies*, 38(1), 129-146.
- CEMLA (2011). *Programa de Mejora de la información y procedimientos de los bancos centrales en el área de remesas, Perú*. México: Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.
- CEPAL, Jorge Martínez Pizarro (2005). *Globalizados, pero restringidos. Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos calificados*. Serie Población y Desarrollo 56. Santiago: CEPAL.
- Céspedes, Nikita (2011). *Remesas, desarrollo económico y bienestar en el Perú*. DT. N° 2011-020. Serie de Documentos de Trabajo. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.
- Chacko, Elizabeth (2007). From brain drain to brain gain: reverse migration to Bangalore and Hyderabad, India's globalizing high tech cities. *GeoJournal* 68, 131-140.
- Ciumasu, Ioan M. (2010). Turning brain drain into brain networking. *Science and Public Policy*, 37(2), 135-146.
- de los Ríos Juan y Carlos Rueda (2005). Fuga de cerebros en el Perú: sacando a flote el capital hundido. *Economía y Sociedad* 58, 22-26.
- Dutt, Nidhi (2011). «Brain drain to brain gain». BBC News. <http://www.bbc.co.uk/news/business-16140058>
- Engardio, Pete (2009). «China's reverse brain drain». *Business Week*, nov. 19.
- Giannocollo, Pierpaolo (2009). «Brain Drain Competition' Policies in Europe: A Survey». Università degli Studi di Milano-Bicocca, Department of Statistics series Working Paper 2006-02-01. <http://ssrn.com/abstract=1374295> / <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1374295>
- Kim, Sunwoong (2006). *Brain Drain, Brain Gain, and Korean Global Brain Network. A Critical Literature Survey and Research Agenda*. Madison: Departamento de Economía, Universidad de Wisconsin.
- INEI-OIM-DIGEMIN (2010). *Perú: Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros 1990-2009*. Lima: INEI.

- INEI (2004 en adelante). *Informe Técnico. Evolución del Movimiento Migratorio Peruano*, publicados desde 2004. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)
- Liu, Stephanie (2010). *On Returning Home: Reverse Talent Migration of Highly Educated Immigrants*. Tesis de Bachillerato, Undergraduate College Leonard N. Stern School of Business, Universidad de Nueva York.
- MINTRA–Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Perú Infomigra: [http://www.mintra.gob.pe/migrante/infomigra\\_english.php](http://www.mintra.gob.pe/migrante/infomigra_english.php)
- Organización Internacional de Migraciones (s/f). *Migración y desarrollo. Fundamentos de gestión de la migración. Vol. II: Desarrollo de políticas sobre migración*. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/migration-management-foundations/lang/es>.
- Wadhwa, Vivek (2009). *A Reverse Brain Drain*. <http://ssrn.com/abstract=1358382>.

**PARTE 3**  
**EMPLEO SECTORIAL**



# CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO AGRÍCOLA EN EL PERÚ

Jackeline Velazco y Julia Velazco<sup>1</sup>

## 1. INTRODUCCIÓN

En el Perú, el sector agrario contribuye al 9% del Producto Bruto Interno (PBI) y representa al 24,7% de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada según el censo del 2007 y al 65,5% de la PEA del área rural (INEI, 2008). Es decir, la agricultura peruana muestra bajos niveles de productividad de la mano de obra, explicados —en parte— por la atomización y fragmentación de la tierra, la escasa dotación de activos públicos y privados a los que acceden los productores, la pobreza rural y el limitado desarrollo de los mercados agrarios (trabajo, crédito, asistencia técnica, información, seguro, entre otros). La agricultura es, además, el sector con la mayor incidencia de pobreza, alcanzó al 53,8% de la PEA ocupada agrícola total en 2010, mientras a nivel de la PEA ocupada no agraria llegó a 16,4%<sup>2</sup>.

Por otra parte, el Perú muestra una agricultura heterogénea, tanto en términos de su articulación a los mercados como en sus niveles de rentabilidad y de sostenibilidad. Así, se observa la coexistencia de una agricultura moderna, altamente tecnificada, orientada al mercado internacional y con acceso a una serie de servicios, con una agricultura familiar, orientada a los mercados locales o al autoconsumo y con un limitado acceso a servicios.

Dado este escenario, el objetivo de este artículo es analizar cuáles son las condiciones de empleo de los ocupados en la agricultura peruana en el siglo XXI. A pesar de la importancia relativa de la PEA agrícola en el total nacional, nuestro conocimiento sobre las características del empleo del sector es aún limitado. Este artículo intenta ser una contribución en esta línea de análisis.

Kay (1994) sostiene, en una perspectiva latinoamericana, que desde la década de 1980, al producirse el cambio de una estrategia de sustitución de importaciones

---

<sup>1</sup> Las autoras agradecen el apoyo estadístico de Ervin Uceda, Edwin Chumacero y Rogger Cárdenas.

<sup>2</sup> Estimaciones propias a partir de la ENAHO (Encuesta Nacional de Hogares) de 2010.

a otra orientada hacia afuera, se afianzó el vínculo de la agricultura con el mercado mundial. Esta tendencia se consolida con la puesta en marcha de los programas de ajuste estructural, al priorizar la expansión de la agroexportación como una alternativa al permanente problema de escasez de divisas. Es así que como parte del proceso de globalización de la economía aparecen de manera preponderante en la escena de América Latina corporaciones agrícolas transnacionales e inversionistas locales. Con el uso de nueva tecnología que permite mejoras en los sistemas de almacenamiento, procesamiento agroindustrial, conservación, transporte, comunicaciones y organización industrial, estas empresas han logrado ventajas en la producción de frutas, vegetales y flores. El Perú no es ajeno a este proceso. Las reformas estructurales de la década de 1990 y, en particular, las políticas orientadas a promover el desarrollo de la agroindustria crearon las condiciones favorables para que la agroexportación no tradicional se expanda y consolide<sup>3</sup>.

Es así que en la última década se han producido en el Perú cambios en la actividad agrícola debido a la mayor apertura comercial a los mercados internacionales (actualmente el país tiene tratados de libre comercio con varios países), la creciente demanda internacional por alimentos sanos y de calidad, la incorporación de nuevas tierras a la actividad agrícola, el creciente interés por los bio-combustibles, el aumento en los ingresos de los peruanos que demandan una oferta más variada y de calidad de alimentos, la expansión de las inversiones privadas en la agricultura, entre otros factores.

Estos cambios en la actividad agrícola han impactado la vinculación de los productores agrarios con los mercados de factores y de bienes agrícolas. En tal sentido, el presente artículo analizará las características del trabajador agrícola según los dominios regionales, categorías ocupacionales, participación en el mercado de trabajo y acceso a sistemas de protección social (pensiones y salud).

El artículo está organizado en 5 secciones. Al ser la demanda de trabajo una demanda derivada de las condiciones de producción de la agricultura, será necesario conocer las condiciones, problemas y restricciones en las que se desenvuelve el sector. Siendo así, en la segunda sección se presentan las tendencias más importantes del desempeño de la agricultura y del empleo agrícola. La política sectorial agraria implementada por los gobiernos de 1990 a 2011 se discute en la tercera sección. La cuarta sección desarrolla las características de tres grupos representativos de la PEA

---

<sup>3</sup> Esta expansión del sector agroexportador puede relacionarse con las tendencias identificadas en América Latina y también con las formas de expansión del capitalismo en la agricultura señalada por de Janvry (1981), al considerar las vías mercantil y *contract farming* como las predominantes en la región. Este es un tema todavía pendiente de investigación en el contexto de la agricultura peruana. Reflexiones e hipótesis iniciales sobre este proceso se encuentran en Eguren (2002) y Valcárcel (2002).

ocupada agrícola: los asalariados, los trabajadores independientes y los Trabajadores Familiares No Remunerados (TFNR). Finalmente, en la quinta sección se discuten las opciones de política más adecuadas para resolver los problemas que se identifiquen en cada grupo representativo de la PEA ocupada agrícola.

Para la parte empírica se emplean las bases de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), encuesta aplicada a alrededor de 26 000 viviendas a nivel nacional y la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos 2011 (ENAPRES), con un tamaño de muestra de 51 000 viviendas a nivel nacional, que busca caracterizar al productor agropecuario y determinar el conocimiento y la aplicación de las buenas prácticas agrícolas y pecuarias y el uso de los servicios de extensión agraria.

## **2. HECHOS ESTILIZADOS DEL SECTOR AGRARIO Y DEL EMPLEO AGRARIO**

En esta sección se desarrollan las tendencias detectadas en el sector agrario y en el empleo agrario durante el período 1990-2010. Se discutirán el comportamiento de la producción agraria, la estructura productiva agraria y la incorporación de nuevas tierras, la agricultura y economías regionales y el mercado de trabajo agrícola.

### **2.1. Comportamiento de la producción agraria en el período 1990-2010**

En el primer gobierno de Alberto Fujimori (período 1990-1995), el valor bruto de la producción agropecuaria creció a una tasa promedio anual de 5,1%, explicado por el mayor dinamismo del subsector agrícola en comparación con el subsector pecuario. Cabe señalar que entre los años 1990 y 1993 el sector agropecuario mostró un pobre desempeño como consecuencia del programa de ajuste estructural y la sequía de 1989-1990. Sin embargo, a partir de 1994 el sector empieza una senda de crecimiento debido a la recuperación global de la economía y al repoblamiento del campo por la reducción de la violencia terrorista.

En el segundo gobierno de Alberto Fujimori (período 1995-2000), el sector agropecuario continúa creciendo. Este período se caracteriza por el aumento de las inversiones en la agricultura, la incorporación de nuevas tierras a la actividad agrícola, la expansión de las empresas agroindustriales y de la agroexportación y por el impacto negativo del fenómeno El Niño de 1997-1998.

En el gobierno de Alejandro Toledo (período 2001-2006), el sector agropecuario disminuyó su ritmo de crecimiento debido al escaso dinamismo del subsector agrícola por el impacto negativo de las sequías e inundaciones de 2004 y de 2006. Finalmente, en el gobierno de Alan García (período 2006-2011), el sector agropecuario crece 4,2% anual, liderado por el creciente dinamismo del subsector pecuario, especialmente de la actividad avícola y de la mayor producción de leche.

### 2.1.1. Cambios en los patrones de cultivos

Durante los últimos veinte años se han producido cambios significativos en el patrón de cultivos a nivel nacional, explicados por factores internos (aumento en los ingresos de la población, cambios en los patrones de consumo, nuevo marco institucional a favor de las inversiones en el agro, mayor apertura comercial) y externos (crecimiento de la población mundial y mejora en los ingresos de la población, aumento en las preferencias de los consumidores por alimentos saludables y orgánicos)<sup>4</sup>. El cuadro A1 (Anexo) presenta los cambios en la superficie cosechada de los 56 principales cultivos del país, los que explican alrededor del 96% de la superficie con cultivos (*AgroData*, CEPES)<sup>5</sup>.

Los cultivos orientados al mercado interno representan el 45% de la superficie sembrada y muestran una tasa de crecimiento promedio anual de 3,7%. El arroz es el principal cultivo que explica la expansión de este mercado. Así, entre 1990 y 2009 se ha incrementado en 245 mil hectáreas su superficie cosechada. Este crecimiento se debe a la protección que ha recibido el arroz en los diferentes gobiernos, aumentando su consumo en la población urbana y rural. Además, el arroz está articulado a una cadena que provee semilla mejorada y financiamiento a los productores agrarios y garantiza la comercialización y el mercado (Eguren, 2003).

Los cultivos andinos orientados a los mercados regionales y locales han reducido en 3,9 puntos porcentuales su participación en la superficie cosechada durante el período 1990-2009. Los principales cultivos que explican su comportamiento son el trigo y la cebada grano, los cuales se han expandido en alrededor de 98 mil hectáreas debido al crecimiento de la demanda interna.

Los cultivos industriales representan el 16,1% de la superficie cultivada y muestran un dinamismo relativamente moderado durante el período 1990-2009. Los principales cultivos que explican el comportamiento de este mercado son el maíz amarillo duro, debido a la demanda asegurada y a la expansión del consumo interno de aves, y la caña de azúcar, por los beneficios tributarios y el saneamiento financiero y económico de las empresas azucareras y el creciente desarrollo de la caña de azúcar para biocombustible. En el otro extremo, cae en 67 000 hectáreas la superficie de algodón rama, explicado por la baja rentabilidad del cultivo, el escaso

---

<sup>4</sup> Según Gómez (2008), los cambios mundiales en los patrones de consumo han aumentado las preferencias por alimentos crudos en lugar de los procesados o precocidos. Esto ha impuesto retos a los controles de calidad y al establecimiento de estándares sobre la inocuidad de los alimentos. En tal sentido, el sector productivo ha desarrollado una serie de innovaciones tecnológicas y comerciales para satisfacer las demandas de sus clientes.

<sup>5</sup> <http://www.cepes.org.pe/portal/node/1782>.

desarrollo genético de la semilla y la política que favoreció la importación de la fibra de algodón.

Los cultivos orientados a la exportación presentan el mayor dinamismo en términos de la superficie cultivada. El café, el cacao, el espárrago, el mango, el frijol, el banano, la vid, la alcachofa, la páprika son los cultivos que muestran la mayor expansión en la superficie cultivada. El café se expande en 169 000 hectáreas entre 1990 y 2009 debido al impacto de los programas de sustitución de cultivos ilegales, al esfuerzo de un grupo de cooperativas cafetaleras que empezaron un proceso de consolidación empresarial (Remy & Glave, 2007), a la creciente valoración internacional del café peruano orgánico, al aumento de las cotizaciones internacionales del café y a la deforestación en la selva a favor de las siembras del cultivo (*AgroData*, CEPES)<sup>6</sup>.

Los cultivos de exportación no tradicionales<sup>7</sup> han aumentado su superficie cultivada debido al incremento de la demanda internacional; al fomento de leyes a favor del sector, como la Ley de promoción del sector agrario, que ofrece una serie de incentivos a las empresas; a las condiciones medioambientales óptimas para el desarrollo de los cultivos; a la provisión de una oferta en épocas de menor producción mundial; al desarrollo de la infraestructura de transporte que permite el traslado de los productos en mejores condiciones y a la implementación de tratados de libre comercio (TLC) del Perú con el resto del mundo, tales como el TLC con Estados Unidos de Norteamérica, Tailandia, Singapur, China, entre otros países (PROINVERSIÓN, 2007). La oferta exportable no solo es proporcionada por las grandes empresas sino también por pequeños, medianos y grandes productores, quienes establecen diferentes modalidades de articulación con la gran empresa<sup>8</sup>. Algunas empresas están integradas verticalmente con sus proveedores de cultivos a través de contratos donde se establece la supervisión de las actividades agrícolas,

---

<sup>6</sup> <http://www.cepes.org.pe/portal/node/1915>.

<sup>7</sup> El espárrago se siembra en las irrigaciones de Ica y La Libertad y en zonas antiguas donde se dejó de sembrar cultivos tradicionales a favor del espárrago. El mango se siembra principalmente en Piura y —en menor medida— en Lambayeque. La palta y la vid están empezando a sembrarse debido a la creciente demanda de Estados Unidos de Norteamérica y de China. Además, las empresas agroexportadoras —como una estrategia para diversificar riesgos— están sembrando menos espárrago y aumentando las áreas de palta y vid.

<sup>8</sup> Existe una vasta literatura que detalla las múltiples y complejas relaciones entre la pequeña agricultura y la agroindustria de exportación no tradicional en el Perú. Sin embargo, no existen estadísticas oficiales que cuantifiquen la vinculación entre la gran empresa agroindustrial y el productor agropecuario independiente. A manera de ilustración hemos usado la ENAPRES 2011 y se ha estimado el número de productores agropecuarios independientes que siembran alcachofa, espárrago y páprika, productos con una clara orientación a los mercados internacionales y que suelen ser comercializados por las empresas agroexportadoras. A nivel nacional se encuentra que 1359 productores independientes han cosechado alcachofa, 3253 espárrago y 1356 páprika durante 2011.

el financiamiento y las condiciones de la venta (cantidad y calidad del producto, precios, lugar de entrega del producto y penalidades)<sup>9</sup>.

### 2.1.2. La balanza comercial agraria

En los últimos años la composición de la balanza comercial agraria ha cambiado y el país es actualmente exportador neto de productos agrarios debido al mayor dinamismo de las exportaciones en comparación con las importaciones.

La agricultura muestra una creciente vinculación a los mercados internacionales. En el año 2000 las exportaciones representaban el 21% del valor agregado bruto de la producción agraria, mientras que para el 2010 esa cifra ascendía al 38%. El dinamismo de las exportaciones se explica por las políticas internas de apoyo al sector, la apertura del país a los mercados internacionales, la creciente demanda internacional, la entrada de empresas agroindustriales, que han adoptado nuevas tecnologías en la producción y han generado la integración de las diferentes etapas de los procesos de producción (agrícola e industrial) y de comercialización<sup>10</sup>. Al interior de las exportaciones agrarias se aprecia la mayor participación y dinamismo de la oferta de los productos no tradicionales respecto a los tradicionales. Así, para el año 1990 las exportaciones tradicionales representaban el 59,3% de las exportaciones totales, mientras en 2009 la cifra ascendía a solo el 25,7%. Además, las exportaciones tradicionales han mostrado una tasa de crecimiento promedio anual de 7%, mientras las exportaciones no tradicionales de 15,4% durante el período 1990-2009<sup>11</sup>. El café representa poco más del 90% del valor de las exportaciones de productos tradicionales y explica el crecimiento mostrado por este tipo de exportaciones en los últimos años. Sin embargo, el incremento de las exportaciones de café se sustenta en el aumento de las cotizaciones internacionales más que en el volumen exportado<sup>12</sup>. Las exportaciones no tradicionales muestran una cartera crecientemente diversificada de productos. Además de los productos consolidados, como el espárrago y la alcachofa, en los últimos años el Perú está

---

<sup>9</sup> Según la Memoria Anual de la empresa Agroindustrias AIB, una de las principales empresas exportadoras de hortalizas y de frutas, el 65% de la cantidad procesada de frutas y de hortalizas del 2010 provino de campos de cultivos de agricultores con quienes están integrados verticalmente.

<sup>10</sup> Shimizu (2009) señala que las empresas esparragueras introdujeron nueva tecnología, como riego tecnificado, semilla híbrida que importaron de Estados Unidos de Norteamérica, mejoras en los procesos de post cosecha, transformación y comercialización del espárrago. Además, obtuvieron certificaciones nacionales e internacionales de calidad del producto.

<sup>11</sup> *AgroData* de CEPES, que obtuvo la información del BCRP y de la SUNAT.

<sup>12</sup> Durante el período 2002-2010, la cantidad exportada de café alcanzó una tasa de crecimiento promedio anual de 4% mientras que las cotizaciones internacionales de café se incrementaron 16,8%. Información obtenida de la OEEE-MINAG.

umentando su oferta exportable de banano orgánico, pimientos, maracuyá, uva, mango, cebolla, frijoles, aceituna, palta, quinua, entre otros. Adicionalmente, se aprecia un dinamismo significativo de las exportaciones en estado fresco debido a la preferencia de los consumidores por productos en estado natural.

El dinamismo de las importaciones se explica por el aumento de las importaciones de cereales (maíz amarillo duro, trigo, arroz), aceites, azúcar, lácteos e insumos para la actividad agrícola (caucho y agroquímicos). Es decir, el crecimiento de la economía, la mejora en las condiciones de vida de la población, la mayor tecnificación del agro y la expansión de la frontera agrícola a favor de cultivos orientados a los mercados internacionales explican la evolución de las importaciones agrarias.

## **2.2. La estructura productiva agraria y la incorporación de nuevas tierras a la agricultura**

Según los resultados del Censo Nacional Agrario del 1994<sup>13</sup>, la superficie agropecuaria del país asciende a 3,54 millones de hectáreas, es decir, representan el 4,3% de la superficie total del país. El 7,4% de esta superficie se ubica en la costa, el 64,1% en la sierra y el 28,5% en la selva. Solo el 9,4% de la superficie agropecuaria corresponde a superficie agrícola mientras que el 90,5% restante corresponde a tierras no agrícolas (pastos naturales, montes, bosques).

Un rasgo importante a destacar es la concentración y atomización de las unidades agropecuarias (UA). Así, el 55,5% de las UA tiene menos de tres hectáreas y representan solo el 3,2% de la superficie de la tierra. En el otro extremo, el 3% de las UA tiene más de cincuenta hectáreas y concentra el 77,6% de la tierra.

En los últimos años se han incorporado nuevas tierras a la actividad agrícola. El cuadro 1 muestra los proyectos ejecutados o por ejecutar y las nuevas tierras que incorporarán. Varias de estas tierras han sido compradas por las grandes empresas agroexportadoras, tal es el caso de Olmos y Chavimochic<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> El último censo agrario de 1994 presenta la información más reciente para determinar la estructura productiva agraria a nivel nacional, regional y local. Sin embargo, debido a los profundos cambios experimentados por la economía peruana y por la actividad agrícola en las últimas décadas, es de esperar que se hayan producido cambios significativos en las variables estructurales del sector agrario. Dada la relevancia de la información estructural proporcionada por un censo agrario para la toma de decisiones de política pública, la FAO (2007) recomienda que se realicen cada diez años. A pesar de ello, en el Perú recién en setiembre del 2012 se ejecutará el siguiente censo agropecuario. Entre las razones que explican este desfase se encuentra la escasa valoración de las autoridades respecto a la información estadística. Así, según CEPES (2009), propuestas previas del MINAG para realizar el censo fueron desestimadas por el Ministerio de Economía y Finanzas por razones presupuestarias.

<sup>14</sup> Una discusión sobre los procesos de subasta de las tierras agrícolas se encuentra en Hernández, 2010.

**Cuadro 1. Perú: principales proyectos de irrigación ejecutados o en ejecución**

Nombre del proyecto	Area (ha)	Áreas nuevas (ha)	Mejoramiento de riego (ha)
Alto Piura	50 000	19 000	31 000
Chira - Piura	111 000	24 000	87 000
Chavimochic (etapas I II y III)	144 385	66 075	78 310
Olmos - Tinajones	43 000	35 000	8000
Jequetepeque - Zaña	42 000	6000	36 000
Majes - Sigwas II	40 000	40 000	0

Fuente: Burneo, 2011.

Remy y de los Ríos (2012) analizan, a partir de fuentes secundarias, la dinámica del mercado de tierras agrícolas durante 2004-2010. Los autores concluyen que se ha dado un incremento en los niveles de concentración de la tierra y que estos son superiores a los que existían antes de la reforma agraria de la década de 1960. La mayor concentración se encuentra en la producción vinculada a la exportación de frutas y verduras, caña de azúcar y palma africana para la producción de etanol. Grupos económicos nacionales así como extranjeros han tenido una activa participación en las transacciones, siendo la costa y la selva las regiones con mayor incidencia de compras de tierras agrícolas.

### 2.3. Agricultura y economías regionales

La agricultura muestra diferencias a nivel regional en términos de su contribución a la economía, del tamaño del empleo agrícola y de la productividad de la mano de obra, de la cartera de cultivos sembrados y de la orientación de la producción. Según el Ministerio de Agricultura (2008) se pueden distinguir cuatro tipos de agriculturas en el Perú: agricultura orientada a la exportación (con alrededor de 100 000 hectáreas), agricultura extensiva con productos orientados al mercado interno (representa unas 1,2 millones de hectáreas), agricultura con potencial exportador con productos tradicionales (kiwicha, tara, sacha inchi, entre otros) y una agricultura de subsistencia (representada por 400 000 familias).

Del cuadro 2 se observa que la participación de la agricultura ha disminuido durante el período 2001-2010 en prácticamente todas las economías regionales. Esto se explica por el modelo de desarrollo productivo de los últimos años, que ha significado una mayor participación de los sectores servicios, transporte y minería. Existen, además, diferencias regionales en relación a la contribución de la agricultura

a la actividad productiva. En general, las regiones de la selva y de la sierra concentran una mayor participación de la agricultura. Por otro lado, en las regiones costeñas la contribución de la agricultura es menor. Este resultado se confirma con el coeficiente de localización agrícola<sup>15</sup>, que indica la relativamente alta especialización agrícola de las regiones ubicadas en la selva y en la sierra debido al desarrollo precario del sector servicios para ofrecer el soporte adecuado a la agricultura, mientras que las regiones de la costa muestran una menor especialización debido a la presencia de otras actividades productivas (Santa Cruz *et al.*, 2005).

Asimismo, se observan diferencias regionales importantes en el crecimiento de la agricultura durante el período 2001-2010. Las regiones más dinámicas se ubican en la selva y en la costa, mientras que varias regiones de la sierra presentan un menor dinamismo. Este desempeño está asociado al patrón de cultivos de cada región y al tipo de mercado al que se orienta la producción. El desempeño de la costa se explica por los cultivos de exportación no tradicional (espárrago, alcachofa, páprika, banano, entre otros)<sup>16</sup>, sembrados por empresas agroindustriales y pequeños productores articulados a las empresas. A esto se agrega el crecimiento de productos orientados al mercado interno (arroz, maíz amarillo duro, caña de azúcar, pollos, entre otros) producidos por medianos y pequeños productores comerciales. El dinamismo observado en la selva se explica por la siembra de cultivos para el mercado externo (café, cacao, palma aceitera, entre otros), sembrados por pequeños productores organizados y por empresas agroindustriales y, además, por el crecimiento de cultivos destinados al mercado interno (arroz, plátano, entre otros). El menor desempeño de algunas regiones de la sierra se debe a su clara orientación al mercado interno y a la coexistencia de una agricultura comercial articulada al mercado con una agricultura de subsistencia.

Finalmente, la productividad de la mano de obra en la agricultura es menor comparada con las otras actividades productivas. Sin embargo, se aprecia que la tasa de crecimiento promedio anual durante el período 2001-2010 de la productividad en el sector agrícola es mayor en comparación con el sector no agrícola. Es decir, la agricultura habría avanzado hacia mejores niveles de productividad de la mano de obra en los últimos años.

---

<sup>15</sup> Es la relación entre la participación porcentual del PBI agropecuario regional en el correspondiente PBI total regional, y la participación porcentual del PBI agropecuario nacional en el PBI total nacional.

<sup>16</sup> Según Gómez (2008) el crecimiento de la agroexportación en la costa se explica por la calidad de los recursos medioambientales que posee (clima, suelo, agua), el desarrollo de la infraestructura de transporte y la cercanía a las ciudades.

Cuadro 2. Indicadores del sector agrario por regiones

Regiones	Contribución de la agricultura total en la región, 2001 (%)	Contribución de la agricultura total en la región, 2010 (%)	Tasa de crecimiento promedio anual del PBI agrícola en la región, 2001-2010 (%)	Tasa de crecimiento promedio anual del PBI agrícola en la región, 2001-2010 (%)	Tasa de crecimiento promedio anual de la PEA ocupada agrícola en la región, 2001-2010 (%)	Tasa de crecimiento promedio anual de la PEA ocupada no agrícola en la región, 2001-2010 (%)	Participación de la PEA ocupada agrícola en la PEA regional, 2010 (%)	Participación de la PEA ocupada agrícola en la PEA regional, 2010 (%)	Tasa de crecimiento promedio anual de la PEA ocupada agrícola en la región, 2001-2010 (%)	Tasa de crecimiento promedio anual de la PEA ocupada no agrícola en la región, 2001-2010 (%)	Productividad del trabajo en la agricultura, 2010 (millones de nuevos soles/número de trabajadores)	Productividad del trabajo en la agricultura, 2010 (millones de nuevos soles/número de trabajadores)	Tasa de crecimiento del trabajo no agrícola, 2001-2010, (%)	Coefficiente de localización agrícola, 2010	Tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones agrícolas, 2008-2011 (%)	Participación de las exportaciones agrarias en el VAB agrícola nominal de la región, 2010 (%)
Tumbes	7,5	8,5	7,6	-2,7	4,0	10,5	0,0051	0,0076	1,8	1,03	14,7	9,5				
San Martín	27,3	27,4	6,5	1,0	6,1	5,4	0,0036	0,0075	0,3	3,31	54,7	25,2				
Ica	18,1	14,5	6,5	-5,4	5,8	12,6	0,0130	0,0164	3,7	1,75	20,4	90,1				
Cusco	13,4	11,1	6,2	-1,2	4,1	7,4	0,0020	0,0120	4,4	1,34	80,0	10,1				
La Libertad	21,9	19,8	6,1	0,5	4,9	5,6	0,0079	0,0112	2,6	2,39	8,6	36,4				
Amazonas	40,7	38,8	5,6	1,3	4,3	4,3	0,0036	0,0078	2,2	4,68	40,1	5,2				
Tacna	7,7	7,9	5,3	-0,5	3,0	5,9	0,0090	0,0165	2,0	0,95	6,7	34,8				
Arequipa	14,8	12,7	5,2	-1,0	3,0	6,2	0,0152	0,0181	4,1	1,54	5,4	15,6				
Piura	9,2	8,2	4,8	0,7	3,7	4,0	0,0024	0,0114	2,3	1,00	29,6	58,4				
Lima	3,9	3,3	4,6	-1,9	3,4	6,6	0,0210	0,0197	3,2	0,40	14,6	58,7				
Apurímac	27,3	24,0	4,5	0,0	3,3	4,5	0,0015	0,0075	3,1	2,91	-100,0	0,1				
Puno	17,6	16,7	4,4	-1,1	4,8	5,5	0,0019	0,0082	0,4	2,02	68,9	3,6				
Ucayali	20,9	18,8	4,1	1,7	6,3	2,4	0,0060	0,0084	-0,6	2,27	65,1	0,5				
Cajamarca	19,9	20,1	3,7	0,4	3,2	3,2	0,0022	0,0108	0,3	2,42	40,3	25,6				
Loreto	17,0	14,9	2,8	0,9	3,6	1,8	0,0039	0,0095	0,9	1,80	-7,3	1,1				
Madre de Dios	12,1	8,9	2,7	6,4	4,6	-3,4	0,0042	0,0119	2,1	1,07	51,7	16,1				
Junín	15,9	13,0	2,4	-0,9	4,4	3,3	0,0035	0,0117	0,6	1,58	49,4	25,2				
Ayacucho	27,4	17,8	2,3	-0,4	5,0	2,7	0,0021	0,0104	3,7	2,15	11,7	8,7				
Ancash	8,2	6,2	1,8	-1,4	5,0	3,3	0,0021	0,0166	0,3	0,74	33,9	7,9				
Lambayeque	13,4	9,7	1,6	1,9	3,9	-0,3	0,0035	0,0098	1,8	1,18	26,4	88,8				
Huánuco	29,2	22,5	1,0	1,0	4,4	0,0	0,0017	0,0074	0,5	2,72	24,6	6,5				
Pasco	10,9	9,0	0,8	2,0	4,8	-1,2	0,0051	0,0188	-1,4	1,09	17,5	5,3				
Moquegua	7,8	4,4	-1,4	-1,4	4,0	0,0	0,0051	0,0323	1,4	0,53	-7,2	1,7				
Huancavelica	16,9	10,8	-2,6	0,1	4,9	-2,7	0,0010	0,0175	-1,6	1,30	51,8	0,1				
<b>Perú</b>	<b>9,8</b>	<b>8,3</b>	<b>4,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>3,9</b>	<b>4,4</b>	<b>0,0041</b>	<b>0,0154</b>	<b>2,5</b>	<b>1,00</b>	<b>20,1</b>	<b>35,7</b>				

Fuente: INEI, OEEE-MINAG, ADEX. Elaboración propia.

## 2.4. Mercado de trabajo agrícola

El cuadro 3 muestra la evolución de la PEA total ocupada agrícola para el período 1997-2010 atendiendo a las categorías ocupacionales que son motivo de interés del artículo. Como tendencia se identifica que los obreros aumentan su participación, los trabajadores independientes se estabilizan y los trabajadores familiares no remunerados caen<sup>17</sup>. Lo que resulta importante a destacar es que la PEA ocupada, alrededor del 74% en 2010, está en gran medida conformada por trabajadores independientes y sus familiares no remunerados. Por otro lado, menos de la quinta parte constituye empleo asalariado. Este panorama difiere de la composición de la PEA ocupada no agraria. Es así que para el 2010, a partir de nuestras estimaciones con la ENAHO, se identifica que el 51,2% son asalariados, el 33,3% son trabajadores independientes y solo el 5,6% lo forman los TFNR. Estamos, claramente, ante una composición diferenciada de la PEA ocupada entre sectores económicos.

**Cuadro 3. Perú, evolución de los ocupados en la agricultura por categoría ocupacional (en %)**

Categoría	1997	2002	2006	2010
Empleador o patrono	6,8	7,4	6,8	7,0
Trabajador independiente	40,8	39,0	36,5	40,6
Empleado	0,3	0,4	0,5	0,4
Obrero	16,0	15,1	17,9	18,2
Trabajador familiar no remunerado	36,1	37,9	37,6	33,2
Otro	0,0	0,2	0,7	0,6
<b>Total relativo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Total absoluto</b>	<b>3 416 534</b>	<b>3 946 417</b>	<b>4 313 538</b>	<b>3 798 056</b>

Fuente: ENAHO. Elaboración propia.

<sup>17</sup> El análisis de las cifras de la PEA total evidencia su caída en términos absolutos. Si consideramos que el período de análisis se caracteriza por un continuo crecimiento del PBI, se puede intuir que importantes cambios deben estar produciéndose en la movilidad laboral inter-sectorial. Este hecho lo confirma un estudio para el período 2002-2007, cuando la caída absoluta de la PEA agrícola empezaba a evidenciarse (Banco Mundial, 2010). Los autores concluyen que se produjo una reasignación de mano de obra del sector de baja al de alta productividad entre 2002 y 2007. Ciertamente, se requiere un mayor período de estudio para confirmar la existencia de un cambio estructural en la economía peruana.

Entre los estudios sobre el mercado de trabajo agrícola peruano que utilizan encuestas representativas a nivel nacional destacan Escobal y Agüero (1999)<sup>18</sup>. Los autores estiman, usando las encuestas de niveles de vida (ENNIV) 1985-1986, 1994, 1996 y 1997, que las jornadas destinadas al trabajo asalariado agrícola de los hogares rurales no superaba el 11% del total para el período de estudio. Valdivia y Robles (1997) analizan la naturaleza de las transacciones laborales que se realizan en la economía rural peruana. Sugiere la hipótesis de que el mercado de trabajo asalariado, para el caso de los hogares rurales, solo sirve de complemento del trabajo familiar realizado al interior de la finca.

Aldana (2000) confirma el escaso grado de desarrollo del mercado de trabajo asalariado en la agricultura, para lo cual estima, a nivel del hogar, el ratio de jornales contratados en relación a jornales totales. Sin embargo, este desarrollo muestra diferencias regionales significativas. El mercado de trabajo asalariado es mayor en la costa que en la sierra y en la selva. La autora indaga, utilizando el III Censo Agropecuario de 1994, sobre los determinantes del tamaño del mercado asalariado agropecuario. Entre las variables significativas destacan variables asociadas a la productividad de la mano de obra, al acceso a empleo no agrícola, a los costos de búsqueda y al acceso a liquidez. La explicación de las diferencias regionales en las dimensiones del mercado de trabajo agrícola se debe al grado de desigualdad en la distribución de la tierra, la distancia promedio de la capital de distrito a la capital de provincia, el nivel educativo y el acceso a crédito.

Usando las ENAHO y teniendo en cuenta la participación del trabajo asalariado en las regiones para el período 1997-2010, el cuadro 4 confirma que la costa sigue siendo la región con mayor dimensión en su mercado de trabajo, seguida de la selva y la sierra. El desempeño de las sub-regiones de la costa, con una tendencia creciente, estaría asociado a la expansión de las agroexportaciones no tradicionales, que demandan intensivamente trabajadores asalariados.

---

<sup>18</sup> Un resumen sobre los estudios de casos que analizan el tema de la oferta o demanda de trabajo de los hogares rurales se encuentra en el Boletín de Economía Laboral N° 18 (2001). Entre los estudios que han usado encuestas de hogares para el análisis de la oferta laboral destacan Jacoby (1993), Newman y Gertler (1994) y Díaz *et al.* (2010).

**Cuadro 4. Perú, evolución del tamaño del mercado de trabajo agrícola asalariado según regiones**

Región	1997	2002	2006	2010
<b>Costa</b>	39,2	46,6	45,7	46,5
Costa norte	31,8	38,4	41,8	39,3
Costa centro	50,1	60,0	52,4	62,0
Costa sur	38,9	54,1	43,1	41,3
<b>Sierra</b>	11,3	7,7	10,0	10,3
Sierra norte	11,0	6,5	5,5	9,0
Sierra centro	12,1	8,1	13,5	12,1
Sierra sur	10,8	8,0	9,4	9,4
<b>Selva</b>	12,1	15,3	18,2	19,3
<b>Nacional</b>	16,3	15,4	18,4	18,6

Nota: Cada celda indica la proporción de asalariados (empleados y obreros) en la PEA del sector agricultura de cada región, sub-región o total nacional.

Fuente: ENAHO 1997, 2002, 2006 y 2010. Elaboración propia.

En relación a las tendencias en la demanda de trabajo agrícola, Kay (1994) identifica cuatro cambios importantes en la composición de la mano de obra en América Latina: a) el reemplazo de campesinos que alquilan tierras por mano de obra asalariada; b) dentro de la mano de obra asalariada, el aumento del trabajo temporal y estacional; c) la creciente feminización de la fuerza de trabajo agrícola; y d) la «urbanización» de los trabajadores rurales (Kay, 1994, p. 12).

Como resultado de lo anterior, se detecta en América Latina un cambio en la composición entre trabajadores permanentes y eventuales, los primeros están disminuyendo. La expansión del trabajo temporal es en parte consecuencia de la expansión de la agroindustria que exporta fruta y vegetales. La demanda de mano de obra se concentra en algunos meses del año, siendo altamente estacional. Esta característica de la estacionalidad en los requerimientos de la mano de obra y el predominio de la mano de obra temporal se encuentra en la producción de espárragos en la costa peruana. Las mayores cosechas de espárrago se concentran en los meses de setiembre a diciembre en la zona sur y todo el año en el norte. La siembra del espárrago se realiza todo el año. En función de los mercados de exportación de destino, es posible determinar el patrón de estacionalidad. Es así que el calendario de la exportación peruana a Europa corresponde a los meses de enero, octubre, noviembre y diciembre (Junta del Acuerdo de Cartagena, 1992).

Para el caso de las frutas también es posible identificar algún patrón de estacionalidad. Por ejemplo, la exportación de mangos se concentra en los meses de enero, febrero, marzo, abril, noviembre y diciembre. Para el caso de la exportación de melón los meses de exportación se limitan a los meses de enero, febrero, marzo y diciembre (Ministerio de Agricultura, 1994).

Además del predominio del empleo temporal en la agricultura costeña vinculada a la agroexportación, también es posible identificar otra de las características mencionadas por Kay (1994), como es la feminización de la mano de obra. El ejemplo más notorio es el caso de la producción y exportación de espárragos. El desarrollo y expansión de esta actividad ha llevado a la aparición de nuevos actores, como las empresas agroindustriales y agroexportadoras. Este hecho ha creado cambios fundamentales en el mercado de trabajo. Según Zevallos (1994), las esparragueras de Ica contratan básicamente mano de obra femenina menor de cuarenta años. Por ejemplo, la firma más importante de la zona, IQF del Perú, requiere —en su momento de mayor producción— un promedio de mil obreras, que realizan labores en la cosecha (eslabón agrícola) y en el pelado, la selección, el congelado, el enlatado, entre otros (eslabón industrial).

Similar comportamiento se observa en la producción de frejol de palo para la exportación. En el caso de una pequeña empresa agroexportadora piurana la demanda de mano de obra para el desgrane es fundamentalmente femenina, proveniente de los asentamientos humanos y de los clubes de madres. Con una contratación de 100 a 120 mujeres se desgrana entre 850 a 1100 kilogramos diarios. El sueldo que reciben es a destajo, quincenal y no existe estabilidad laboral (Olaechea & San Miguel, 1993).

Marañón (1994), en un estudio de caso en La Libertad, encontró que el trabajador temporal es característico en los tres eslabones del espárrago (agrícola, acopio e industrial), donde la mujer participa principalmente en el acopio, cosecha y procesamiento. Información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre las estadísticas del trabajo registrado bajo la modalidad de la legislación laboral agraria, indica que la mayoría de trabajadores tiene un contrato a plazo fijo, lo que se adapta a la naturaleza estacional del sector agrícola (Gamero, 2010).

Información reciente evidencia que aproximadamente 200 000 trabajadores laboran en la agroindustria de exportación de la costa, y el 65% son mujeres (Gamero, 2011)<sup>19</sup>. Ferm (2008) reporta, para el caso del espárrago, que el 70% de los

---

<sup>19</sup> Según la revista institucional de la Asociación de Gremios productores Agroexportadores del Perú, *Agro&Exportación* N° 9 (2011), el total de trabajadores de campo del sector agroexportador en 2010 fue de 182 004. Los productos considerados son el mango, cítricos, uva, espárragos, piquillo, alcachofa, páprika, cebolla amarilla, lúcumo y palta Hass.

trabajadores de campo son mujeres y su participación en el procesamiento industrial llega al 95%.

En relación a la urbanización del trabajador rural, es un fenómeno que se observa en los principales centros agroindustriales exportadores de la costa peruana. Valcárcel (2009) destaca que una parte importante de la oferta de trabajo estacional en los nuevos complejos agroindustriales proviene de campesinos de la sierra de La Libertad, Huancavelica, Ayacucho y Apurímac. En el caso de Ica, el 51% de los trabajadores son de la región, por lo que el resto migra de las regiones andinas vecinas. Esta masiva presencia de población laboral estacional y temporal ha originado la formación de asentamientos poblacionales en los alrededores de los complejos agroindustriales. Se trata de ciudades-dormitorios que en muchos casos han crecido de una manera desorganizada y caótica.

Una vez mencionadas las tendencias destacables del sector y empleo agrícolas, pasamos a discutir los principales componentes de las políticas agrarias implementadas por los gobiernos en el poder entre 1990 y 2011. Estas referencias nos permitirán tener en cuenta cómo el marco institucional y el funcionamiento de los mercados en los que operan los agentes vinculados a la actividad agraria han sido modificados por la intervención expresa, u omisión, de la política agraria.

### **3. LAS POLÍTICAS AGRARIAS**

A lo largo de su historia, el Perú, al ser una economía pequeña y abierta, ha experimentado ciclos de crisis y recuperaciones por lo general vinculados a las fluctuaciones del mercado internacional. Una característica principal de la economía peruana ha sido su carácter primario-exportador e importador de manufacturas (Thorp & Bertram, 1978). Las estrategias de desarrollo han oscilado desde los modelos de diversificación de las exportaciones primarias a la industrialización por sustitución de importaciones y la promoción de exportaciones no tradicionales, este último actualmente vigente.

En cuanto al papel de la política económica sobre el desempeño agrícola en el Perú, es importante tener en cuenta que en la década de 1950 se alienta un proceso de sustitución de importaciones industriales. La política macroeconómica para promover el crecimiento industrial generó un ambiente hostil al desarrollo agrícola. La política tributaria y de control de precios afectó negativamente la rentabilidad y el dinamismo del sector. En este contexto de apoyo a la industria nacional, la política agraria durante el gobierno militar de 1968-1980 tuvo dos ejes centrales: implementar la reforma agraria y garantizar el bajo costo de la canasta de alimentos (Álvarez, 1983).

El gobierno aprista, en el poder en 1985, diagnosticó el problema agrario como uno de baja rentabilidad e implementó una serie de medidas para elevar los precios agrícolas, disminuir los costos y aumentar la productividad. Importantes transferencias se destinaron a subsidiar el crédito y los insumos básicos, tales como fertilizantes y pesticidas (Escobal, 1989). Los resultados fueron positivos hasta 1987 y los principales beneficiarios de esta política fueron las explotaciones agrícolas modernas en las regiones de la costa y selva.

Las políticas populistas de 1985 a 1990 aumentaron la demanda agregada y las importaciones, lo que provocó un déficit fiscal en 1988-1989 y una crisis de balanza de pagos que a su vez originó la hiperinflación y la recesión. El programa de estabilización puesto en marcha a mediados de 1990 con el objetivo de controlar la inflación, contó como elementos fundamentales con un control restrictivo de las variables monetarias, reajustes de precios y tarifas públicas. A esto se agrega otras medidas como la eliminación de subsidios, incremento de la presión tributaria, reducción del gasto público y libre determinación del tipo de cambio y la tasa de interés. Las medidas anteriores fueron complementadas con un conjunto de reformas estructurales orientadas a lograr un manejo eficiente de los recursos a través de la desregulación y liberalización de los mercados; y la reducción del rol empresarial del gobierno por intermedio de privatizaciones y cierre de empresas estatales (León, 1994)<sup>20</sup>.

Las medidas sectoriales que afectaron el desempeño de la agricultura fueron la eliminación de los subsidios y controles de precios a los productos e insumos agrarios, así como su libre comercialización en el mercado externo. Para el caso de las importaciones se especificaron sobre tasas arancelarias variables que de alguna manera proporcionaron una protección contra los subsidios de los principales países exportadores y del atraso cambiario<sup>21</sup>.

Por el lado del mercado financiero se liberaliza la tasa de interés, se reduce drásticamente el crédito al sector al liquidarse el Banco Agrario del Perú (BAP)<sup>22</sup>. Paralelamente, las principales medidas institucionales fueron la liberalización del mercado de tierras, agua y la liquidación del monopolio estatal de ENCI y ECASA.

El Banco Agrario comenzó a reducir las hectáreas aviadas desde la campaña 1988-1989, cuando atendió el financiamiento de 800 000 hectáreas, y en la anterior

<sup>20</sup> Para un análisis detallado de la política de estabilización y el desempeño macroeconómico de la agricultura ver los trabajos de León (1994) y Dancourt & Mendoza (1994).

<sup>21</sup> Dancourt & Mendoza (1994) discuten las implicancias y efectividad de las sobretasas arancelarias para los productos agropecuarios.

<sup>22</sup> Los productores mas afectados fueron los de la costa y la selva, regiones que concentraban la mayor parte de los créditos del BAP.

su cobertura llegó a 1 200 000 hectáreas (Escobal, 1989). Esta situación se agudiza con la eliminación de la Banca de Fomento y el aumento de las tasas de interés. Para identificar a los grupos más perjudicados por estas medidas basta recordar que el financiamiento del BAP tenía un sesgo hacia los productos costeros. Por ejemplo, para el período 1980-1988, el promedio de financiamiento para el algodón era el 22,6% del total y para el arroz alcanzó al 32,2% de los fondos asignados (Banco Agrario, *Memorias*, varios años)<sup>23</sup>.

La década de 1990 ha significado un período de cambios fundamentales en el desempeño de la agricultura<sup>24</sup>. La ejecución del programa de estabilización y las reformas estructurales del Estado modificaron el entorno institucional y las condiciones en que los productores agrarios participan en las relaciones de mercado. En el cuadro 6 se describen las principales medidas de política sectorial agraria realizadas durante el período 1990-2011. Un hecho clave a destacar, en el contexto de las reformas descritas, es la política explícita de fomento a las inversiones en el sector al declararse de interés nacional el desarrollo de la agroindustria. El papel del Estado cambia en este nuevo enfoque, se redefinen sus funciones y se limita su participación en la promoción y orientación del desarrollo económico. El Estado asume un rol normativo y subsidiario y la acción privada resulta fundamental para conducir el desarrollo (von Hesse, 2000; Eguren, 2003).

Sin embargo, el sesgo a favor de la promoción de las actividades de agroexportación dejó excluidas de la agenda de desarrollo a la pequeña agricultura y a la economía campesina, a menos que estas lograran, con apoyo no-gubernamental, insertarse exitosamente en las cadenas productivas de la agroexportación. Al respecto, es pertinente la reflexión de Eguren (2003) cuando dice:

La opción expresada por la política agraria —por acción u omisión— es muy excluyente: la de recrear una clase empresarial relativamente reducida, vinculada a las exportaciones, sin tener una política definida hacia la pequeña agricultura, que sobrevive precariamente. En cuanto al campesinado, queda definitivamente marginado de los planes de desarrollo para ser objeto de políticas más o menos asistencialistas que suponen gastos significativos (Eguren, 2002, p. 32).

---

<sup>23</sup> A pesar de estas tendencias hay que tener en cuenta que la cobertura del BAP era reducida, y esto era más drástico en la pequeña agricultura. Datos de la Encuesta Nacional de Hogares Rurales (Portocarrero, 1987) muestran que para 1984 solo el 7,6% tuvo acceso al crédito del BAP. Esta información es crucial para darle la importancia debida a las fuentes alternativas informales de crédito agrario y el impacto sobre la tasa de interés

<sup>24</sup> Una evaluación de las políticas agrarias durante la década de 1990 se encuentra en von Hesse (2000) y Escobal (1999). Valcárcel (2002) discute las limitaciones del modelo de agroexportación.

En relación al empleo, es importante mencionar que se crea, como parte de la Ley de Promoción Agraria 27360, un régimen laboral especial para la agricultura. Una comparación con el régimen general se encuentran en el Anexo, cuadro A2, en términos de remuneración, jornada de trabajo, compensación por tiempo de servicios, vacaciones, seguro social e indemnizaciones por despido arbitrario.

El efecto de las medidas a favor de la agroindustria fue positivo, lo demuestran los niveles de exportación alcanzados y el impacto en el empleo registrado<sup>25</sup> en las regiones productoras<sup>26</sup>. Chacaltana (2010) concluye que la novedad de la experiencia reciente de expansión económica, y su correlato en el empleo, es que esta no se concentra en Lima, sino que se ha producido de manera significativa en aquellas regiones vinculadas con la agricultura de exportación no tradicional e intensiva en mano de obra como Ica y La Libertad.

Dado el aumento del empleo vinculado a la agroexportación no tradicional costeña, es necesario tener una magnitud aproximada de su importancia relativa. Lamentablemente no se dispone de estadísticas de empleo del sector agroexportador, pero a partir de la información del empleo registrado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se puede tener un estimado. Gamero (2012) encuentra que, para el 2010, el total de trabajadores registrados a nivel nacional bajo el régimen laboral agrario fue de 188 666. Si lo comparamos con el total de asalariados privados registrados, la participación llega al 7,7%. Es, sin duda, una participación aún reducida de la fuerza laboral. La expansión de la frontera agrícola a partir de las irrigaciones en la costa crea la oportunidad para un mayor crecimiento de la producción exportable y del empleo. Pero este hecho no está exento de problemas medioambientales y de sostenibilidad de la actividad agrícola, como el caso del agotamiento de las zonas acuíferas en Ica, situación que pondría en peligro la disponibilidad de agua para el consumo humano (RedGE, 2012).

Otro problema a tener en cuenta, y que la reciente crisis financiera ha evidenciado, es la fuerte dependencia de las exportaciones de los ciclos económicos de los países importadores<sup>27</sup>. Se espera que la demanda de frutas y hortalizas orientada a segmentos

<sup>25</sup> El empleo registrado es el total del empleo que las empresas privadas declaran ante el Ministerio de Trabajo cuando envían anualmente sus planillas.

<sup>26</sup> Jaramillo (1999), usando información de las encuestas nacionales de hogares (ENAH), del Censo Nacional de Población y Vivienda y del III Censo Nacional Agropecuario, discute el potencial de crecimiento del empleo en el sector agrario. El autor señala que durante el período 2000-2010 se podrían crear entre 76 000 y 152 000 nuevos empleos directos en la agricultura.

<sup>27</sup> En un estudio que estima la ecuación de gravedad para las exportaciones de espárragos, Heredia (2010) encuentra que el nivel del PBI per cápita de los países socios (EE.UU., España, Reino Unido, Holanda, Bélgica y Francia) es uno de los factores que explica el incremento del flujo comercial del espárrago peruano durante 1999-2007.

de la población con ingresos altos no presente caídas significativas ante *shocks* negativos de ingresos. A partir de la información del empleo registrado bajo el régimen laboral agrario y las exportaciones durante el periodo 2009-2011, Gamero (2012) concluye que la pérdida de empleo debido al impacto de la crisis financiera en el Perú fue elástica en relación a las exportaciones. Es decir, el empleo agrario registrado cae más que las exportaciones. Sin embargo, durante la fase de recuperación, 2010-2011, el empleo aparece como inelástico al crecimiento de las exportaciones. Esta situación evidencia que el empleo es la variable de ajuste ante cambios en el mercado internacional y denota una vulnerabilidad y desprotección en la situación de los trabajadores asalariados cuando se presentan cambios adversos en la demanda externa.

Una vez analizadas las particularidades de las políticas agrarias, en la siguiente sección se discutirán los rasgos principales de la PEA agrícola ocupada.

**Cuadro 5. Perú, las políticas agrarias durante 1990-2011**

Políticas	Períodos de gobierno			
	1990-1995 (A. Fujimori)	1995-2000 (A. Fujimori)	2000-2006 (A. Toledo)	2006-2011 (A. García)
Comercialización bienes agrícolas y factores de producción	Se señala que el libre mercado determina los precios de los alimentos y de los insumos. Se liquidan los monopolios estatales en la comercialización de alimentos y de insumos.		Se crea el Programa de Compensaciones para los productores de algodón, maíz amarillo duro y trigo. Busca compensar a los productores debido a la rebaja de los aranceles originada por el TLC con Estados Unidos.	
Liberalización de mercado de factores	Mercado de tierras: se establece que la conducción de la propiedad de la tierra puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica y que no existen límites a su propiedad. No se discrimina a la inversión extranjera. Se declara de necesidad nacional la promoción de inversión privada en tierras eriazas.	Mercado de tierras: se determina que basta el acuerdo de la mitad de los comuneros para votar a favor de la adjudicación individual de las tierras en la Costa.	Mercado de crédito: se crea el Banco Agropecuario. Ofrece créditos directos y a entidades financieras (segundo piso). En el primer caso, los productores deben participar de una cadena productiva. Cada productor que conforma la cadena deberá contar con una propiedad que tenga entre 3 y 50 hectáreas. El monto del crédito es de hasta 15 UIT.	Mercado de crédito: se relanza el Banco Agropecuario (aumento de capital, incursión en productores que viven en zonas de pobreza extrema y aumento de la participación del sector privado en hasta 49% del capital social) y se crea el Seguro Agropecuario para pequeños productores de zonas pobres del país.

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL

Políticas	Períodos de gobierno			
	1990-1995 (A. Fujimori)	1995-2000 (A. Fujimori)	2000-2006 (A. Toledo)	2006-2011 (A. García)
	<p>Mercado de agua: el Estado promueve el uso de las aguas subterráneas, la mejora de los sistemas de riego y la participación de los productores agrarios en materia de uso de aguas.</p>	<p>Mercado de trabajo: se flexibiliza la contratación de personal y se fija una tasa de 4% de la remuneración en el mes por cada trabajador como aporte a ESSALUD. Este beneficio es para las personas naturales o jurídicas que desarrollen cultivos, crianzas, agroindustria (excepto si se producen en la provincia de Lima y en la provincia constitucional del Callao o si comprende a las actividades relacionadas al trigo, tabaco, semillas oleaginosas, aceites y cerveza).</p>		<p>Mercado de seguro: se crea el Seguro Agropecuario que brinda cobertura a riesgos destinados a la producción agraria y ganadera.</p>
	<p>Mercado de crédito: se liquida el Banco Agrario y se crean las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito. Se elimina la presencia del Estado en la propiedad de las instituciones financieras, excepto en COFIDE. Se establece la libre determinación de las tasas de interés, el fortalecimiento de la Superintendencia de Banca y Seguros y se permite que los capitales extranjeros puedan constituir entidades financieras.</p>			<p>Mercados de agua y tierras: se promueve la inversión privada en proyectos de irrigación para la ampliación de la frontera agrícola en tierras eriazas con aptitud agrícola de propiedad del Estado.</p>

Políticas	Períodos de gobierno			
	1990-1995 (A. Fujimori)	1995-2000 (A. Fujimori)	2000-2006 (A. Toledo)	2006-2011 (A. García)
	<p>Mercado de insumos y factores de producción. Se fomenta la producción y comercialización de semilla mejorada, sea por personas naturales o jurídicas. Las importaciones y exportaciones de semillas y de insumos de uso agrario o agroindustrial pueden ser realizadas por cualquier persona natural o jurídica.</p>			
	<p>Mercado de trabajo: los trabajadores están sujetos al régimen laboral de la actividad privada.</p>			
Política de inversiones	Se declara de interés nacional el desarrollo de la agroindustria.			
Política tributaria	Se exoneraron de la aplicación del impuesto general a las ventas, el impuesto de promoción municipal y el impuesto a la renta a los productores agrarios cuyas ventas anuales no superaran las 50 UIT.	Se reducen y/o exoneran de impuestos al sector. Se da un tratamiento tributario especial a la promoción de la inversión en la Amazonía y se fomenta el saneamiento económico financiero de las empresas agrarias azucareras.		

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL

Políticas	Períodos de gobierno			
	1990-1995 (A. Fujimori)	1995-2000 (A. Fujimori)	2000-2006 (A. Toledo)	2006-2011 (A. García)
Política comercial	Se reducen aranceles a algunas partidas de productos agrícolas y se aprueba la actualización de las Tablas Aduaneras aplicables a la importación de determinados productos agropecuarios.	Se continúa con la política de reducción de las tasas de ciertas partidas arancelarias del sector agrario.	Se firman tratados comerciales que buscan expandir la oferta exportable. Se fijan plazos de desgravación a la importación de los productos agropecuarios considerados sensibles o perdedores con la firma de estos tratados. Se firma acuerdos con el MERCOSUR (2005). Se firmó el Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos, el cual entró en vigencia el 1 de febrero de 2009. El 2005 se firmó el Protocolo con Tailandia, el cual entró en vigencia en diciembre de 2011.	Se continúa con la política de liberalización comercial. Se firman una serie de tratados de libre comercio: Chile el 2006, el 2008 con Singapur y Canadá, el 2009 con China y el 2010 se firmaron acuerdos sobre agricultura con Islandia, Suiza y Corea.
Desarrollo rural	Se crea el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) y el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA). Se fortalece el Programa Nacional de Manejo de Cuencas (PRONAMACHCS), que promueve el manejo sostenible de los recursos naturales en las Cuencas de la Sierra.		Se crea el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (JUNTOS) para ejecutar transferencias directas en beneficio de las familias más pobres del país.	Se crea el programa Sierra Exportadora y el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL), que unifica a programas existentes del MINAG.

Políticas	Períodos de gobierno			
	1990-1995 (A. Fujimori)	1995-2000 (A. Fujimori)	2000-2006 (A. Toledo)	2006-2011 (A. García)
Institucional			Se transfieren las Direcciones Regionales de Agricultura a los Gobiernos Regionales.	

Fuente: Normas Legales del Diario Oficial El Peruano. Elaboración propia.

## 4. EL TRABAJADOR AGROPECUARIO

Esta sección tiene como objetivo desarrollar las principales características del trabajador agrícola según su categoría ocupacional. Para ello se describe en la primera parte las características del trabajador dependiente, del independiente y del trabajador familiar no remunerado. En la segunda parte se discuten las tendencias en la protección social y trabajo decente en la agricultura.

### 4.1. Características según categoría ocupacional

#### 4.1.1. El trabajador dependiente

Los trabajadores dependientes constituyen el 18,6% de la PEA ocupada en la agricultura en 2010. En el cuadro A3 (Anexo) se presentan algunas características socio-demográficas de este grupo. En relación a la edad, se identifica un patrón similar en la distribución por grupos de edades según dominio geográfico y nacional. Se trata de una población laboral relativamente joven, el 78% a nivel nacional son menores de 44 años.

Con respecto al nivel educativo, alrededor del 80% tiene como máximo nivel alcanzado primaria o secundaria y es limitado el número de los que cuentan con estudios superiores. Finalmente, alrededor de la cuarta parte de los trabajadores son mujeres y el 98% son obreros. El cuadro 6 muestra, a manera de comparación, la organización de la PEA asalariada de la agricultura y del resto de sectores económicos en cuanto al tamaño de la empresa y tipo de contrato.

**Cuadro 6. Perú, asalariados del sector privado por sectores económicos y tamaño de empresas, según tipo de contrato (2010)**

Tipo de contrato	Agricultura				Resto de Sectores			
	Microem- presa (de 1 a 10 traba- jadores)	Pequeña empresa (de 11 a 100 traba- jadores)	Mediana y gran empresa (de 101 a más traba- jadores)	Total	Microem- presa (de 1 a 10 traba- jadores)	Pequeña empresa (de 11 a 100 traba- jadores)	Mediana y gran empresa (de 101 a más traba- jadores)	Total
<b>Con contrato</b>								
Contrato indefinido, nombrado, permanente	0,2	2,8	17,8	2,3	2,8	11,6	22,8	10,4
Contrato a plazo fijo (sujeto a modalidad)	0,3	13,0	58,7	8,0	7,6	40,1	57,8	29,6
Otros <sup>1/</sup>	0,0	1,2	4,8	0,6	2,0	7,6	6,8	5,0
<b>Sin contrato</b>	99,5	83,1	18,8	89,1	87,4	40,7	12,6	55,1
Total (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total absoluto	515 795	125 046	65 754	706 596	2 081 121	1 246 392	1 166 050	4 493 563

Nota: en la determinación del tamaño de la empresa se excluye el empleador o patrono.

1/ Incluye período de prueba, convenios de formación laboral juvenil/prácticas pre-profesionales, contrato de aprendizaje y contrato por locación de servicios y servicios no personales.

Fuente: INEI-ENAH0 2010. Elaboración propia.

La información evidencia que la microempresa, de 1 a 10 trabajadores, es el tamaño de empresa dominante que absorbe empleo asalariado en la economía peruana. En el caso de la agricultura su participación llega al 73%. Otro elemento a destacar es la alta incidencia de asalariados sin contrato en la agricultura, alcanzan el 89,1%, mientras a nivel nacional es del 55,1%. Esto ya es un indicio de la precariedad en las relaciones laborales del sector. Sin embargo, los trabajadores sin contratos en la mediana y gran empresa son solo el 18,8% de esta categoría y predomina el contrato a plazo fijo.

El cuadro 7 muestra el ingreso por hora de los asalariados agrícolas por regiones y sexo. La primera observación a destacar es el diferencial de ingresos entre mujeres y hombres trabajadores. Para todas las regiones, los hombres tienen un mayor ingreso por hora en comparación a las mujeres. Las mayores diferencias se observan en los grupos de la sierra, seguidos por la selva y la costa. La costa muestra los mayores ingresos y la sierra los menores. Al respecto, un estudio del MTPE (2010) analiza

las brechas o diferenciales de ingresos de mujeres y hombres por ocupaciones. Con este fin se utiliza la técnica de descomposición de Oaxaca-Blinder y la ENAHO 2009. La conclusión es que para el caso de los trabajadores agricultores, ganaderos y pescadores, el 18% de la diferencia del ingreso se atribuye a las características de mujeres y hombres y el 82% se debe a la discriminación por género que existe en el mercado laboral agrario.

**Cuadro 7. Perú, ingreso promedio por hora en la ocupación principal de los asalariados del sector agricultura por dominio geográfico y sexo, 2010**

Dominio geográfico	Hombre	Mujer	Total
<b>Costa</b>	3,5	2,9	3,4
Costa norte	3,0	2,3	2,9
Costa centro	4,1	3,2	3,9
Costa sur	3,7	3,6	3,7
<b>Sierra</b>	2,4	1,6	2,1
Sierra norte	2,2	1,7	2,1
Sierra centro	2,3	1,4	2,0
Sierra sur	2,6	1,8	2,2
<b>Selva</b>	3,0	2,2	2,9
<b>Total</b>	3,0	2,2	2,8

Fuente: INEI-ENAHO 2010. Elaboración propia.

#### 4.1.2. Trabajador independiente

Para caracterizar al trabajador agropecuario independiente se utilizó la información proporcionada por la encuesta nacional de programas estratégicos (ENAPRES). Se entiende por productor agropecuario a aquella persona que durante la semana de referencia se dedicó a la actividad agrícola o pecuaria como actividad principal o secundaria y que se desempeñó como patrono, empleador o trabajador independiente.

Según la ENAPRES, en el Perú existen 2 449 000 productores agropecuarios<sup>28</sup>. En términos geográficos se encuentra una clara concentración de los productores

<sup>28</sup> La diferencia de alrededor de 600 mil productores agropecuarios independientes entre la ENAPRES 2011 y la ENAHO 2010 se debe a que la primera considera a los productores agropecuarios independientes de la actividad principal y secundaria mientras que la ENAHO solo considera a los productores agropecuarios independientes de la actividad principal.

en la sierra (62,5%), mientras que solo el 21,2% desarrolla su actividad en la selva y el 16,3% en la costa. Por tipo de actividad económica se observa que el 70,2% de los productores realiza conjuntamente las actividades agrícola y pecuaria (cuadro 8).

**Cuadro 8. Perú, productores agropecuarios según dominio geográfico y por tipo de actividad, 2011 (en %)**

Dominio geográfico	Total	Tipo de actividad		
		Solo agrícola	Solo pecuaria	Agropecuaria
<b>Total</b>	2 449 943	16,2	13,6	70,2
<b>Costa</b>	399 683	25,5	36,2	38,4
Costa norte	243 076	23,1	29,5	47,4
Costa centro	123 986	30,4	50,5	19,1
Costa Sur	32 622	24,5	31,5	44,0
<b>Sierra</b>	1 532 931	11,6	10,4	78,0
Sierra norte	354 170	9,8	12,0	78,1
Sierra centro	581 807	11,2	10,9	77,9
Sierra Sur	596 954	12,9	9,0	78,1
<b>Selva</b>	517 329	22,9	5,6	71,5
Selva	517 329	22,9	5,6	71,5

Fuente: ENAPRES 2011-INEI. Elaboración propia.

En el cuadro 9 se aprecia la atomización y fragmentación de la estructura productiva agraria: el 68,2% de los productores agropecuarios conduce unidades agropecuarias con menos de tres hectáreas, mientras solo el 1,7% de los productores conduce unidades agropecuarias con más de cincuenta hectáreas. La selva presenta una estructura productiva con mayor predominio de la mediana y pequeña agricultura en comparación con la costa y la sierra<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> La ENAPRES no indaga por la superficie de la unidad agropecuaria en el caso de los productores que solo se dedican a la actividad pecuaria. Entonces, los cuadros y gráficos donde se hace referencia al tamaño de la unidad agropecuaria excluyen a este grupo de productores.

**Cuadro 9. Perú, productores agropecuarios según dominio geográfico y tamaño de las unidades agropecuarias, 2011 (en %)**

Dominio geográfico	Total	Tamaño de las unidades agropecuarias			
		Minifundio (menos de 3,0 ha)	Pequeña agricultura (de 3,0 ha a 9,9 ha)	Mediana agricultura (de 10,0 a 49,9 ha)	Gran agricultura (más de 50,0 ha)
<b>Total</b>	2 116 418	68,2	21,1	9,0	1,7
<b>Costa</b>	255 131	68,9	26,1	4,6	0,4
Costa norte	171 365	71,8	23,9	3,9	0,4
Costa centro	61 415	62,7	31,3	5,7	0,3
Costa Sur	22 351	64,0	28,5	7,4	0,1
<b>Sierra</b>	1 373 035	78,8	14,8	4,9	1,5
Sierra norte	311 535	68,9	24,3	6,2	0,5
Sierra centro	518 332	83,9	12,6	3,0	0,5
Sierra Sur	543 167	79,7	11,5	5,9	2,9
<b>Selva</b>	488 252	37,9	36,1	22,8	3,2
Selva	488 252	37,9	36,1	22,8	3,2

Fuente: ENAPRES 2011-INEI. Elaboración propia.

El 80,6% de las unidades agropecuarias es conducida por hombres, mientras que la participación de la mujer representa solo el 19,4% y se concentra en el minifundio y en la sierra. La edad promedio de los productores agropecuarios es de 49,7 años. Por regiones, los productores de la selva son más jóvenes seguido de los productores de la costa y de la sierra.

Los productores muestran bajos niveles de educación. El 56,9% tiene al menos un año de educación primaria y solo el 7,1% ha cursado al menos un año de educación superior; es decir, los productores agropecuarios independientes son, en su mayoría, mano de obra no calificada (cuadros 10, 11 y gráfico 1). La educación es un activo que impacta en la productividad y en la rentabilidad agrícola. Figueroa (1986), en un estudio realizado en economías campesinas de Perú, Brasil, México y Paraguay, encuentra que la educación formal del productor tiene un impacto positivo sobre la adopción de innovaciones y sobre la productividad en la mayoría de las zonas estudiadas. Este impacto se da a través del efecto eficiencia, donde para una tecnología dada,

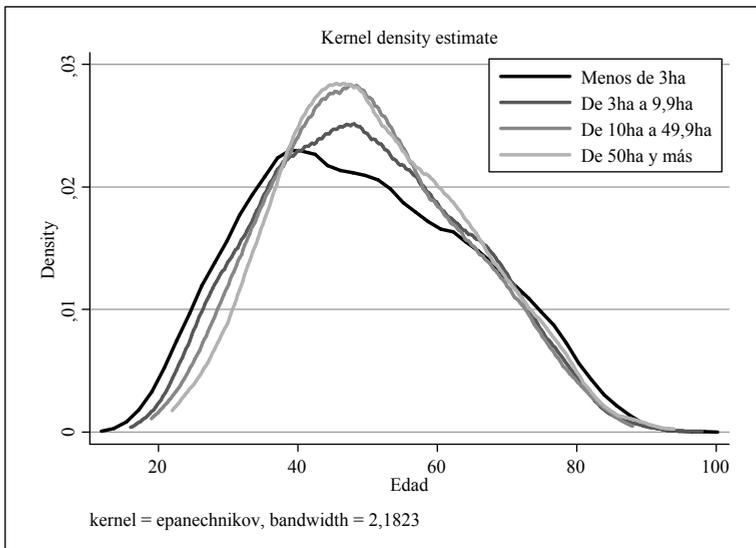
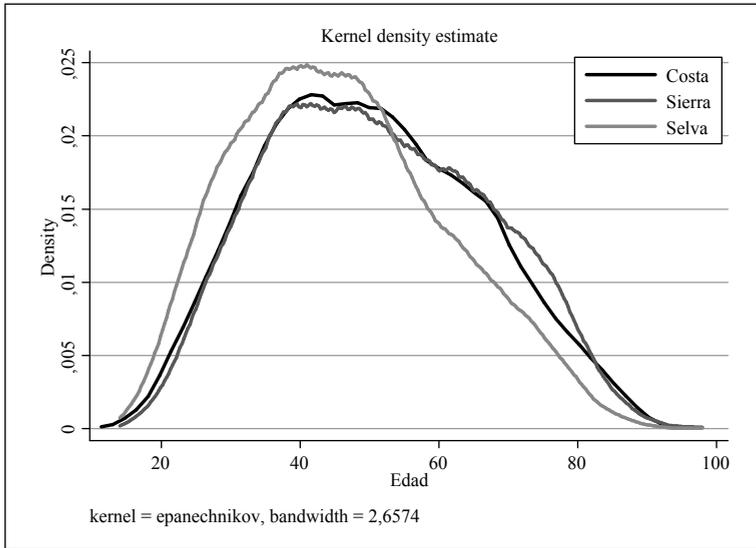
el productor hace un uso más eficiente de los insumos y factores conocidos y el efecto innovación, donde el productor puede aumentar su productividad a través del acceso y uso de nuevas tecnologías.

**Cuadro 10. Perú, productores agropecuarios según región natural y tamaño de la unidad agropecuaria por sexo, 2011 (%)**

Tamaño de la unidad agropecuaria y región natural	Total	Sexo (En %)	
		Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	<b>2 116 418</b>	<b>80,6</b>	<b>19,4</b>
Minifundio	1 442 991	76,3	23,7
Pequeña agricultura	446 796	89,8	10,2
Mediana agricultura	189 906	90,0	10,0
Gran agricultura	36 723	88,4	11,6
<b>Costa</b>	<b>255 131</b>	<b>89,4</b>	<b>10,6</b>
Minifundio	175 806	87,8	12,2
Pequeña agricultura	66 580	92,9	7,1
Mediana agricultura	11 791	92,6	7,4
Gran agricultura	953	100,0	0,0
<b>Sierra</b>	<b>1 373 035</b>	<b>76,1</b>	<b>23,9</b>
Minifundio	1 082 253	73,4	26,6
Pequeña agricultura	203 846	86,7	13,3
Mediana agricultura	66 989	84,8	15,2
Gran agricultura	19 947	83,3	16,7
<b>Selva</b>	<b>488 252</b>	<b>88,5</b>	<b>11,5</b>
Minifundio	184 932	82,0	18,0
Pequeña agricultura	176 370	92,2	7,8
Mediana agricultura	111 126	92,8	7,2
Gran agricultura	15 823	94,1	5,9

Fuente: ENAPRES 2011-INEI. Elaboración propia.

**Gráfico 1. Perú, distribución de frecuencias de los productores por edad, región natural y tamaño de la unidad agropecuaria**



Fuente: ENAPRES 2011-INEI. Elaboración propia.

**Cuadro 11. Perú, productores agropecuarios según región natural y tamaño de la unidad agropecuaria por nivel de educación, 2011 (en %)**

Tamaño de la unidad agropecuaria	Total	Nivel de educación				
		Ninguno	Primaria	Secundaria	Superior no universitaria	Superior universitaria
<b>Total</b>	<b>2 116 418</b>	<b>10,4</b>	<b>56,9</b>	<b>25,6</b>	<b>4,0</b>	<b>3,1</b>
Minifundio	1 442 991	11,9	56,1	25,3	4,3	2,5
Pequeña agricultura	446 796	7,4	58,3	26,0	3,7	4,5
Mediana agricultura	189 906	5,8	60,5	26,4	3,5	3,9
Gran agricultura	36 723	9,1	53,5	28,8	2,1	6,4
<b>Costa</b>	<b>255 131</b>	<b>7,2</b>	<b>49,7</b>	<b>31,4</b>	<b>5,6</b>	<b>6,1</b>
Minifundio	175 806	7,7	50,3	32,2	5,6	4,2
Pequeña agricultura	66 580	6,3	48,9	30,7	6,1	8,0
Mediana agricultura	11 791	5,4	49,2	25,7	2,1	17,6
Gran agricultura	953	0,0	14,3	0,0	16,4	69,3
<b>Sierra</b>	<b>1 373 035</b>	<b>12,1</b>	<b>58,1</b>	<b>23,1</b>	<b>3,9</b>	<b>2,7</b>
Minifundio	1 082 253	13,1	57,6	23,0	3,9	2,3
Pequeña agricultura	203 846	8,4	60,2	22,7	3,6	5,0
Mediana agricultura	66 989	7,1	60,6	25,2	5,2	1,9
Gran agricultura	19 947	12,4	58,8	23,8	1,9	3,1
<b>Selva</b>	<b>488 252</b>	<b>7,0</b>	<b>57,3</b>	<b>29,4</b>	<b>3,6</b>	<b>2,7</b>
Minifundio	184 932	8,6	53,1	31,6	4,9	1,8
Pequeña agricultura	176 370	6,6	59,7	28,0	3,0	2,7
Mediana agricultura	111 126	4,9	61,7	27,2	2,6	3,6
Gran agricultura	15 823	5,4	49,3	37,0	1,5	6,8

Fuente: ENAPRES 2011-INEI. Elaboración propia.

Los productores agropecuarios muestran diferencias en su vinculación con los mercados de trabajo, crédito y asistencia técnica (cuadro 12). El 55,8% de los productores contrata trabajadores para realizar las labores de la chacra. El mayor dinamismo del mercado de trabajo agrícola se aprecia en la costa seguido de la selva y de la sierra. Por tamaño de las unidades agropecuarias, la mayor demanda por mano de obra agrícola se concentra en la mediana y gran agricultura. Por otro lado, el 77,4% de los productores emplea mano de obra familiar en las labores de la chacra. Este porcentaje se puede explicar por limitaciones en el desarrollo de los mercados de

trabajo no agrícolas en las zonas rurales del país y por los bajos niveles de educación de los miembros del hogar del productor, lo que limita sus posibilidades de insertarse laboralmente en otros sectores de la economía. Sin embargo, existe evidencia de que los hogares agropecuarios más ricos tienen salarios sombra mayores al salario de mercado, lo que hace que sus miembros se dediquen a trabajar en la unidad agropecuaria familiar y no en el mercado (Díaz *et al.*, 2010).

Solo el 21,6% de los productores accede al mercado de asistencia técnica. Se observa una relación positiva entre el tamaño de la unidad agropecuaria y la participación en este mercado. Adicionalmente, se encuentra un mayor desarrollo del mercado de asistencia técnica en la costa y en la selva en comparación con la sierra. Figueroa (2000) sostiene que la demanda de servicios de asistencia técnica depende del aporte del servicio al incremento de la producción y del precio del servicio. Sin embargo, los ingresos del productor pueden ser tan bajos que no demande estos servicios en un amplio rango de precios. En tal sentido, Escobal (2006) y La Cruz *et al.* (2004) encuentran evidencias de la relación entre la demanda de asistencia técnica y la restricción de liquidez que enfrentan los pequeños productores agrarios. Por otro lado, existe evidencia del impacto de la asistencia técnica en el desempeño agronómico y económico alcanzado por la unidad agropecuaria. De los Ríos (2006) sostiene que el 84,7% de la variación de la producción de algodón Tangüis en productores de los valles de Huaral, Cañete y Chincha se debe a la ineficiencia técnica, lo que revela la necesidad de fomentar la asistencia técnica como una estrategia para alcanzar mejoras en productividad y en el ingreso por la venta del algodón. Escobal (2006), en un estudio realizado a pequeños productores de los valles de Piura y del Mantaro, encuentra una muy alta asociación entre la eficiencia técnica y económica y el nivel de ingresos de los productores. El autor identifica a la educación y al conocimiento técnico del productor como determinantes de los niveles de eficiencia técnica y encuentra ganancias en eficiencia económica cuando el productor accede a recursos privados (educación, asistencia técnica, crédito y organización) y públicos (cantidad y calidad de la infraestructura pública a su alcance). Novella y Salcedo (2006) encuentran que los productores con mayores probabilidades de adoptar tecnologías son aquellos que reciben asistencia técnica, cuentan con una mayor disposición al riesgo y a la organización de productores, tienen mayor experiencia en el cultivo y mayores niveles de educación.

Solo el 8,3% de los productores señala que financia su campaña agrícola a través del crédito<sup>30</sup>. El mayor acceso al crédito se da en la costa, especialmente en la pequeña

---

<sup>30</sup> Según el manual del encuestador de la ENAPRES, se entiende por crédito al «préstamo en dinero donde la persona se compromete a devolver la cantidad solicitada en el tiempo o plazo definido según las condiciones establecidas más los intereses devengados, seguros y costos asociados, si los hubiera». Es decir, la definición de crédito usada excluye al crédito en especies.

y mediana agricultura. Guirkinger y Trivelli (2006) encuentran que las restricciones de acceso al crédito no solo se explican por el lado de la oferta (altas tasas de interés y alto riesgo) sino también por el lado de la demanda (los productores deciden no solicitar crédito por considerarlo riesgoso y con altos costos de transacción, los productores no cumplen los requisitos solicitados por las instituciones crediticias, los productores no requieren recursos externos para financiar su campaña agrícola).

**Cuadro 12. Perú, productores agropecuarios según vinculación con los mercados de factores y región natural por tamaño de las unidades agropecuarias, 2011 (en %)**

Ámbito geográfico y vinculación con los mercados de factores	Tamaño de las unidades agropecuarias				
	Total	Minifundio (menos de 3 ha)	Pequeña agricultura (de 3 ha a 9,9 ha)	Mediana agricultura (de 10 ha a 49,9 ha)	Gran agricultura (más de 50 ha)
<b>Contrata mano de obra para realizar labores en la chacra</b>	55,8	48,7	68,2	77,0	71,4
Costa	66,7	59,1	82,7	87,7	100,0
Sierra	50,4	46,6	63,0	69,6	62,9
Selva	65,1	51,0	68,9	80,3	80,2
<b>Emplea mano de obra familiar en la chacra</b>	77,4	76,0	81,3	78,3	77,2
Costa	64,9	63,9	67,9	65,0	35,2
Sierra	80,3	79,1	86,0	81,0	82,0
Selva	75,8	69,3	80,9	78,1	73,6
<b>Recibe asistencia técnica</b>	21,6	17,5	28,6	33,5	34,8
Costa	26,2	21,7	35,8	39,2	20,9
Sierra	18,9	17,0	25,0	28,8	23,4
Selva	26,7	16,2	29,9	35,8	49,9
<b>Accede a crédito para financiar la campaña agrícola</b>	8,3	5,7	14,2	14,9	7,1
Costa	24,3	18,9	35,9	39,7	20,9
Sierra	5,1	3,8	10,1	11,2	4,6
Selva	9,1	4,5	10,6	14,4	9,4

Fuente: ENAPRES 2011-INEI. Elaboración propia.

Los productores agropecuarios también muestran diferencias respecto al tipo de tecnología empleada. Así, la tasa de utilización de semilla certificada, la realización de análisis de suelo, la aplicación de plaguicidas, el uso de control biológico y el manejo integrado de plagas son prácticas extendidas en la costa en comparación con otras regiones. Por tamaño de las unidades agropecuarias se aprecia que la gran y la mediana agricultura realizan prácticas más modernas (control biológico, manejo integrado de plagas, uso de semilla certificada y análisis de suelo) en comparación con la pequeña agricultura y con el minifundio (cuadro 13). Velazco *et al.* (2007), a partir de encuestas realizadas a productores de papa en los valles de Chancay-Huaral, Supe-Pativilca-Fortaleza y Tambo, encuentra que la cantidad y el lugar de procedencia de la semilla usada, el uso adecuado de pesticidas para controlar las plagas, la cantidad de nitrógeno aplicada, el número de riegos y la asistencia técnica explican el desempeño agronómico alcanzado por el productor.

**Cuadro 13. Perú, productores agropecuarios según principales prácticas agrícolas usadas y región natural por tamaño de las unidades agropecuarias, 2011 (en %)**

Región natural y práctica agrícola empleada	Total	Tamaño de las unidades agropecuarias			
		Minifundio (menos de 3 ha)	Pequeña agricultura (de 3 a 9,9 ha)	Mediana agricultura (de 10 a 49,9 ha)	Gran agricultura (más de 50 ha)
<b>Uso de semilla certificada en cultivos transitorios</b>	9,8	8,5	13,8	11,0	8,3
Costa	42,1	35,6	52,9	61,1	80,8
Sierra	5,9	5,3	7,9	8,5	6,4
Selva	7,2	8,0	6,6	7,0	6,5
<b>Seleccionó la semilla antes de la siembra</b>	64,8	65,4	65,3	60,6	58,0
Costa	48,8	47,7	48,9	57,9	100,0
Sierra	67,2	67,9	69,4	56,5	45,5
Selva	61,8	56,5	63,6	63,8	74,6
<b>Realizó análisis de suelo</b>	3,2	1,9	5,2	7,3	9,8
Costa	5,6	4,1	7,1	14,9	69,3
Sierra	2,5	1,7	5,3	6,7	4,8
Selva	4,1	1,5	4,3	6,9	12,5

Región natural y práctica agrícola empleada	Total	Tamaño de las unidades agropecuarias			
		Minifundio (menos de 3 ha)	Pequeña agricultura (de 3 a 9,9 ha)	Mediana agricultura (de 10 a 49,9 ha)	Gran agricultura (más de 50 ha)
<b>Realizó prácticas de rotación de cultivos para proteger el suelo</b>	50,5	54,0	44,8	38,6	45,9
Costa	34,8	30,2	44,3	45,4	71,4
Sierra	65,8	65,2	69,0	68,4	58,9
Selva	15,8	11,2	17,0	20,0	28,1
<b>Aplicó abonos/fertilizantes</b>	81,0	85,6	74,2	64,3	67,6
Costa	91,6	90,2	94,7	94,9	100,0
Sierra	92,4	92,9	90,6	89,3	95,0
Selva	43,2	38,5	47,4	46,0	31,1
<b>Aplicó plaguicidas</b>	57,3	56,0	61,1	59,1	50,6
Costa	84,7	81,7	91,0	95,0	85,7
Sierra	56,5	55,3	64,4	55,3	48,1
Selva	45,0	35,8	46,2	57,5	51,8
<b>Realizó control biológico</b>	2,0	1,6	3,1	2,8	1,3
Costa	7,9	5,8	10,8	20,3	23,0
Sierra	1,3	1,1	2,3	1,7	0,7
Selva	1,0	0,5	1,0	1,6	0,8
<b>Realizó manejo integrado de plagas</b>	4,4	3,4	6,7	6,9	3,5
Costa	13,2	13,5	11,4	17,1	20,9
Sierra	2,5	2,0	4,9	4,6	2,4
Selva	5,0	2,0	7,0	7,1	3,9

Estas diferencias de los productores agropecuarios en términos de su ubicación geográfica y de su tamaño de escala de producción tienen implicancias en las políticas sectoriales orientadas a vincular a los productores con los mercados y a propiciar la adopción de prácticas agrícolas modernas.

#### 4.1.3. El trabajador familiar no remunerado (TFNR)

Según la ENAHO 2010, los TFNR dedicados al sector agrario ascienden a 1 260 306 personas. Respecto al vínculo familiar con el conductor de la unidad agropecuaria, se encuentra que el 40,2% de estos trabajadores son los cónyuges, el 36% son los hijos y el 23,8% tiene otro tipo de vínculo familiar. Debido a la importancia relativa de los cónyuges y de los hijos, el análisis siguiente se centra en ambos.

Los cónyuges del conductor de la unidad agropecuaria ascienden a 506 686 personas. Este grupo de trabajadores tiene rostro de mujer (el 99,4% de los cónyuges son mujeres), son relativamente jóvenes (el 48,4% tiene entre 26 a 45 años de edad y el 36,1% tiene entre 46 a 65 años de edad) y muestran bajos niveles de educación (el 95,7% no ha culminado la secundaria, mientras que, en el otro extremo, el 0,7% tiene estudios superiores incompletos). Es probable que estos cónyuges complementen las labores de cuidado de la casa con la actividad agrícola en la unidad agropecuaria. Además, hay un 6,3% de los cónyuges que también realiza otras labores fuera de la unidad agropecuaria (ofrece su mano de obra en otras unidades agropecuarias o trabaja en otro sector de la economía).

Los hijos que se dedican como TFNR ascienden a 453 747 personas. El 56,6% son hombres y el 44,4% son mujeres. Según el ciclo de vida, el 47,7% de los TFNR hijos tiene entre 14 y 17 años de edad, etapa que corresponde a la formación en el nivel de educación básica. El 23,3% tiene entre 18 y 22 años de edad, etapa que corresponde a la formación en el nivel de educación superior y el 28,9% tiene entre 23 y 64 años de edad, etapa que corresponde a la participación en el mercado de trabajo (ver cuadro A4 en Anexo). Según su relación con el sistema educativo formal, se encuentra que el 13,5% de los jóvenes entre 14 y 17 años de edad muestra atraso escolar y el 35,3% son desertores del sistema educativo. El 84,5% de los jóvenes entre 18 y 22 años de edad no asiste al sistema educativo formal, el 12,1% presenta algún nivel de atraso escolar (se encuentra cursando la primaria o la secundaria) mientras que solo el 3,4% se encuentra actualmente estudiando o ha culminado la educación superior. Finalmente, los TFNR que tienen entre 23 y 64 años de edad muestran bajos niveles de educación (el 48,5% ha alcanzado hasta primaria, el 41% tiene hasta secundaria y solo el 10,5% ha cursado —al menos— un ciclo de educación superior).

#### 4.2. Protección social y trabajo decente en la agricultura

En esta sección se discutirá el nivel de acceso a componentes de protección social<sup>31</sup> y de trabajo decente de los trabajadores agrícolas. En relación a protección social,

---

<sup>31</sup> Tres enfoques conceptuales forman la definición de protección social (PS) en el contexto del desarrollo. El primero sigue la tradición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que define

el análisis se centrará en los mecanismos institucionales de la protección social: la salud y las pensiones (ILO y WIEGO, 1999).

El cuadro 14 evidencia que la población ocupada en la agricultura con seguro de salud ha aumentado considerablemente entre 2006 y 2010. En el año 2006 solo el 10,4% tenía este derecho, en 2010 la dos terceras partes accede al seguro de salud (67,1%). La rápida ampliación de la cobertura al seguro de salud se debe a la implementación del Seguro Integral de Salud (SIS) que asegura, principalmente en la modalidad del seguro subsidiado, a trabajadores informales que viven en condición de pobreza y extrema pobreza. Al respecto, es importante notar el cambio en el enfoque de la política social y laboral, al pasar del paradigma de focalización y selectividad que caracterizó la década de 1990 a otro de universalismo básico. Esto es, se promueve el acceso universal a prestaciones esenciales (Gamero & Carrasco, 2011).

**Cuadro 14. Perú, porcentaje de la PEA ocupada con acceso a seguro de salud por sector económico, categoría ocupacional y sexo**

Sector económico	2002			2006			2010		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
<b>Agricultura</b>	10,0	13,2	11,2	10,0	11,0	10,4	62,0	74,7	67,1
Asalariados	12,9	14,3	13,2	15,0	12,1	14,3	57,1	67,9	59,8
Empleador	12,2	23,2	14,2	12,2	21,7	13,8	57,2	67,5	59,0
Independiente	4,1	12,6	5,6	3,3	10,6	4,8	66,0	70,7	67,2
TFNR	21,3	12,6	15,4	20,0	10,3	13,3	59,5	78,4	72,9
<b>Resto de sectores</b>	33,2	32,3	32,8	32,4	31,1	31,8	52,0	57,9	54,7
Asalariados	44,3	53,3	47,2	44,3	49,3	46,0	62,7	67,5	64,4
No asalariados	15,5	20,0	18,0	13,8	20,7	17,8	35,5	51,6	44,5

Fuente: INEI-ENAH0 2002-IV Trimestre, 2006 y 2010. Elaboración propia.

El cuadro 14 muestra la evolución del porcentaje creciente de trabajadores afiliados al SIS. Por ejemplo, en Huancavelica, Ayacucho y Apurímac, más del 80% de

---

la PS como un derecho humano. En este contexto, la PS se entiende como el desarrollo de derechos sociales como la igualdad, la inclusión y la no discriminación. Un segundo enfoque es la definición del Banco Mundial sobre el manejo del riesgo social. La PS se considera la mejor respuesta a situaciones cada vez más inestables en lo que respecta a la mitigación de la pobreza, permitiendo de esta manera, a los grupos vulnerables, invertir y acumular activos y, en consecuencia, escapar de la pobreza. La tercera contribución es el enfoque que postula a la PS como un componente eficaz en el crecimiento económico pro pobre (Brunori & O'Reilly, 2010).

los ocupados tienen seguro de salud. Estos departamentos caracterizados por tener los índices de pobreza más altos del país, presentan una alta cobertura de seguro de salud, principalmente del Seguro Integral de Salud (SIS) más no de ESSALUD (INEI, 2011).

**Cuadro 15. Perú, porcentaje de la PEA ocupada con acceso a seguro integral de salud (SIS) por sector económico, categoría ocupacional y sexo**

Sector económico	2002			2006			2010		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
<b>Agricultura</b>	5,7	8,8	6,8	4,7	6,7	5,5	55,9	70,1	61,6
Asalariados	4,6	6,6	5,0	4,7	4,8	4,7	44,1	59,3	48,0
Empleador	2,2	5,0	2,7	0,2	3,2	0,7	46,8	53,5	47,9
Independiente	1,5	3,6	1,9	0,5	3,3	1,1	62,6	63,5	62,8
TFNR	19,3	10,6	13,4	17,7	8,0	11,0	57,4	76,4	70,9
<b>Resto de sectores</b>	1,5	2,8	2,1	1,0	2,3	1,6	15,9	25,1	20,1
Asalariados	1,1	1,3	1,1	0,6	0,8	0,7	13,5	14,8	14,0
No asalariados	2,3	3,8	3,1	1,5	3,1	2,4	19,7	32,0	26,6

Fuente: INEI-ENAH0 2002-IV Trimestre, 2006 y 2010. Elaboración propia.

La cobertura del sistema de pensiones es uno de los aspectos más importantes a tener en cuenta cuando se trata de evaluar la situación de la seguridad social. El sistema previsional está formado por tres regímenes principales: Sistema Nacional de Pensiones-SNP, el Decreto Ley 20530 (denominado Cédula Viva) y el Sistema Privado de Pensiones (SPP). Los dos primeros son administrados por el Estado y forman parte del Sistema Público de Pensiones; mientras que el tercero es administrado por entidades privadas denominadas Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP). A todo ello, se agregan el Sistema de Pensiones Sociales y los regímenes diferenciados y semisubsidiados para la micro y la pequeña empresa (MYPEs). El cuadro 16 muestra el porcentaje de la PEA ocupada afiliada al sistema de pensiones.

Los resultados de la ENAH0 evidencian que la mayor cantidad de población ocupada que cuenta con afiliación al sistema de pensiones se ubica en el sector asalariado no agrícola. La agricultura presenta las menores tasas de afiliación. Aunque la tendencia ha sido creciente desde 2002, en 2010 solo el 8,4% de los trabajadores agrícolas contaban con un sistema de pensiones, siendo la incidencia mayor en el grupo de los asalariados. La diferenciación por género del trabajador indica que las mujeres tienen menor participación en la afiliación en relación a los hombres.

**Cuadro 16. Perú, porcentaje de la PEA ocupada con acceso a Seguro Integral de Salud (SIS) por sector económico, categoría ocupacional y sexo**

Sector económico	2002			2006			2010		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
<b>Agricultura</b>	2,4	0,8	1,8	7,8	2,1	5,6	12,6	2,3	8,4
Asalariados	5,6	4,9	5,5	14,2	8,0	12,8	21,2	9,1	18,1
Empleador	4,6	1,2	4,0	12,4	13,0	12,5	17,5	5,6	15,5
Independiente	1,5	1,0	1,4	6,2	3,0	5,6	10,6	2,7	8,6
TFNR	0,3	0,1	0,2	1,8	0,5	0,9	3,5	0,5	1,4
<b>Resto de sectores</b>	22,8	15,0	19,4	37,9	20,4	30,0	45,5	26,2	36,7
Asalariados	33,6	37,2	34,8	48,9	45,5	47,8	56,1	50,5	54,1
No asalariados	5,6	2,0	3,6	20,8	6,3	12,5	29,2	9,9	18,4

Fuente: INEI-ENAHO 2002-IV Trimestre, 2006 y 2010. Elaboración propia.

El creciente interés por el tema del trabajo decente no es casual. Las Naciones Unidas añaden en 2008 una nueva meta de los ODM, aquella que explícitamente menciona que «se propone lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, en particular para las mujeres y los jóvenes» (Soto & Kelin, 2012, p. 7). El marco legal internacional sobre trabajo y empleo establece que el concepto de trabajo decente se compone de al menos cuatro dimensiones esenciales: a) el ejercicio pleno de los derechos laborales; b) las oportunidades de empleo adecuado; c) el acceso a la seguridad social; y d) el diálogo social o el derecho del trabajador a estar organizado para dialogar y negociar las condiciones para alcanzar un trabajo decente (OIT, 1999). Una evaluación general sobre el grado de cumplimiento de la legislación sobre trabajo decente en el Perú en la última década concluye que, a pesar del crecimiento y del desempeño favorable de algunos indicadores macroeconómicos, los componentes del trabajo decente no han presentado una mejora significativa (Balbín, 2010). Esta situación no es ajena al sector agrario y, en particular, al vinculado a la agroexportación no tradicional (Valcárcel, 2009; Asociación Aurora Vivar, 2009).

Se han desarrollado investigaciones sobre la generación y la calidad del empleo creado por las empresas agroexportadoras. Yamada y Chacaltana (2007), usando información de la encuesta de variación mensual del empleo, sostienen que el empleo del sector agroexportador ha mostrado un marcado dinamismo durante los últimos años, ascendiendo a alrededor de 35 000 trabajadores durante el 2006. Según León (2009), el comportamiento y dinamismo en la generación del empleo en la

agroindustria no ha estado acompañado de un crecimiento en los salarios y en las condiciones laborales de los trabajadores. La autora destaca los efectos diferenciados por género. El sector contrató masivamente a mujeres tanto en la fase de campo como de fábrica. La salud e integridad de las trabajadoras se vieron comprometidas por las difíciles condiciones de trabajo.

Gamero (2010, 2012) propone una medición del trabajo decente para el sector agrario, el índice del trabajo decente (ITD). Los componentes del índice son clasificados como básicos (tipo de contrato, ingreso laboral y registro del negocio o actividad para el trabajador no asalariado) y complementarios (jornada de trabajo, seguro de salud y sistema de pensiones). El autor identifica cinco niveles del ITD. El nivel 1 cumple con todos los indicadores básicos y todos los complementarios. El nivel 2 cumple con todos los indicadores básicos. El nivel 3 cumple al menos con un indicador básico. El nivel 4 no cumple con los indicadores básicos pero al menos con algunos de los complementarios y el nivel 5 no cumple con ningún indicador. Los resultados con la ENAHO 2010 para la PEA ocupada asalariada agrícola indican que el 4,4% de los trabajadores estaban en el nivel 1, el 58,2% en el nivel 4 y el 5,8% en el nivel 5. Es decir, 64% de los trabajadores asalariados agrícolas no cuentan con un trabajo decente. En cuanto a las características del trabajador, los hombres presentan un mejor desempeño del ITD que las mujeres. Asimismo, la edad, el nivel educativo y el tamaño de la empresa muestran una relación directa con el desempeño favorable del ITD.

La situación descrita anteriormente evidencia una realidad preocupante. La expansión del empleo en el sector moderno de la agricultura peruana no está acompañada de la generación de trabajo decente, lo que crea las condiciones para una desigual distribución del ingreso y de los resultados de la expansión económica<sup>32</sup>.

Para complementar el resultado previo, el cuadro 17 resume las condiciones de trabajo de los asalariados del sector privado para el 2010, atendiendo a afiliación a un seguro de salud, al sistema de pensiones y trabajadores sin contrato. La información permite comparar el total nacional, el agrícola, y el caso de dos regiones eminentemente agroexportadoras, Ica y La Libertad. Se observa que la afiliación a un seguro de salud es mayor en la agricultura y en las regiones mencionadas. En cuanto a la afiliación al sistema de pensiones, el asalariado agrícola tiene la menor participación, mientras Ica supera al total nacional. Finalmente, los asalariados agrícolas tienen la mayor incidencia de no tener contrato, llega al 89,1%, frente al 59,7% nacional. Ica muestra una tasa inferior a la nacional. El mejor desempeño de Ica en relación a La Libertad se puede explicar por las características de la organización de la producción del espárrago.

<sup>32</sup> Similar realidad se ha encontrado en un estudio reciente (Soto & Klein, 2012) que documenta la situación laboral de las asalariadas temporales vinculadas a la producción del tabaco y limón en Argentina, la uva y el mango en Brasil y la fruticultura en Chile.

En La Libertad el cultivo lo realizan pequeños productores, con bajo nivel tecnológico, rendimientos reducidos y baja productividad. Por otro lado, en Ica la producción se concentra en medianos productores, con tecnologías modernas y altos rendimientos (López & Condori, 2009).

**Cuadro 17. Condiciones de trabajo de los asalariados del sector privado, 2010 (en %)**

Región	Afiliado a un seguro de salud	Afiliado al sistema de pensiones	Trabajadores sin contrato
<b>Total nacional</b>	58,1	42,7	59,7
Agrícola nacional	59,8	18,1	89,1
Agrícola Ica	66,7	76,3	53,0
Agrícola La Libertad	62,8	28,3	78,4

Fuente: INEI-ENAHO 2010. Elaboración propia.

Las trabajadoras en el sector agroexportador son un grupo vulnerable en cuanto al cumplimiento de sus derechos laborales. Aunque no se dispone de información oficial sobre las denuncias laborales, la Asociación Aurora Vivar (2007) reporta los casos de despido de mujeres trabajadoras embarazadas, aduciendo «baja productividad».

Ferm (2008) analiza el caso de la situación de las trabajadoras en la industria del espárrago y discute sobre los contratos y las horas de trabajo, los salarios, temas de salud y seguridad laboral, maternidad y sindicalización. La autora concluye que las reformas laborales, mientras reducían los costos e incrementaban la flexibilidad para los empleadores, han empeorado las condiciones de trabajo y los salarios. Ante este escenario, el gobierno, además de promover las inversiones y la agroexportación, debe asignar los recursos para el cumplimiento de las leyes laborales y establecer y aplicar las sanciones para aquellos empleadores que violen los derechos de los trabajadores.

Esta sección ha demostrado la gran heterogeneidad y complejidad de las condiciones de empleo de los ocupados en la agricultura peruana. La próxima sección ofrece las conclusiones y algunas recomendaciones de política.

## 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

El objetivo de este artículo ha sido analizar las características del empleo agrícola en un contexto de cambios significativos, tanto locales como externos, que afectaron el desempeño de la agricultura y su papel asignado en la estrategia de desarrollo. Al ser el empleo una demanda derivada de las condiciones de producción de la

agricultura, era necesario conocer las peculiaridades, problemas y restricciones en los que se desenvuelve el sector. Siendo así, se discutieron los hechos estilizados en el comportamiento reciente de la agricultura y del empleo agrícola en el Perú. Entre ellos destacaron el comportamiento de la producción agraria, la estructura productiva agraria y la incorporación de nuevas tierras, el rol de la agricultura en las economías regionales y el mercado de trabajo agrícola.

Las reformas estructurales de la década de 1990 y, en particular, las políticas orientadas a promover el desarrollo de la agroindustria, crearon las condiciones favorables para que la agroexportación no tradicional se expanda y consolide. Y la costa, por sus condiciones climáticas, acceso a mejores tierras, cercanía a los mercados e infraestructura, es la región que lidera este crecimiento y en su expansión ha revitalizado el mercado de trabajo asalariado. Dado el nuevo contexto de producción de frutas y hortalizas se han identificado algunos rasgos particulares de la demanda laboral, ya presentes en similares experiencias de América Latina, como el predominio del empleo temporal y estacional, la feminización del empleo tanto en la parte de campo como de fábrica y la urbanización del trabajador rural.

A partir de las ENAHO se estima la evolución de la PEA total ocupada agrícola para el período 1997-2010 atendiendo a las categorías ocupacionales. Como tendencia se identifica que los trabajadores asalariados aumentan su participación, los trabajadores independientes se estabilizan y los trabajadores familiares no remunerados caen. Para el 2010, los primeros dan cuenta del 18,6% de la PEA agrícola ocupada total, mientras que los otros dos grupos constituyen el 73,8%.

Teniendo en cuenta la participación del trabajo asalariado en las regiones para el período 1997-2010, se confirma que la costa sigue siendo la región con mayor dimensión en su mercado de trabajo, seguida de la selva y la sierra. El desempeño de las sub regiones de la costa, con una tendencia creciente, estaría asociado a la expansión de las agroexportaciones, que demanda intensivamente trabajadores asalariados.

Dado del aumento del empleo vinculado a la agroexportación no tradicional costeña, es necesario tener una magnitud aproximada de su importancia relativa. Lamentablemente no se dispone de estadísticas de empleo del sector, pero a partir de la información del empleo registrado, proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se conoce que para el 2010 el total de trabajadores registrados a nivel nacional bajo el régimen laboral agrario fue de 188 666. Si lo comparamos con el total de asalariados privados registrados, la participación llega al 7,7%. Es sin duda una participación aún reducida de la fuerza laboral, y si la comparación se realiza con el total de la PEA ocupada en la agricultura, su peso relativo es aún inferior. Este hecho es importante destacarlo y no sobredimensionar el impacto de la agroexportación como generadora de empleo.

La evidencia discutida da cuenta de una preocupante situación de deterioro y precariedad de las relaciones contractuales como de protección social de los trabajadores. Estimaciones de un índice de trabajo decente (ITD) en el empleo asalariado evidencian un déficit de empleo decente en la agricultura. Con respecto al acceso a componentes de protección social, se identifica la necesidad de aumentar su cobertura en los segmentos de los trabajadores independientes y los TFNR, especialmente en lo referente a la afiliación a un sistema de pensiones.

El empleo agrícola está formado masivamente por los trabajadores independientes y los TFNR. Esta realidad implica que el volumen de empleo está estrechamente relacionado a la dotación de factores de las unidades agropecuarias, a la intensidad de uso de estos factores y a su productividad (Phélinas, 2009). En este escenario, una efectiva política de empleo para este sector debe identificar las restricciones que impiden el uso eficiente de los factores productivos, así como mejorar su calidad, disponibilidad y acceso a los mismos.

Tomando en consideración el bajo nivel educativo y los altos niveles de deserción y de atraso escolar de los hijos de los productores independientes que se desempeñan como TFNR, se sugiere fomentar programas de educación formal acorde a las necesidades y características de este grupo. Además, dada la importante participación del cónyuge como TFNR, se recomienda que los programas de desarrollo agrario incorporen la dimensión de género en su ejecución.

El análisis efectuado de la problemática de los trabajadores agrarios independientes lleva a la propuesta de políticas que fomenten el desarrollo de los mercados de insumos, de factores y de bienes agropecuarios. En el mercado de semilla se recomienda fortalecer el sistema de control y de supervisión de la calidad de la semilla, fomentar la investigación y la adopción de tecnologías ahorradoras de costos de producción de semilla y realizar campañas de orientación al productor que incidan en el uso de semilla certificada y en las características de la semilla según lugar de procedencia.

En el mercado de asistencia técnica se recomienda fortalecer el rol de los operadores públicos encargados de la provisión de asistencia técnica, promover la creación de un registro de proveedores autorizados de brindar el servicio de asistencia técnica, realizar campañas de orientación al productor sobre los beneficios de la asistencia técnica y rescatar y difundir los saberes y las prácticas agropecuarias tradicionales.

Se recomienda promover la cultura organizacional y de gestión en la unidad agropecuaria. Para ello, se deben realizar campañas de orientación al productor sobre los beneficios de la organización, fortalecer el rol de los operadores públicos encargados de fomentar la organización y de generar una cultura gerencial entre los productores.

La evidencia discutida en este artículo ha demostrado que los productores agropecuarios independientes conforman un grupo heterogéneo en términos de su

escala de producción, de su vinculación a los mercados de insumos, de factores de producción y del bien final. Así, se aprecia una alta fragmentación de la tierra y se encuentra evidencias de un proceso de contrarreforma agraria impulsado por las propias fuerzas del mercado y por la ampliación de la frontera agrícola en diferentes regiones del país, especialmente en la costa. Por otro lado, se observan brechas entre los productores independientes en términos del uso y acceso a activos y a servicios que tienen un impacto en el desempeño agronómico y económico alcanzado. Así, las unidades agropecuarias que se encuentran en la costa o que pertenecen a la gran y mediana agricultura se vinculan más con los mercados de crédito, de trabajo y de asistencia técnica que las unidades agropecuarias que se localizan en la sierra o en la selva y que pertenecen a la pequeña agricultura o al minifundio. Esta heterogeneidad implica que la política sectorial debe identificar claramente las características y peculiaridades de los productores agropecuarios con la finalidad de mejorar su eficiencia y eficacia.

## ANEXOS

**Cuadro A1. Perú, distribución de la superficie cosechada por tipo de mercado, 1991 y 2009 (hectáreas)**

Tipo de mercado	1991	2009	Tasa de crecimiento promedio anual 2009-1991 (%)	Participación 1991 (%)	Participación 2009 (%)
Cultivos de consumo urbano	701 342	1 396 141	3,7%	39,0	45,0
Cultivos andinos	447 661	650 624	2,0%	24,9	21,0
Cultivos industriales	367 969	498 592	1,6%	20,4	16,1
Cultivos de exportación	182 106	429 814	4,6%	10,1	13,9
Pastos	100 573	127 882	1,3%	5,6	4,1
Total de superficie	1 799 651	3 103 052	2,9%	100,0	100,0

Nota: los datos del mercado urbano se han construido sobre la base de los siguientes cultivos: arroz cáscara, maíz amiláceo, papa, yuca, frijol grano seco, haba grano seco, arveja grano seco, maíz choclo, frijol castilla, cebolla, camote, aceituna, ajo, pallar grano seco, tomate, zarandaja, lenteja, té, frijol de palo, garbanzo, pecana, frijol locotao, plátano, naranja, mango, limón, palta, piña, uva, papaya, mandarina, manzana y coco; cultivos andinos: trigo, cebada, grano, quinua, oca, cañihua, kiwicha, tarhui, mashua, arveja grano verde, haba, olluco y maíz amiláceo; mercado industrial: maíz amarillo duro, caña de azúcar, algodón rama, cacao, palma aceitera, soya, marigold, sorgo, achote, y tomate; cultivos de exportación: café, espárrago, aceituna, plátano, uva, palta, mango, mandarina, cebolla, frijol, grano seco, cacao y achote.

Fuente: MINAG-OEEE. Elaboración: AgroData-CEPES.

**Cuadro A2. Comparación del régimen laboral general y del régimen laboral del sector agrario**

Eje temático	Régimen Laboral General (TUO del Decreto Legislativo 728)	Régimen Laboral Especial (Ley 27360 Promoción del Sector Agrario)
Ámbito de aplicación	Comprende —en términos generales— a todas las empresas y trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.	Comprende a las personas naturales o jurídicas que desarrollan cultivos y/o crianzas, con excepción de la industria forestal. También se encuentran comprendidas las personas naturales o jurídicas que realicen actividades agroindustriales, siempre que utilicen productos agropecuarios. No están comprendidas las actividades agroindustriales relacionadas con el trigo, el tabaco, las semillas oleaginosas, el aceite y la cerveza.
Remuneración (1)	Remuneración Mínima Vital Mensual (RMV) de S/. 675 (entró en vigencia en agosto de 2011).	Remuneración Mínima Vital diaria: S/. 26.34 (entró en vigencia en agosto de 2011).
Jornada de trabajo	8 horas diarias o 48 horas semanales.	8 horas diarias o 48 horas semanales.
Compensación por Tiempo de Servicios (CTS)	Una remuneración al año.	Incluida en la remuneración diaria.
Vacaciones	Treinta días calendario anuales de descanso vacacional.	Quince días calendario anuales de descanso vacacional.
Seguro Social (ESSALUD)	Aporte del empleador de 9%.	Aporte del empleador de 4%.
Indemnización por despido arbitrario	Una remuneración y media por cada año completo de servicios con un tope de doce (12) sueldos. Los meses y días se pagan por treintavos y dozavos.	Quince (15) remuneraciones diarias por cada año completo de servicios con un máximo de ciento ochenta (180) remuneraciones diarias. Las fracciones se abonan por dozavos.

(1) A partir del 1 de junio de 2012 entrará en vigencia un nuevo monto de la RMV a S/. 750. Este monto también modificará la RMV diaria del régimen laboral agrario.

Fuentes: citas textuales extraídas de: Boletín Laboral y Alerta Laboral. [http://www.solucioneslaborales.com.pe/boletines/febrero/detalle\\_08\\_02.html](http://www.solucioneslaborales.com.pe/boletines/febrero/detalle_08_02.html)

Estudio de abogados Ferrero, Lema, Solari & Santiviáñez, Principales aspectos del régimen laboral sector agro-industrial / Gisela Infantes, «Régimen Agrario». En *Actualidad Empresarial* 223, segunda quincena de enero 2011 / Carolina Castillo, «Aumentan la remuneración mínima vital de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada». Estudio de Abogados Alva, Rubina, Molero & Castillo.

**Cuadro A3. Perú, perfil del trabajador agropecuario dependiente, 2010**

	Dominio geográfico			
	Costa	Sierra	Selva	Perú
<b>Total absoluto</b>	310 652	237 949	157 995	706 596
<b>Grupos de edad (%)</b>				
14 a 24	24,03	41,58	38,51	33,18
25 a 44	50,79	37,57	47,66	45,64
45 a 54	13,21	11,04	7,10	11,11
55 a más	11,98	9,81	6,74	10,08
Total	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Nivel educativo (%)</b>				
Sin nivel	6,21	10,26	4,98	7,30
Primaria	37,71	48,69	48,79	43,89
Secundaria	46,43	37,60	39,96	42,01
Superior no universitaria	7,60	2,72	4,54	5,27
Superior universitaria	2,05	0,73	1,72	1,53
Total	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Sexo (%)</b>				
Hombre	78,96	64,58	80,10	74,37
Mujer	21,04	35,42	19,90	25,63
Total	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Categoría ocupacional (%)</b>				
Empleado	4,36	0,31	80,10	74,37
Obrero	95,64	99,69	19,90	25,63
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI-ENAH0 2010. Elaboración propia.

**Cuadro A4. Perú, número de TFNR que son hijos del conductor de la unidad agropecuaria según rangos de edades, nivel educativo y asistencia a un centro educativo, 2010**

Rango de edades (años)	Sin nivel/Primaria incompleta			Primaria completa			Secundaria incompleta		
	Asiste	No asiste	Total	Asiste	No asiste	Total	Asiste	No asiste	Total
De 14 a 17	15 172	16 468	31 640	13 990	22 243	36 233	99 958	37 781	137 739
De 18 a 22	396	13 430	13 826	0	21 511	21 511	11 189	14 885	26 074
De 23 a 64	0	41,956	41,956	0	21 721	21 721	908	18 719	19 627
<b>Total</b>	<b>15 567</b>	<b>71 852</b>	<b>87 419</b>	<b>13 991</b>	<b>65 478</b>	<b>79 469</b>	<b>112 055</b>	<b>71 385</b>	<b>183 440</b>

Rango de edades (años)	Secundaria completa			Superior incompleta			Superior completa		
	Asiste	No asiste	Total	Asiste	No asiste	Total	Asiste	No asiste	Total
De 14 a 17	521	10 022	10 543	0	432	432	0	0	0
De 18 a 22	1178	36 076	37 254	2481	3552	6033	0	1132	1132
De 23 a 64	0	34 256	34 256	1996	4183	6179	0	7593	7593
<b>Total</b>	<b>1699</b>	<b>80 355</b>	<b>82 054</b>	<b>4477</b>	<b>8166</b>	<b>12 643</b>	<b>0</b>	<b>8723</b>	<b>8723</b>

Nota: la categoría «No asiste» incluye a las personas que declaran que no están matriculados y a los que están matriculados y no asisten.

Fuente: ENAHO 2010. Elaboración propia.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agroindustrias AIB S.A. (2011). *Memoria anual 2010*. Lima.
- Aldana, Ursula (2000). Determinantes del tamaño del mercado de trabajo agropecuario: una primera aproximación. En I. Hurtado, C. Trivelli & E. Brack (eds.), *Perú, el problema agrario en debate*. Lima: SEPIA.
- Álvarez, Elena (1983). *Política económica y agricultura en el Perú, 1969-1979*. Lima: IEP.
- Asociación Aurora Vivar (2007). *Panorama laboral de la agroexportación en el Perú. Derecho a la protección de la maternidad*. Lima: AAV.
- Asociación Aurora Vivar (2009). *La agroindustria de exportación no tradicional en el Perú frente a la crisis mundial: rentabilidad empresarial, responsabilidad social empresarial y derechos laborales*. Lima: AAV.
- Balbín, Edgardo (2010). *Trabajo decente: diagnóstico nacional del Perú*. Lima: PLADES.
- Banco Mundial (2010). *El mercado laboral peruano durante el auge y caída*. Washington: Banco Mundial.
- Brunori, P. & O'Reilly, M. (2010). *Social Protection for Development: A Review of Definitions*. MPRA Paper No. 29495. <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/29495/>
- Burneo, Zulema (2011). *El proceso de concentración de la tierra en el Perú*. Lima: CEPES.
- Chacaltana, Juan (2010). ¿Por qué el empleo crece en algunas regiones y en otras no? *Naturaleza e implicancias del «boom» del empleo registrado a nivel regional*. Economía y Sociedad 75. Lima: CIES.
- CEPES (2009). La urgencia de un nuevo censo agrario. *La Revista Agraria*, 113. Lima: CEPES.
- Dancourt, O. & W. Mendoza (1994). Agricultura y política de estabilización en el Perú. En O. Dancourt, E. Mayer & C. Monge (eds.), *Perú: el problema agrario en debate*. Lima: SEPIA
- De Janvry, Alain (1981). *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- De Los Ríos, Carlos (2006). La eficiencia técnica en la agricultura peruana (El caso del algodón Tangüis en los valles de Huaral, Cañete y Chincha). *Debate Agrario* 40-41, 142-168.
- Díaz, R, Saldaña R. & C. Trivelli (2010). *Perú: Oferta y demanda de trabajo en la pequeña agricultura del medio rural*. Lima: IEP.
- Eguren, Fernando (2003). *Las políticas agrarias en la última década: una evaluación*. Ponencia balance presentada al SEPIA X, Pucallpa (mimeo).

- Escobal, J. & J. Agüero (1999). Determinantes de las decisiones de trabajo en tareas no agropecuarias dentro de la finca en el Perú. En R. Webb & J. Ventocilla (eds.), *Pobreza y economía social. Análisis de una encuesta ENNIV-1997*. Lima: Instituto Cuánto.
- Escobal, Javier (1989). *Políticas de precios y subsidios agrícolas: impactos macroeconómico y sectorial. Perú 1985-1989*. Documento de Trabajo 5. Lima: GRADE.
- Escobal, Javier (1999). *El gran ausente: el agro*. Serie Estudios. Lima: Instituto Peruano de Economía.
- Escobal, Javier (2005). *Desarrollando mercados rurales: el rol de la incertidumbre y la restricción crediticia*. Documento de trabajo 49. Lima: GRADE.
- Escobal, Javier (2006). Cómo elevar la eficiencia y rentabilidad de la pequeña agricultura comercial. En C. Trivelli, J. Escobal & B. Revesz (eds.), *Pequeña agricultura comercial: dinámica y retos en el Perú*. Lima: CIES, CIPCA, GRADE e IEP.
- FAO (2007). *Un sistema integrado de censos y encuestas agropecuarios. Volumen 1. Programa Mundial del Censo Agropecuario 2010*. Roma: FAO.
- Ferm, Nora (2008). Non-traditional Agricultural Export Industries: Conditions for Women Workers in Colombia and Peru. *Gender & Development*, 16(1), 13-26.
- Figuerola, Adolfo (1986). *Productividad y educación en la agricultura campesina de América Latina*. Río de Janeiro: ECIEL (publicación patrocinada por el BID).
- Figuerola, Adolfo (2000). *Evolución de los mercados en la economía rural de América Latina*. Ponencias-Jornadas REDCAPA.
- Gamero, Julio (2010). *Empleo y trabajo decente a un año del TLC con EE.UU.* Lima: RedGE y CEPES
- Gamero, Julio (2011). *Impacto de la Ley de Promoción Agraria 27360. A 10 años de su implementación*. Lima: Asociación Aurora Vivar y CGTP.
- CEPES (2012). *Derechos laborales y empleo en la agroexportación*. Lima: RedGE y CEPES.
- Gamero, J. y G. Carrasco (2011). *Trabajo informal y políticas de protección social*. Informe proyecto WIEGO-CIES. <http://www.comunidadandina.org/camtandinos/OLA/Documentos/Pdf/trabajo-informal-y-politicas.pdf>
- Gómez, Rosario (2008). La agricultura comercial moderna en el Perú. En G. Damonte, B. Fulcrand & R. Gómez (eds.), *Perú: el problema agrario en debate*. Lima: SEPIA.
- Guirkinger, C. & C. Trivelli (2006). Limitado financiamiento formal para la pequeña agricultura: ¿solo un problema de falta de oferta? *Debate Agrario*, 40-41, 31-60.
- Heredia, Jorge (2010). *Determinantes de la competitividad de las empresas agroindustriales del espárrago*. Lima: CIES.

- Hernández, M. (2010). *Establishing a Framework for Transferring Public Land: Peru's Experience*. Ponencia presentada en la conferencia anual del Banco Mundial «Land Policy and Administration». Washington. <http://siteresources.worldbank.org/EXTARD/Resources/336681-1236436879081/5893311-1271205116054/HernandezpresentationACQ4.pdf>
- INEI (2011). *Perú: evolución de los indicadores de empleo e ingresos por departamentos, 2001-2010*. Lima: INEI.
- ILO y WIEGO (1999). *Workshop on Social Protection for Women in the Informal Economy*. Workshop Report. Ginebra.
- Jacoby, Hanan (1993). Shadow Wages and Peasant Family Labor Supply: an Econometric Application to the Peruvian Sierra. *Review of Economics Studies*, 60(4), 903-921.
- Jaramillo, Miguel (1999). *El potencial de generación de empleo de la agricultura peruana*. Documento de Trabajo 104. Lima: OIT.
- Junta del Acuerdo de Cartagena - Comisión de las Comunidades Europeas (1992). *Estudio del mercado europeo para las exportaciones de frutas y hortalizas frescas de los países del Pacto Andino*. Lima: Programa Andino de Promoción de Exportaciones.
- Kay, Cristóbal (1994). *Rural Development and Agrarian Issues in Contemporary Latin America*. Working Paper 173, Institute of Social Studies. La Haya: ISS.
- la Cruz, G., de la Torre, C., Coello, J. & G. Hidalgo (2004). *Desarrollando mercados de servicios de asistencia técnica de campesino a campesino para el alivio de la pobreza en la economía campesina del sur andino del Perú*. Lima: Soluciones Prácticas-ITDG.
- Leon, Janina (2009). *Agroexportación, empleo y género en el Perú. Un estudio de caso*. Lima: CIES y COPLA.
- Leon, Juan (1994). Política de estabilización y crisis agraria. En O. Dancourt, E. Mayer & C. Monge (eds.), *Perú: El problema agrario en debate*. Lima: Sepia.
- López, J. y P. Condori (2009). Relaciones entre el empleo, calidad de vida y gran empresa en la producción para exportación de espárragos en Perú: el caso de los valles de La Libertad e Ica. *Pensamiento Crítico 10*. Revista del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Mayor de San Marcos.
- Marañón, Boris (1994). Cambios sociales en las zonas de agroexportación en el Perú, costa norte. En O. Dancourt, E. Mayer & C. Monge (eds.), *Perú: El problema agrario en debate*. Lima: SEPIA.
- Ministerio de Agricultura (1994). *Compendio estadístico agrario 1993*. Lima: MINAG.
- Ministerio de Agricultura (2008). *Plan estratégico sectorial multianual de agricultura 2007-2011*. Lima: MINAG.

- Ministerio de Trabajo y Promoción Social (2001). El trabajador agropecuario en el Perú: una aproximación a partir de la Encuesta Nacional de Hogares del III Trimestre 1999. *Boletín de Economía Laboral* 4(8), 9-77.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2010). *Informe anual. La mujer en el mercado laboral peruano: 2009*. Lima: MTPE.
- Newman, J. & P. Gertler, P. (1990). Family Productivity, Labor Supply, and Welfare in a Low Income Country. *The Journal of Human Resources*, XXXIX(4), 989-1206.
- Novella, R. & Salcedo, R (2006). Determinantes de la adopción de tecnologías de producción orgánica: el caso del café. En J. Iguíñiz, J. Escobal & C. Degregori (eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (pp. 58-93). Lima: SEPIA.
- OIT (1999). *Trabajo decente*. Memoria del director. 87ª Conferencia. Ginebra: OIT.
- Olaechea, J. & San Miguel, H. (1993). *Agroexportación y modernización en la región Grau*. Piura: CIPCA.
- Phélinas, Pascale (2009). *Empleo alternativo en el Perú rural: un camino hacia el desarrollo*. Lima: IEP.
- Portocarrero, Javier (1987). *Los hogares rurales en el Perú. Importancia y articulación con el desarrollo agrario*. Lima: MINAG y Fundación Friedrich Ebert.
- PROINVERSIÓN (2007). *Sembrando oportunidades*. Lima: PROINVERSION-RedGe.
- PROINVERSIÓN (2012). ¿Más exportaciones, menos agua? Exportación de espárragos amenaza el agua de Ica. *Alerta Urgente 10*, marzo. Lima.
- Remy, M. y M. Glave (2007). *Cafetaleros empresarios. Dinamismo asociativo para el desarrollo en el Perú*. Estudios de la Sociedad Rural, 31. Lima: IEP.
- Remy, M. & C. de los Ríos (2012). El caso de Perú. En F. Soto & S. Gómez (eds.), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización*. Roma: FAO.
- Santa Cruz, F, R. Lizárraga & G. Rebosio (2005). *Competitividad en el sector agropecuario. Una visión integradora*. Mesa Especial. Competitividad y Desarrollo Humano en el sector Agropecuario. Lima: SEPIA, PNUD.
- Shimizu Tatsuya (2009). *Structural changes in Asparagus production and exports from Perú*. Discussion Paper 201. Tokio: Institute of Developing Economics.
- Soto, F. & E. Klein (coords.)
- Shimizu Tatsuya (2012). *Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas*. Tomo 1. Santiago de Chile: CEPAL, OIT, FAO.

- Thorp, R. & G. Bertram (1978). *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*. Nueva York: Columbia University Press.
- Valcárcel, Marcel (2002). Agroexportación no tradicional, sistema esparraguero, agricultura de contrata y ONG. *Debate Agrario* 34, 29-44.
- Valcárcel, Marcel (2009). Perú: nuevos ejes económicos. El caso de la agroindustria exportadora no tradicional. En G. Damonte, N. Fuller & M. Valcárcel (eds.), *Minería, turismo y agroindustria. Nuevos ejes económicos*. Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, Documento de Trabajo 7. Lima: PUCP.
- Valdivia, M. & M. Robles (1997). *Decisiones laborales en las economías rurales del Perú*. Notas para el Debate 14. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Velazco J., Saldaña L. & M. Juárez (2007). La papa en los valles de Chancay-Huaral, Supe-Pativilca-Fortaleza y Tambo: manejo agronómico. *Boletín del Estudio de Rentabilidad* 9. Lima: Ministerio de Agricultura-Dirección General de Información Agraria.
- Von Hesse, Milton (2000). Aspectos macroeconómicos. En M. Von Hesse, C. Trivelli, A. Diez & L. Castillo (eds.), *Desafíos del desarrollo rural en el Perú*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Yamada, G. & J. Chacaltana (2007). *Generación de empleo en el Perú: seis casos recientes de éxito*. Documento de Discusión DD/03/07, Universidad del Pacífico. Lima: UP.
- Zevallos, Emma (comp.) (1994). *De la costa a la sierra. Mujer campesina*. Lima: Stilo Novo y CEDEP.



# EMPLEO EN LA INDUSTRIA PERUANA

Ismael Muñoz

## 1. INTRODUCCIÓN

Los trabajos encontrados sobre empleo industrial en el Perú son cada vez más escasos a partir de los años 2000. El interés por analizar el desarrollo industrial manufacturero durante la última década, y por tanto el empleo vinculado a este sector, no parece haber estado dentro de las preocupaciones principales de los centros de investigación ni de las entidades públicas. Este artículo se propone, por tanto, contribuir a presentar un breve diagnóstico de la situación del empleo en la industria peruana y de las políticas ligadas a este campo.

En el Perú, en 2010 el sector manufacturero contribuye con el 13% del Producto Bruto Interno (PBI) y representa el 11% de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada. La industria emplea en forma directa aproximadamente a 1 750 000 trabajadores y en forma indirecta alrededor de 3 550 000 personas. Asimismo, aporta con el 15% del valor de las exportaciones totales del país<sup>1</sup>.

El empleo industrial en la economía peruana tiene una tendencia de crecimiento en una proporción menor a la que ha crecido el PBI a lo largo de la década del 2000. La participación del empleo industrial en el empleo total se ha mantenido cercana a una cifra de 11% a nivel nacional y de 16% en Lima Metropolitana entre 2001 y 2010. Y esta participación ha sido ligeramente menor a la observada en la década de 1980 (Iguíñiz & Muñoz, 1992).

Ciertamente, la evolución del empleo industrial está determinada por la capacidad de transformación de recursos al interior de la economía peruana, y esta capacidad ha sufrido deterioro por las sucesivas crisis que han afectado a la economía peruana desde mediados de la década de 1970 hasta principios de los años noventa, lo que generó el cierre o quiebra de múltiples empresas manufactureras. Entre 1985

---

<sup>1</sup> Datos elaborados por el Instituto de Estudios Económicos y Sociales de la Sociedad Nacional de Industrias y reseñados en «Perspectivas de la Industria Manufacturera 2011», IEES-SNI, octubre de 2011.

y 1995 el desempeño externo de la industria manufacturera peruana fue, según los resultados de un estudio sobre competitividad, poco alentador (Jiménez, Aguilar & Kapsoli, 1998b, p. 43)<sup>2</sup>.

Desde el año 2001 se produjo un cambio en el régimen político en el país que dio lugar a una transición democrática. Sin embargo, los rasgos esenciales de la política económica y de la estrategia de crecimiento económico no sufrieron modificaciones sustantivas desde que fueron instaurados en los inicios de la década de 1990. Se continuó con el modelo basado en la apertura externa y atracción de capitales internacionales, la privatización de empresas públicas y la liberalización de la economía. La preocupación por la industria y su desarrollo en el país ha estado en el segundo plano de las políticas económicas, en buena parte debido a la influencia de las ideas del llamado Consenso de Washington, aplicado en el país desde inicios de los años noventa (Jiménez, Aguilar & Kapsoli, 1998a).

Luego de la crisis que mantuvo en recesión a la economía peruana entre 1998 y 2001, el producto bruto interno peruano comenzó a crecer. Desde 2002 el país crece en forma cada vez más significativa, pues quedaron superados los impactos recesivos generados por la crisis asiática sobre la economía nacional. Sin embargo, este crecimiento sufrió una caída en 2009 como resultado de la crisis internacional iniciada en los Estados Unidos, que fue más fuerte que la crisis asiática pero que no golpeó a la economía peruana con la misma intensidad y duración.

Sin embargo, los primeros cinco años de la década del 2000 la producción industrial manufacturera no creció en forma importante. Recién a partir de 2006 se observa un mayor dinamismo en la actividad manufacturera, interrumpido por la crisis internacional de 2009, pero recuperado en 2010 y continuado en 2011. Dada esta evolución de la actividad industrial, en este trabajo me propongo explorar las características generales del empleo industrial peruano en la última década, planteando como pregunta si está concentrado en pocas ramas de producción de bienes de consumo y centralizado su dinamismo en la capital del país.

---

<sup>2</sup> En el estudio señalado se indica que en la economía peruana de los años noventa: «La gran mayoría de las ramas industriales han sido afectadas por la apertura y el atraso cambiario, debido a que provocaron un notable crecimiento de las importaciones manufactureras. En una economía abierta y de mercado, el tipo de cambio se convierte en el principal instrumento que orienta la asignación de recursos. Su revaluación por periodos prolongados tiene que producir, por lo tanto, efectos negativos en la competitividad de las industrias, sobre todo de aquellas intensivas en mano de obra» (Jiménez, Aguilar & Kapsoli, 1998b, p. 43).

## 2. HECHOS ESTILIZADOS DEL SECTOR INDUSTRIAL Y DEL EMPLEO INDUSTRIAL

En esta sección se tratará básicamente sobre las tendencias más recientes detectadas en el sector industrial y en el empleo industrial. Entre ellas destacan:

### 2.1. Comportamiento de la producción y empleo industrial en el período 1990-2010

La participación de la industria manufacturera peruana en el PBI total ha ido descendiendo a lo largo de los últimos veinte años. En 1990 tenía una participación del 18,2%, mientras que en el año 2000 bajó a 14,4%. En 2010, la participación industrial en el PBI total es solamente de 13,2% (ver cuadro 1).

Mientras tanto, la generación del PBI per cápita industrial manufacturero en el Perú ha ido en ascenso. Así, en 1990 era de 244,7 dólares per cápita mensual. Luego de haber subido por encima de los 300 dólares en algunos años de la década de 1990, cayó y solo llegó a 281,3 dólares per cápita en el año 2000. Los años siguientes han significado un crecimiento de este indicador, que en el año 2010 alcanzó 705,9 dólares per cápita mensual. Sin embargo, en 2009 el PBI per cápita industrial manufacturero retrocedió con respecto a 2008, pues pasó de 651,3 a 579,5 dólares per cápita.

En los veinte años de observación del PBI per cápita de la industria manufacturera peruana, los dos períodos de caída han correspondido a las crisis internacionales que afectaron fuertemente a la economía peruana, es decir, tanto la crisis asiática que comenzó en 1997 como la crisis mundial iniciada en los Estados Unidos en 2008. La principal razón del impacto es que la demanda por los productos industriales que exporta el país se reduce, dado que los mercados a los que llega con dichos productos se encuentran en recesión.

En términos de la PEA industrial ocupada en el periodo de mayor crecimiento económico del Perú se observa que su participación en la PEA total ha permanecido prácticamente estable, sin incremento significativo. De estar en 2004 con un 10% de participación llegó a tener un 10,9% de participación en 2010. Este dato permite señalar que el empleo industrial porcentualmente no se ha visto beneficiado del crecimiento económico de la década de los años 2000. Los sectores que parecen haberse beneficiado más por haber incrementado su participación de empleo en la PEA total entre 2004 y 2010 han sido los sectores de construcción, que pasó de 3,7% a 5,6%, y servicios tanto personales —de 8,7% a 10,1%— como no personales —de 21,5% a 25,8%—, según la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza que aplica el INEI.

**Cuadro 1. PBI industria manufacturera 1990-2010**

Año	Participación industria manufacturera en el PBI total (porcentaje)	PBI industria manufacturera (millones de dólares constantes a precios de 2000)	PBI per-cápita industria manufacturera (dólares constantes a precios de 2000)
1990	18,2	5325,5	244,7
1991	16,1	5574,5	251,1
1992	16,1	5820,2	257,1
1993	16,2	5632,7	244,1
1994	16	7174,6	305,3
1995	15,1	8104,2	338,7
1996	14,9	8331,4	342,2
1997	14,8	8776,5	354,3
1998	14,2	8080,2	320,8
1999	14	7200,1	281,3
2000	14,4	7696,4	296,1
2001	14,7	7909,4	299,8
2002	14,5	8233,8	307,7
2003	14,2	8725,6	321,7
2004	14,9	10 363,7	377,1
2005	14,9	11 856,6	426
2006	14,6	13 510,5	479,5
2007	14,6	15 675,9	549,9
2008	14,5	18 780,1	651,3
2009	13	16 900,9	579,5
2010	13,2	20 819,5	705,9

Fuente: CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.  
Estimaciones propias con base en fuentes oficiales.

Cuadro 2. PBI industria manufacturera 1990-2010

Año	Participación industria manufacturera en el PBI total (porcentaje)	PBI industria manufacturera (millones de dólares constantes a precios de 2000)	PBI per-cápita industria manufacturera (dólares constantes a precios de 2000)
1990	18,2	5325,5	244,7
1991	16,1	5574,5	251,1
1992	16,1	5820,2	257,1
1993	16,2	5632,7	244,1
1994	16	7174,6	305,3
1995	15,1	8104,2	338,7
1996	14,9	8331,4	342,2
1997	14,8	8776,5	354,3
1998	14,2	8080,2	320,8
1999	14	7200,1	281,3
2000	14,4	7696,4	296,1
2001	14,7	7909,4	299,8
2002	14,5	8233,8	307,7
2003	14,2	8725,6	321,7
2004	14,9	10 363,7	377,1
2005	14,9	11 856,6	426
2006	14,6	13 510,5	479,5
2007	14,6	15 675,9	549,9
2008	14,5	18 780,1	651,3
2009	13	16 900,9	579,5
2010	13,2	20 819,5	705,9

Fuente: CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.  
Estimaciones propias con base en fuentes oficiales.

Cabe destacar que en el mismo periodo en que se ha producido un crecimiento económico importante en la economía peruana, el ingreso promedio mensual de la PEA ocupada total se incrementó en 45% entre 2004 y 2010; mientras que el ingreso promedio mensual en la PEA ocupada en la industria manufacturera solo aumentó en 17%. Esto significa que los mayores aumentos en ingreso se han dado en otros sectores, que han sido minería, construcción y servicios. Cabe indicar que los datos han sido calculados tomando en cuenta la Encuesta Nacional de Hogares que aplica el INEI.

## 2.2. La estructura productiva industrial y la empresa manufacturera

En el año 2007, a iniciativa del Ministerio de la Producción se realizó el Censo Nacional de Establecimientos Manufactureros. El objetivo manifiesto fue obtener información que permitiera determinar las características básicas de la estructura económica de las empresas por cada rubro de la industria peruana. Las variables que se tomaron en cuenta fueron: identificación y ubicación de la empresa, razón social, actividad económica, inversión, estados de pérdidas y ganancias, personal ocupado, cargas de personal ocupado, activos fijos, depreciación, insumos, materias primas, producción, ventas, consumo de energía, capacidad instalada, normas de gestión y producto.

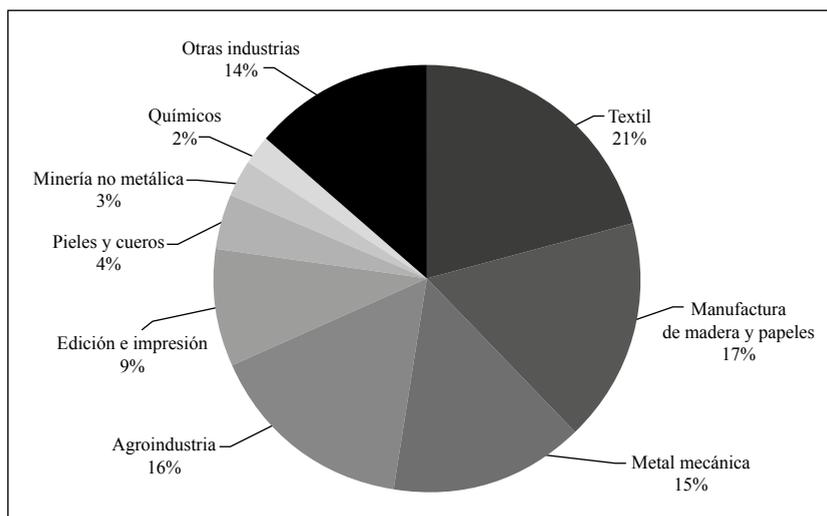
Sobre la base de los resultados de este censo manufacturero apareció un artículo con un título sugerente: «¿Existe aún la industria manufacturera en el Perú?», el cual llegó a la conclusión de que todavía existe a pesar de no contar el país con una política industrial ni una estrategia de industrialización en los últimos treinta años. Además en este artículo se concluyó que en el Perú «la actividad industrial manufacturera de 10 a más trabajadores es la principal en cuanto a valor de la producción en relación con la actividad industrial manufacturera de 1 a 9 trabajadores. La relación de valores entre la primera y la segunda es de 4,88» (Cárdenas, 2010, p. 30).

También señaló que «las empresas industriales manufactureras tienen diferentes densidades de capital. La densidad de capital depende del número de trabajadores y del nivel de inversión. También tienen diferentes productividades, dependiendo del nivel de producción neta o valor agregado, y del número de trabajadores. En cuanto al número de trabajadores, algunas actividades industriales manufactureras son intensivas en empleo, como son las actividades agroindustriales o textiles. Otras son intensivas en capital, como el acero, cemento o petróleo» (Cárdenas, 2010, p. 30).

El Ministerio de la Producción publicó los resultados de dicho censo, en el que se encontraron 111 347 empresas manufactureras en todo el país. De este total, el 38% está conformado por empresas de los sectores textil y de madera y papeles.

Y si añadimos los sectores de metalmecánica y agroindustria, los cuatro primeros sectores tienen el 68% del total de las empresas manufactureras del país. Además, se tienen muy pocas empresas procesadoras de los principales recursos naturales con los que cuenta el país, como minerales, gas y petróleo.

**Gráfico 1. Composición de empresas manufactureras según sectores industriales 2007**

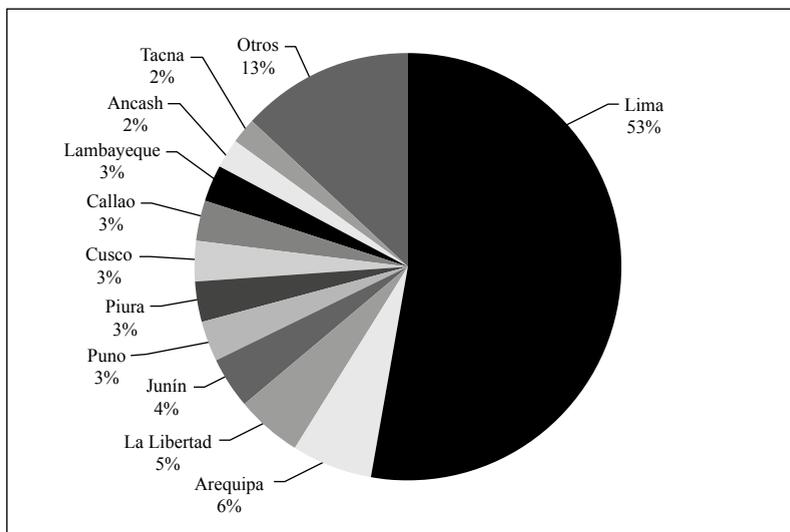


Fuente: Censo Nacional de Establecimientos Manufactureros, 2007. PRODUCE.

En relación a la ubicación de las empresas en las diferentes regiones del Perú, tenemos que la mayoría se halla ubicada en Lima, que cuenta con el 52,52% del total de las empresas manufactureras; y más específicamente están ubicadas principalmente en la provincia de Lima. Si agregamos las otras tres regiones con mayor número de empresas industriales, aunque muy lejos del número de Lima, concentran el 67% del total nacional. Estas regiones, además de Lima, son Arequipa, La Libertad y Junín. Ciertamente la inmensa mayoría de las empresas se halla en las capitales de dichas regiones.

Por contraste, de las veinticinco regiones existentes en el país, diez tienen 1% o menos de 1% del total de empresas manufactureras en cada región. Y sumadas las diez regiones, tienen solamente el 6,5% del total de empresas manufactureras. Estas regiones, comenzando por la menos poblada en empresas manufactureras, son: Madre de Dios, Huancavelica, Tumbes, Amazonas, Pasco, Apurímac, Moquegua, Ucayali, Huánuco y Ayacucho.

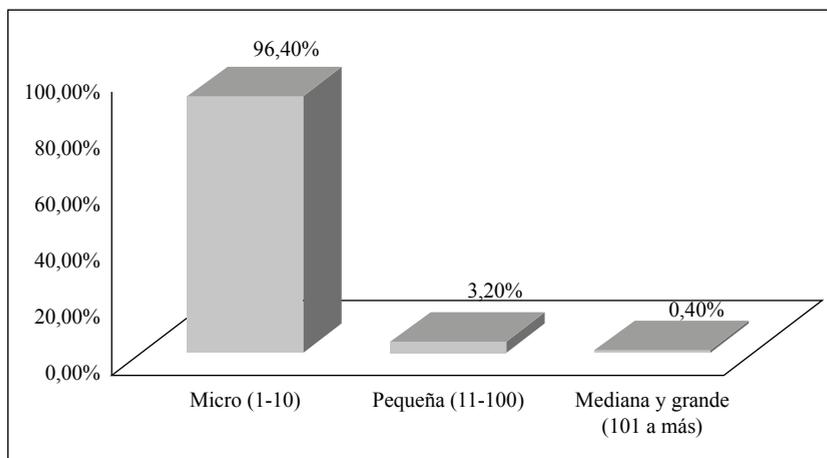
**Gráfico 2. Distribución de empresas manufactureras según región 2007**



Fuente: Censo Nacional de Establecimientos Manufactureros, 2007. PRODUCE.

Según el tamaño de las empresas manufactureras, dado el número de trabajadores con los que cuenta o personal ocupado, tenemos que la inmensa mayoría son del tipo microempresas (de 1 a 10 trabajadores), las que representan el 96,4% del total de empresas del país. Luego, siguen en proporción las pequeñas empresas (de 11 a 100 trabajadores) que representan el 3,2% del total nacional. Finalmente, están las medianas y grandes empresas (de 101 a más trabajadores) que representan el 0,4% del total de empresas del Perú<sup>3</sup>. Cabe señalar que este último tipo de empresas se caracterizan por contar con un alto nivel tecnológico y elevada productividad de sus trabajadores, y además son los ámbitos empresariales donde también se pagan los más altos salarios.

<sup>3</sup> Esta caracterización de tipos de empresas según número de trabajadores es diferente a la que se ha utilizado en estudios anteriores, sobre todo en la década de 1990, realizados por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social y el INEI, pues la tipología era la siguiente: microempresas (de 2 a 9 trabajadores), pequeñas empresas (de 10 a 49 trabajadores), medianas empresas (de 50 a 199 trabajadores) y grandes empresas (de 200 a más trabajadores).

**Gráfico 3. Composición de empresas manufactureras según tamaño de empresa 2007**

Fuente: Censo Nacional de Establecimientos Manufactureros, 2007. PRODUCE.

### 2.3. El empleo industrial y la participación de las ramas manufactureras

De acuerdo a estimados de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) y sobre la base de la Tabla Insumo-Producto del INEI de 1994, la industria manufacturera ocupaba a 1 293 000 trabajadores en forma directa. Esta cantidad representaba el 9,3% de la PEA ocupada del país en el 2006<sup>4</sup>.

Entre los subsectores manufactureros que tienen mayores niveles de empleo se hallan los siguientes: el subsector textil-confecciones, que aporta con el 36,5% del empleo total industrial; el subsector metalmecánico, que cuenta con el 18,5% del empleo; el subsector de alimentos y bebidas, que tiene el 14,1%; y el subsector de impresión y edición con el 7,6% del empleo. Estos cuatro subsectores hacían el 76,7% del empleo total industrial peruano en 2006.

Entre 1994 y 2006 se ha producido una reestructuración de la incidencia que tienen las diferentes ramas en el PBI industrial, lo mismo que en su aporte a la PEA ocupada manufacturera. Tal es así que ramas como fabricación de muebles de madera y metal que en 1994 aportaba el 11,7% del total de la PEA manufacturera, en 2006 aportaba el 2,5%. Asimismo, la rama de preparación de cueros y productos de cuero, que aportaba en 1994 con el 1,6% de la PEA industrial, en 2006 redujo su aporte al 0,2%. La rama de fabricación de calzado pasó de aportar el 4,7% a contribuir

<sup>4</sup> Ver el artículo «El empleo en la industria manufacturera» elaborado por la SNI y publicado en el diario Gestión el 14-08-07, p. 16.

con el 0,6% de la PEA industrial entre 1994 y 2006. Por otra parte, algunas ramas elevaron su participación en la PEA industrial, como fabricación de textiles, que pasó de 9,2% en 1994 a 12,6% en 2004; impresión y edición, que pasó de 3,6% a 7,6%; y fabricación de productos metálicos diversos, que pasó de 4,3% en 1996 a tener una participación de 9,9% en 2004.

Cabe mencionar que las ramas de textiles y confecciones son intensivas en mano de obra, además de ser actividades industriales dinámicas en producción y exportaciones. La capacidad instalada de dichas ramas ha experimentado una mejora, a fin de poder hacer frente a las necesidades de mayor exportación de prendas de vestir y de telas de algodón. Tales ramas también han sido líderes en la incorporación de trabajadores, pues han debido atender crecientes solicitudes de producción de la Unión Europea y de los Estados Unidos.

Un aspecto importante a resaltar es la capacidad de empleo que tiene el subsector de metalmecánica, siderurgia y construcción de maquinaria, pues contribuye con el 18,5% de la PEA manufacturera, lo que significa aproximadamente un total de 240 000 empleos directos. Por otro lado, el aporte de la producción metalmecánica al PBI industrial ha sido de 19% en 2006, lo que ha significado 2760 millones de dólares. El PBI industrial en dicho año fue de 14 914 millones de dólares.

**Cuadro 3. Personal ocupado en la industria manufacturera 1994-2006**

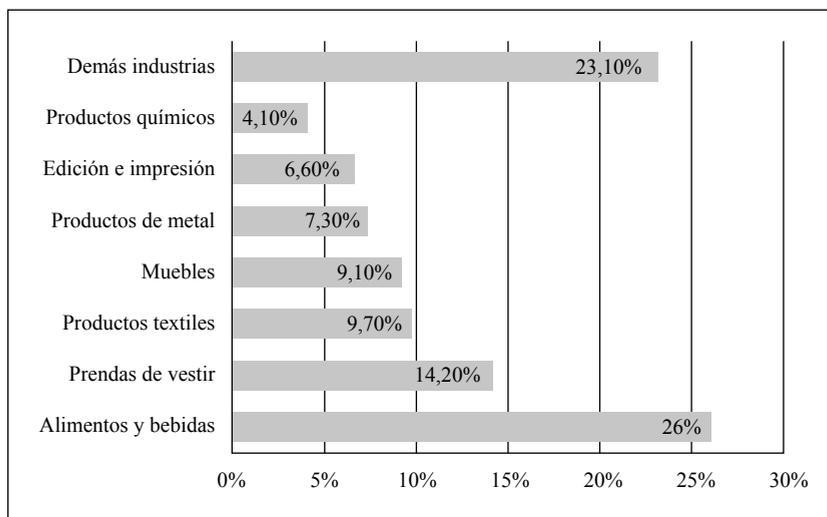
Actividad industrial		PEA ocupada industrial		PBI industrial	
		1994	2006	1994	2006
1	Fabricación de productos lácteos	0,7	0,8	1,6	2
2	Elaboración de pescado	0,7	0,5	1	0,7
3	Elaboración de harina y aceite de pescado	1,1	0,9	4,2	3,5
4	Molinería y pastelería	7,7	5,7	7,2	5,4
5	Refinación de azúcar	1,4	1	1,3	0,9
6	Fabricación de otros productos alimenticios	6,2	4,4	13,9	10
7	Elaboración de bebidas y productos del tabaco	1,7	2,2	4,2	5,7
8	Fabricación de textiles	9,2	12,6	7	9,7
9	Fabricación de prendas de vestir	24,3	23,9	7,1	7,1
10	Preparación de cueros y productos de cuero	1,6	0,2	0,9	0,1
11	Fabricación de calzado	4,7	0,6	1,5	0,2

Actividad industrial		PEA ocupada industrial		PBI industrial	
		1994	2006	1994	2006
12	Fabricación de muebles de madera y metal	11,7	2,5	4,1	0,9
13	Fabricación de papel y productos de papel	0,9	2	1,6	3,6
14	Impresión y edición	3,6	7,6	2,3	5
15	Fabricación de productos químicos básicos y abonos	1,2	1,6	2,2	2,9
16	Fabricación de productos farmacéuticos y médicos	0,9	0,6	1,9	1,3
17	Fabricación de otros productos químicos	1,5	2,1	3,2	4,5
18	Refinación de petróleo	0,4	0,3	6,5	4,1
19	Fabricación de productos de caucho y plástico	1,5	2,9	2,2	4,2
20	Fabricación de productos minero metálicos	3,8	5,7	4,7	7,3
21	Siderurgia	0,8	0,6	1,9	1,4
22	Transformación de metales no ferrosos	1,2	0,8	8,5	6,2
23	Fabricación de productos metálicos diversos	4,3	9,9	2,6	6
24	Construcción de maquinaria no eléctrica	1,4	0,4	1,3	0,4
25	Construcción de maquinaria y equipo eléctrico	1,3	0,7	2	1
26	Construcción de materiales de transporte	1,4	0,4	2,1	0,6
27	Fabricación de otros productos manufactureros diversos	4,7	9,1	3,2	6,2
<b>Total</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Tabla Insumo-Producto INEI-PRODUCE. Elaboración: IEES-SNI.

En relación a la distribución del personal ocupado según ramas industriales que el Censo Nacional de Establecimientos Manufactureros de 2007 realizado por el Ministerio de la Producción ha posibilitado medir, tenemos que la mayor parte del empleo industrial se encuentra en la rama de alimentos y bebidas con el 26% del total. Si agrupáramos a las primeras cuatro ramas industriales en empleo tendríamos una concentración del 59% del total de los trabajadores ocupados en la industria manufacturera. Las tres ramas siguientes son: prendas de vestir y artículos de piel, productos textiles, y muebles y joyas.

**Gráfico 4. Distribución del personal ocupado según actividad productiva 2007**



Fuente: Censo Nacional de Establecimientos Manufactureros, 2007. PRODUCE.

#### 2.4. Industria y economías regionales

Las economías regionales del Perú tienen dinámicas propias de producción y empleo. En algunas de ellas el liderazgo lo tiene el sector minero, mientras que en otras está muy presente el sector agropecuario y en otras el sector de servicios y comercio. Permanece, sin embargo, una característica propia de la economía peruana que es la heterogeneidad, tanto intersectorial como intrasectorial; y también podríamos decir interregional. Esta heterogeneidad es principalmente de productividades que tienen a la base una diferenciación tecnológica, y esto determina los resultados en términos de ingreso de los trabajadores y empresarios.

En el caso del sector industrial, tomando en cuenta las veinticinco regiones del país, tenemos una evolución diferenciada del empleo industrial manufacturero en la última década. En términos de la PEA ocupada por el sector industrial en 2004 se tenía que solo cinco regiones pasaban el 10% de empleo industrial como porcentaje de la PEA total de la región. Estas regiones eran Arequipa, Callao, Ica, La Libertad y Lima. En cambio, en 2010 son nueve regiones las que alcanzaban el 10% o más de empleo industrial: Arequipa, Callao, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Moquegua y Piura. Sin embargo, hay seis regiones que entre 2004 y 2010 han retrocedido en el porcentaje de empleo industrial con respecto a la PEA de su respectiva región. Estas regiones son Amazonas, Apurímac, Cajamarca, Loreto, Pasco y Tumbes; y todas ellas están por muy por debajo del 10% de empleo industrial.

Cabe señalar como dato paradójico que la región con más industria y empleo industrial del país, que es Lima, retrocedió de un 15,9% de PEA ocupada en el sector industrial en 2004 a una cifra de 14,9% en el año 2010.

**Cuadro 4. Regiones: distribución de la PEA ocupada por sector industrial (%)**

Regiones	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Amazonas	4,7	5,8	4,7	3,9	3,8	4,3	4,6
Ancash	6,8	7,8	9	7,8	7,8	8,3	7,9
Apurímac	3,8	2,1 a/	3,4	3,6	3,6	2,7	2,3
Arequipa	10,5	11,1	10,6	11,2	11,2	10,6	12,9
Ayacucho	3,3	3,6	3,9	4,1	4,1	4,9	5,4
Cajamarca	8,4	8,4	9	9,9	9,9	8,9	8,2
Callao	13,9	15,4	16,9	16,9	16,9	16,4	17,1
Cusco	6,6	6,9	7,1	7,4	7,3	6,5	7,0
Huancavelica	1,2 a/	1,0 a/	1,3 a/	2,2	2,2	2,7	3,1
Huánuco	3,8	3,7	3,1	4,3	4,3	5,1	5,4
Ica	11,5	11,7	10	13	13	13	12,9
Junín	5,9	7,7	5,4	10,3	10,3	10	10,9
La Libertad	12,7	10,1	10,4	11,1	11,1	11,8	12,4
Lambayeque	9,6	9,0	9,7	10,4	10,4	11,3	11,4
Lima	15,9	15,8	15,5	16,9	16,9	15,8	14,9
Loreto	5,5	6,1	7,8	6,4	6,4	6,4	5,4
Madre de Dios	5,4	4,2	4,9	5,2	5,2	4,7	7,4
Moquegua	5,5	6,3	5,3	7,4	7,4	7,1	10
Pasco	5,3	4,3	5,6	4,0	4,1	4,0	5,0
Piura	7,6	7,0	10,2	10,1	10,1	10,9	10
Puno	7,5	7,8	8,3	9,2	9,2	8,3	8,7
San Martín	5,0	5,0	5,1	6,2	6,2	5,7	6,6
Tacna	5,8	5,6	6,2	8,2	8,2	8,3	8,6
Tumbes	8,2	9,3	6,0	7,7	7,7	5,8	7,2
Ucayali	8,8	11,5	9,4	10,3	10,3	9,5	9,5

Nota: a/ Cifras referenciales por tener pocos casos en la muestra.

Fuente: INEI-Encuesta Nacional de Hogares Sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2010.

**Cuadro 5. Regiones: ingreso promedio mensual de la PEA ocupada por sector industrial (nuevos soles)**

Regiones	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Amazonas	394,3	327,6	366,1	626,7	633,7	814,8	2081,2
Ancash	587,5	510,1	602,6	788,9	941,1	692,2	712,9
Apurímac	423,6 a/	265,6 a/	572,5	395,4 a/	337,3	285,5	436,1 a/
Arequipa	588,8	707,9	741,7	776,4	1244,6	1040,8	1005,4
Ayacucho	298,3	378,2	355,7	331,8	502,9	377,8	521,6
Cajamarca	193,7	172,2	195,6	236,1	225,9	326,2	342,3
Callao	1177,4	964,4	939,5	1000,3	1164,5	1082,2	1119,3
Cusco	384,8	304,4	522,6	484,1	654,1	722,2	769
Huancavelica	275,9 a/	273,9 a/	340,3 a/	212,7	410,3 a/	209,1	562,4
Huánuco	201,2	181,9	285,3	268,5	305,4	524	441,6
Ica	762,5	686,1	844,4	712	670,9	797,1	947,2
Junín	854,6	952,7	595,3	759	719,7	918,8	743,5
La Libertad	601	754	759,3	1484,2	713	826,7	1185,4
Lambayeque	400,3	412,4	461,4	603,4	648,9	520,6	793
Lima	1347,4	857,3	1052,7	1247,5	1284,7	1379,8	1333,3
Loreto	471	504	485,8	600,8	643,2	624,9	1053,2
Madre de Dios	782,4 a/	745,3	960	1183,3	1106,2	1591,5	1594,1
Moquegua	832,4	690	725,1	1151,5	2202,6	2790,3	3703,1
Pasco	178,1	374,4	327,8	494,6	512,7	533,2	502,5
Piura	335,4	544,7	502,6	534,7	643,4	915,1	753,6
Puno	340,2	256,1	293,8	246,6	264,3	319,7	520,2
San Martín	422,4	572,9	634,7	664,1	689,2	1088,9	705,3
Tacna	578,1	671,5	816,6	967,3	967,3	993,8	1036,4
Tumbes	532,4	971,3	867,8	734,4	631,3	868,3	870,6
Ucayali	584,3	677,6	639,5	772,8	739,8	711,3	805,7

Nota: a/ Cifras referenciales por tener pocos casos en la muestra.

Fuente: INEI-Encuesta Nacional de Hogares Sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2010.

En cuanto a los niveles de ingreso promedio generados en el sector industrial manufacturero tenemos también una evolución diferenciada en el mismo periodo. Existen once regiones que han duplicado o más que duplicado el ingreso promedio mensual generado por el sector industrial entre 2004 y 2010.

Estas regiones son: Amazonas, que ha pasado de 394 nuevos soles a 2081 nuevos soles; Cusco, que ha pasado de 384 a 769 nuevos soles; Huancavelica, que ha pasado de 276 a 562 nuevos soles; Huánuco, que ha pasado de 201 a 441 nuevos soles; La Libertad que ha pasado de 601 a 1185 nuevos soles; Lambayeque que ha pasado de 400 a 793 nuevos soles; Loreto, que ha pasado de 471 a 1053 nuevos soles; Madre de Dios, que ha pasado de 782 a 1594 nuevos soles; Moquegua, que ha pasado de 832 a 3703 nuevos soles; Pasco, que ha pasado de 178 a 502 nuevos soles; y Piura, que ha pasado de 335 a 753 nuevos soles.

Sin embargo, también hay tres regiones importantes en términos de PEA ocupada industrial y de número de establecimientos manufactureros en el país, que han retrocedido en el mismo periodo en la magnitud de dicho ingreso promedio mensual generado por el sector industrial. Tales regiones son: Callao, que ha retrocedido de 1177 a 1119 nuevos soles; Junín, que ha caído de 854 a 743 nuevos soles; y Lima que ha bajado de 1347 a 1333 nuevos soles.

### **3. REFLEXIONES SOBRE EL EMPLEO Y LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN EL PERÚ**

#### **3.1. Sobre el empleo industrial peruano**

##### **3.1.1. Concentración del empleo industrial**

Los datos de la estadística analizada en el punto 2.3 para los años 2000, muestran efectivamente una concentración de empleo industrial en muy pocas ramas manufactureras. Este es un resultado de la exploración propuesta, pero con una especificidad importante de resaltar. Si tomamos en cuenta la Tabla Insumo-Producto de INEI-Produce con datos para 2006, tenemos que no todo el empleo industrial importante estaba concentrado solamente en ramas de industria liviana (bienes de consumo) como alimentos y bebidas (14,1% de la PEA industrial) y textil-confecciones (36,5% de la PEA industrial), sino que también estaba presente de manera significativa en ramas de transformación metalmeccánica y siderurgia. Estas ramas contribuyeron con el 17% de la PEA industrial si sumamos fabricación de productos minero metálicos, transformación de metales no ferrosos, fabricación de productos metálicos diversos y siderurgia.

Sin embargo, según los datos que surgen del Censo Nacional de Establecimientos Manufactureros de 2007 realizado por el Ministerio de la Producción, tenemos que la mayor parte de la PEA industrial se hallaba en las ramas de alimentos y bebidas con el 26%, mientras que las ramas de textil-confecciones sumaban 23,9%. Si bien la suma de ambos subsectores es muy similar en las dos fuentes de información, la desagregación por cada subsector muestra resultados estadísticos bastante diferentes. Cabe entonces un trabajo futuro para precisar mejor la naturaleza de estas diferencias de medición.

### **3.1.2. Dinamismo del empleo industrial departamental (regional)**

Los datos de la estadística analizada en el punto 2.4 para los años 2000, muestran que el mayor dinamismo en el empleo industrial no lo ha tenido el departamento de Lima sino algunos otros departamentos o regiones como Callao, Junín y Moquegua, puesto que entre 2004 y 2010, según la estadística del INEI, han elevado significativamente la participación de la PEA Industrial dentro de la PEA total de cada departamento o región. Según estos datos, el departamento de Lima habría tenido una disminución en la participación de la PEA industrial dentro de la PEA total departamental para el mismo periodo.

A partir de los datos analizados en el punto 2.2, lo que sí se halla concentrado en el departamento de Lima es el número de empresas o establecimientos manufactureros con el 53% del total nacional de empresas, mientras que el siguiente departamento es Arequipa, que solo cuenta con el 6% de dichos establecimientos, según los datos del Censo del Ministerio de la Producción para el 2007.

Un hecho resaltante es que, según los datos del INEI analizados en el punto 2.4, hay once departamentos o regiones que han duplicado o más que duplicado el ingreso promedio mensual generado por el sector industrial entre 2004 y 2010. Estos departamentos son Amazonas, Cusco, Huancavelica, Huánuco, La Libertad, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco y Piura. De otro lado, hay tres departamentos importantes en términos de PEA ocupada industrial y de número de establecimientos manufactureros en el país, que han retrocedido en el mismo periodo en ingreso promedio mensual generado por el sector industrial. Estos departamentos son Callao, Junín y Lima. En este caso y periodo, Lima tampoco ha sido dinámica en incremento de salarios industriales promedio.

## **3.2. Sobre la política industrial en el Perú**

Uno de los objetivos centrales del Estado es el aumento sostenible de la calidad de vida de la población. Por esto, las políticas públicas deben orientarse en forma sustentable a la generación de fuentes de empleo digno y de ingreso suficiente, mediante el

desarrollo de capacidades para el trabajo y el emprendimiento; y, también, para el aumento en la capacidad de competir de las empresas tanto en el plano interno como internacional. De la misma manera se debe garantizar, en forma paralela, la producción de los bienes y servicios requeridos para conservar y proteger los recursos comunes compartidos por la sociedad: el agua, el aire, los bosques y los espacios públicos (Ostrom, 2000).

La estabilidad macroeconómica y el régimen democrático son condiciones indispensables para crear un marco favorable a la actividad empresarial, emprendedora y laboral; y también para mejorar sostenidamente la calidad de vida de la población. Para asegurar este logro, el sistema democrático y sus instituciones tienen como método el diálogo y la cooperación entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, que trabajando en forma conjunta pueden alcanzar la prosperidad y el bienestar para la ciudadanía. Esto se traduce a su vez en mayor gobernabilidad democrática y procesamiento y transformación eficiente de los conflictos. Por esto se debe buscar que en el país existan políticas públicas que fomenten la generación sustentable de fuentes de empleo. Una de tales políticas debería ser la política industrial y el diseño de una estrategia de industrialización, las cuales han estado ausentes en el país en las últimas tres décadas (Távora, 2010).

Para avanzar en el diseño de una política industrial y de incremento del empleo industrial manufacturero en forma sostenida en el Perú, se debe tomar en cuenta con especial atención el contexto externo. La dirección que ha seguido el actual proceso de globalización ha transformado a varios países del Asia, especialmente a China, en una gran fábrica productora de bienes para todo el mundo y a sus empresas en líderes de una serie de industrias de productos electrónicos y eléctricos, ropa, calzado, herramientas y varios otros rubros. En estas experiencias de desarrollo industrial asiático ha existido un fuerte apoyo del Estado bajo la lógica de «gobernar el mercado» (Wade, 1990) y se ha invertido fuertemente en la formación de capital humano y en investigación y desarrollo tecnológico (Sagasti, 2011). Asimismo, en el campo de la exportación de servicios, India se ha transformado en un exitoso exportador y proveedor mundial de *software* a precios bajos, lo mismo que de varios otros rubros como hilados, textiles y confecciones que compiten con los productos peruanos dentro de nuestro propio mercado, dada la gran apertura del país a las importaciones.

En un artículo reciente y tomando en cuenta la experiencia internacional, Robert Wade señala que para el diseño de políticas de fomento industrial deben tomarse en cuenta distintos niveles o tipos de política y estar claramente articuladas. Dice: «Pensando constructivamente se tienen que distinguir al menos tres tipos de política industrial. Primero, las políticas “funcionales” de economía amplia, que incluyen

las políticas de tasas de intercambio, las políticas de competencia y equilibrio macroeconómico (incluyendo el nivel promedio de protección). Segundo, las políticas “horizontales” multisectoriales que incluyen los incentivos para I&D (Investigación y Desarrollo), las “pequeñas y medianas empresas”, inversiones en infraestructura portuaria y similares. Tercero, las políticas sectoriales que promueven los sectores específicos o sub-sectores o firmas (la empresa de automóviles Proton en Malasia, por ejemplo)» (Wade, 2008, p. 16). También señala que en los países del este asiático exitosos industrialmente no se ha perdido la política de «gobernar el mercado», sino que se ha mantenido haciendo ajustes bien sea por requerimientos específicos de la inversión extranjera o de cambios en la orientación de la burocracia estatal.

Estos tres tipos de política industrial como conjunto, están en contradicción con las políticas neoliberales que promueven una menor intervención del Estado en la orientación de la economía y que priman en nuestro país. Por esta razón, no tenemos en el Perú una política industrial y de orientación hacia la industrialización de largo plazo. Sin embargo, se requiere por lo menos de decisiones públicas e iniciativas en innovación y desarrollo de la industria peruana que tengan respaldo político y continuidad, dado que el sector industrial manufacturero es fuertemente demandante de empleo y, según el grado de sofisticación productiva que tengan las empresas, requiere de empleo cada vez más calificado. Un objetivo específico debería ser avanzar en el desarrollo tecnológico de la industria o empresas que transforman recursos naturales en productos de mayor valor agregado, aprovechando también lo desarrollado por los industriales peruanos en este terreno en las últimas décadas.

En este contexto también es necesario tomar en cuenta las propuestas más recientes que se discuten internacionalmente para los países de América Latina, en el sentido que el Estado tenga como función liderar las «políticas para el desarrollo de capacidades tecnológicas endógenas» y para «evitar la destrucción de capacidades tecnológicas» existentes (Cimoli, Dosi & Stiglitz, 2009). Asimismo, para avanzar en una exportación no tradicional de productos más intensivos en conocimientos, están las políticas para promover el desarrollo de las «industrias de proceso» (Pérez, 2010), que se sustentan en la transformación o agregación de valor a los recursos naturales, campo en el cual el Perú tiene ventaja que puede ser mejor aprovechada para generar empleo industrial.

Las políticas de innovación y desarrollo de la industria tendrían que basarse en primer lugar en el fomento de actividades de ciencia, innovación y tecnología (Sagasti, 2011), tanto para reducir costos como para optimizar la gestión del riesgo por parte del campo empresarial industrial. También es posible elevar en forma significativa el presupuesto de los programas en marcha de desarrollo tecnológico del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC), lo mismo que el de

nuevas iniciativas públicas como el Programa de Financiamiento para la Innovación, la Ciencia y la Tecnología (FINCyT), que según su información en la web, apoya los siguientes tipos de proyectos:

- Proyectos de innovación tecnológica en empresas.
- Proyectos de investigación y desarrollo tecnológico en universidades y centros de investigación.
- Fortalecimiento de capacidades para la ciencia y la tecnología, con becas y pasantías.
- Proyectos de fortalecimiento y articulación del sistema nacional de innovación.

Asimismo, el Fondo de Investigación y Desarrollo para la Competitividad (FIDECOM) que apoya proyectos de las siguientes características:

- Proyectos de innovación productiva, que son proyectos que apuntan al desarrollo de innovación en procesos, productos y servicios, la transferencia y difusión tecnológica para aplicación práctica para el incremento de la productividad y competitividad empresarial.
- Proyectos de transferencia de conocimientos para la innovación productiva y gestión empresarial, que son proyectos que buscan la incorporación de conocimientos tecnológicos en procesos, productos, servicios y otros de las microempresas, a través del fortalecimiento de la capacidad de innovación, producción y gestión empresarial y la aplicación por parte de las microempresas de conocimientos tecnológicos.

Como los dos anteriores, existen otros programas en el Estado peruano, algunos de los cuales requieren de apoyo político para garantizar su continuidad; pero sobre todo las entidades competentes deberían coordinar y articular sus objetivos y acciones teniendo como eje el aprovechamiento y aplicación en la industria de todo el avance tecnológico logrado, en particular de aquella que se orienta hacia la transformación de los recursos naturales en productos con mayor valor agregado.

Por otra parte, la política de innovación y desarrollo de la industria debe promover el incremento del presupuesto y el fortalecimiento de los programas y actividades coordinadas por la Oficina Técnica de Centros de Innovación y Transferencia Tecnológica (OT-CIT) del Ministerio de la Producción y los CITEs públicos. Los CITEs han tenido un impacto importante en el desarrollo de capacidades tecnológicas y organizativas en algunos sectores de la industria peruana,

y requieren más recursos y apoyo del Estado y del sector privado. La OT-CIT señala específicamente que «los CITEs son un instrumento de soporte tecnológico que apoya al desarrollo industrial y a la generación de valor agregado, promoviendo la innovación tecnológica, modernización tecnológica y mejora de la calidad y la productividad en las cadenas productivas y regiones donde operan».

En relación a la política comercial, en consonancia con la política industrial, se debe promover una inserción productiva sostenible que genere y fortalezca capacidades internas, a fin de aprovechar mejor el ingreso del país a los mercados internacionales y también tomando en cuenta a los sectores que no están siendo directamente beneficiados por los acuerdos comerciales. Por esto, según Mario Tello, «la estrategia comercial basada en el establecimiento de acuerdos preferenciales comerciales, en particular los bilaterales y regionales, requiere ser repensada en función de aquellos sectores que no han sido directamente beneficiados por dichos acuerdos. En estos sectores (y particularmente las empresas establecidas o potencialmente entrantes en ellos) puede ser posible que las fallas o distorsiones de mercado hayan impedido el aprovechamiento de las oportunidades de negocios que los acuerdos brindan» (Tello, 2010a, p. 399). Estas propuestas deberían estar apoyadas en mayores niveles de coordinación y de acción conjunta entre las entidades responsables de la relación económica del país con el resto del mundo, y que son parte del aparato estatal peruano.

Finalmente, el desafío de contar con una política industrial de carácter nacional y descentralizada debiera estar basada sobre lo que ya se ha avanzado en materia de desarrollo industrial en el país y en los acuerdos que puedan establecerse entre el sector privado y el sector público con respecto a la inversión futura, sobre todo con un carácter descentralizado. Pueden tomarse como ejemplos lo realizado en el sector textil y confecciones, lo mismo que en el sector agroindustrial cafetalero y esparraguero, los cuales generan empleo y son líderes en exportación agroindustrial. La inversión industrial descentralizada es, pues, fundamental para la generación de empleo, sobre todo calificado y mejor remunerado, en las regiones del país. Por esto, se requiere contar con políticas de articulación productiva (Ferraro, 2010) que complementen los esfuerzos señalados con el desarrollo de capacidades de producción y creación de riqueza en todas las regiones del país, aprovechando las potencialidades locales, promoviendo el desarrollo de cadenas productivas y redes de producción de micro y pequeñas empresas (Ferraro, 2011), es decir, de empresas de producción en pequeña escala que generan una importante demanda de empleo.

#### 4. COMENTARIOS FINALES

El empleo industrial manufacturero en el país no ha crecido significativamente en las últimas dos décadas. Las actividades ligadas a los servicios, el comercio y la construcción se han visto más incentivadas por el estilo de crecimiento del país. No ha habido una política industrial desde el Estado que genere incentivos a la creación de empresas manufactureras de gran contenido tecnológico, generadoras de empleo calificado y bien remunerado, y que hayan podido asentarse en las ramas que posibilitan la transformación de recursos naturales, que el Perú tiene en abundancia.

El desafío de contar con una política industrial de carácter nacional y descentralizada debe basarse sobre lo que se ha avanzado en materia de desarrollo industrial y en los acuerdos que puedan establecerse entre el sector privado y el sector público con respecto a la inversión futura. Pueden tenerse como ejemplos, lo realizado en el sector textil y confecciones, lo mismo que en el sector agroindustrial cafetalero —donde está presente un fuerte sector de cooperativas— y esparraguero, los cuales generan empleo y son líderes en exportación agroindustrial con una actividad productiva efectivamente descentralizada.

Para promover el empleo industrial se requiere de una política pública que apoye las experiencias de cooperación empresarial y el fortalecimiento de los espacios de concertación entre el sector público y el sector privado. La competitividad sistémica se basa en la cooperación entre empresas y también en la cooperación de las empresas y el Estado. La cooperación es un aspecto fundamental en el desarrollo de los territorios industriales, donde las empresas pueden aprovechar diversos tipos de economías de escala. La cooperación permite acceder más eficientemente a los mercados internacionales, posibilita mayor sostenibilidad en la inversión en bienes públicos locales y garantiza que los esfuerzos realizados en ciencia, tecnología e innovación puedan ser mejor compartidos por las empresas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abugattás, Luis (2002). Política industrial en el Perú. Balance y márgenes. En Alan Fairlie (ed.), *El sector industrial peruano en el nuevo contexto internacional*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.
- Cárdenas Núñez, Gilberto (2010). ¿Existe aún la industria manufacturera en el Perú? *Pensamiento Crítico*, 11.
- Cimoli, Mario; Giovanni Dosi & Joseph Stiglitz (eds.) (2009). *Industrial policy and development. The political economy of capabilities accumulation*. Oxford: Oxford University Press.
- Ferraro, Carlo (compilador) (2010). *Clusters y políticas de articulación productiva en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Ferraro, Carlo (compilador) (2011). *Apoyando a las PYMES. Políticas de fomento en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL-AECID.
- Freeman, Christopher & Luc Soete (1997). *The economics of industrial innovation*. Londres: Pinter.
- Iguíñiz, Javier & Ismael Muñoz (1992). *Políticas de industrialización del Perú 1980-1990*. Lima: DESCO-CIES.
- INEI-Instituto Nacional de Estadística e Informática (2006). *Clasificación nacional de actividades económicas del Perú. ClaNAE Perú*. Segundo documento preliminar. Dirección Nacional de Cuentas Nacionales. Lima: INEI.
- Jiménez, Félix; Giovanna Aguilar & Javier Kapsoli (1998a). *El desempeño de la industria peruana 1950-1995: del proteccionismo a la restauración liberal*. Documento de Trabajo 142, Departamento de Economía. PUCP.
- Jiménez, Félix; Giovanna Aguilar & Javier Kapsoli (1998b). *Competitividad en la industria manufacturera peruana, 1985-1995*. Documento de Trabajo 148, Departamento de Economía. PUCP.
- PRODUCE-Ministerio de la Producción (2009). Censo Nacional de Establecimientos Manufactureros. Realizado en 2007, Perú.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2010). *Anuario Estadístico 2010*. Oficina General de Estadística y Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Lima: MTPE.
- Ostrom, Elinor (2000). *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva*. México, DF: UNAM-Fondo de Cultura Económica.

- Pérez, Carlota (2010). Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: una estrategia de desarrollo productivo basada en los recursos naturales. *Revista de la CEPAL*, 100.
- Saavedra, Jaime (1997). *Liberalización comercial e industria manufacturera en el Perú*. Investigaciones Breves. Lima: Consorcio de Investigación Económica.
- Sagasti, Francisco (2011). *Ciencia, tecnología, innovación. Políticas para América Latina*. Lima: Fondo de Cultura Económica del Perú.
- Sociedad Nacional de Industrias (2007). «El empleo en la industria manufacturera». *Diario Gestión*, 14-08-07.
- Távora Martín, José I. (2010). Política industrial y desarrollo en el Perú. En José Rodríguez & Mario Tello (eds.), *Opciones de política económica en el Perú 2011-2015*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Tello, Mario D. (2010a). Seis *golden rules* en el diseño de una estrategia de desarrollo para el Perú. En José Rodríguez & Mario Tello (eds.), *Opciones de política económica en el Perú 2011-2015*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Tello, Mario D. (2010b). *Creación y destrucción de empleos en el sector manufacturero del Perú: 2002-2007*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).
- Vega-Centeno, Máximo (1993). *Desarrollo económico y desarrollo tecnológico*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Vidal Bermúdez, Álvaro, Sánchez Luque, Fernando & Sánchez Reyes, Christian (2012). *Flexibilización laboral en el Perú y reformas de la protección social asociadas: un balance tras 20 años*. Serie Políticas Sociales 175. Santiago de Chile: CEPAL-GIZ.
- Wade, Robert (1990). *Governing the market. Economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton: Princeton University Press.
- Wade, Robert (2008). Reubicando al Estado. Lecciones de la experiencia de desarrollo del este asiático. En *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-37272008000100001&lng=e&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272008000100001&lng=e&nrm=iso)



**PARTE 4**  
**TRANSICIONES EN EL EMPLEO**  
**Y POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD**



# MOVILIDAD EN LOS MERCADOS LABORALES DEL PERÚ: 2007-2011<sup>1</sup>

José Rodríguez y Gabriel Rodríguez

## 1. INTRODUCCIÓN

La mirada de los mercados laborales a través del empleo de información de corte transversal solo muestra una parte de lo que realmente sucede en el mundo laboral. Por ejemplo, en el Perú, a pesar del vigoroso crecimiento de la economía en la última década, ni la tasa de desempleo ni la tasa de actividad se han movido significativamente. En términos netos la creación de empleo (asalariado y no asalariado, que es muy importante en el Perú) ha sido significativa, pero solamente en los últimos años los ingresos laborales promedio han mostrado una recuperación en términos reales. Sin embargo, la participación del empleo informal en la mayor parte de esta década prácticamente no se ha modificado (Rodríguez & Higa, 2010). Por otra parte, la relativamente escasa y reciente información en base a muestras panel ha permitido notar que los flujos brutos de población en edad de trabajar entre la actividad económica y la inactividad, y entre la ocupación y la no ocupación (que no es necesariamente desempleo) son muy importantes.

La escasa literatura dedicada a investigar la dinámica laboral empleando muestras panel ya ha señalado que hay un importante grado de movilidad laboral (Chacaltana, 2001; Díaz & Maruyama, 2000; Herrera & Hidalgo, 2002; Herrera & Rosas, 2003; Morales *et al.*, 2010; Garavito, 2010). Hay resultados de mediciones de las transiciones laborales a escala nacional para las áreas urbanas y rurales por separado, y hasta para la región metropolitana de Lima que alberga a más de un cuarto de la población del país. En conjunto y considerando tres estados (ocupados, desocupados e inactivos) a escala nacional, por ejemplo empleando paneles anuales, se ha estimado que entre 1998 y 2008 en promedio 21% de la población en edad de trabajar cambió de estado.

---

<sup>1</sup> Agradecemos a Jorge Luis Bazán por la ayuda que nos brindó para la utilización del Winbugs para las estimaciones bayesianas. Rosibell Solís fue una eficiente asistente de investigación durante las etapas finales de la investigación.

En las áreas urbanas del país la movilidad puede representar alrededor de 20% (con paneles trimestrales), entre 25 y 30% con paneles anuales y hasta 40% si se utiliza conjuntamente la información de cuatro paneles trimestrales a lo largo de un año.

Otro resultado hallado en la literatura peruana es la existencia de flujos de población entre la ocupación y la inactividad en ambas direcciones que superan largamente los flujos entre ocupación y desocupación. Esto es explicado (o al menos está asociado) mediante el hecho de que la proporción de población desempleada es relativamente pequeña (de 4 a 5% a escala nacional) y al hecho de que la duración del desempleo es relativamente corta (Chacaltana, 2001; Díaz & Maruyama, 2000).

Respecto de la alta movilidad, resulta interesante mencionar algunos resultados de otros países. Por ejemplo, para el caso de Chile, García y Naudon (2012) empleando paneles trimestrales entre 1993 y 2009 encuentran que en promedio 12,9% de la población en edad activa (15 años y más) cambia de estado entre ocupación, desocupación e inactividad. Para el caso de Argentina, Pessino y Andrés (2000) reportan resultados que permiten calcular que el 20,6% de la población en edad de trabajar de 15 a 64 años en el Gran Buenos Aires, cambió de estado entre octubre de 1998 y octubre de 1999. Si se considerara un panel con un intervalo de tiempo menor a seis meses (i.e. octubre de 1998 a mayo de 1999), el grado de movilidad prácticamente no se altera (20,4%). Con relación al análisis más específico de las transiciones entre estados, Pessino y Andrés (2000) reportan que 57% de los que dejan de estar ocupados pasan a ser desocupados en el siguiente periodo y el restante 43% pasa a la inactividad. Los desocupados que dejan de serlo cambian más frecuentemente de estado hacia la ocupación (65%) que a la inactividad (35%). Finalmente entre los que dejan de ser inactivos muestran una frecuencia relativa mayor de pasar a la ocupación (60%) que a la desocupación (40%). Estos autores reportan los resultados para EE.UU. y muestran un panorama distinto comparado con el de Argentina. Para los ocupados que cambian de estado el destino más frecuente es largamente la inactividad (87%), mientras que los que dejan la inactividad tienen como mayor destino la ocupación (89%). El caso chileno también muestra que son más importantes los flujos entre ocupación e inactividad que entre ocupación y desocupación. Este es un rasgo también observado en el Perú.

Otros trabajos han analizado la movilidad laboral tomando en consideración, además de los tres estados mencionados, una desagregación de los ocupados en tipos de empleo, típicamente diferenciando sector formal e informal (ver por ejemplo Bosch & Maloney, 2005 y 2010). Estos estudios encuentran mayores grados de movilidad en relación a los mencionados arriba. En parte, ello se debe al hecho de considerar más estados en las transiciones. Un aspecto interesante de esos trabajos es que encuentran evidencia de que al menos parte del empleo informal puede ser visto como un empleo

voluntario. Otros trabajos solo analizan las transiciones entre los ocupados, poniendo énfasis en la posible segmentación de los mercados de trabajo entre empleos formales e informales (ver Sedlacek *et al.*, 1990; da Silva & Pero, 2009). En estos trabajos se encuentra que el tiempo de permanencia en puestos de trabajo informales es mucho menor que el tiempo de permanencia en puestos formales.

Los resultados de la literatura mencionada arriba sugieren es que es importante complementar la mirada de los mercados laborales con datos de corte transversal que incluyan información que permita aproximarlos a la dinámica de los mismos. Esto se hace en este trabajo mediante un uso intensivo de información panel entre los años 2007 y 2010, en primer lugar para el Perú en su conjunto, a fin de identificar los hechos estilizados utilizando las matrices de transición. Hacemos uso de estadística bayesiana para estimar las probabilidades de transición y los intervalos de confianza. Con estas probabilidades calculamos diferentes índices de movilidad que permiten caracterizar el grado de movilidad, el tipo de movilidad y las intensidades de movilidad entre los estados. Luego modelamos con regresiones logit lo que consideramos dos de las transiciones más importantes: ocupación-ocupación versus ocupación-no ocupación. En este ejercicio, que se hace por separado para hombres y mujeres, se incluyen variables vinculadas a la oferta de trabajo así como variables que buscan capturar los movimientos agregados de los mercados laborales a través de la demanda. Antes de presentar nuestro trabajo, en la siguiente sección se hace una revisión de los resultados de todos los trabajos que hay para el Perú sobre movilidad laboral.

Luego de esta introducción, en la segunda sección se hace una revisión de la literatura sobre movilidad y transiciones laborales en el caso específico del Perú. En la tercera sección buscamos establecer los hechos estilizados respecto de la movilidad laboral, mediante el empleo de matrices de transición y estadística bayesiana. En la sección 4 se presentan los resultados de un análisis de determinantes de las transiciones desde la ocupación hacia fuera de ella, haciendo uso de datos de panel con regresiones logit binomiales. Finalmente, la última sección está dedicada a hacer un balance y conclusiones.

## **2. REVISIÓN DE LA LITERATURA PARA EL CASO DEL PERÚ**

Son relativamente pocos los trabajos sobre el Perú que analizan la movilidad laboral empleando información longitudinal de las muestras panel (MTPE, 1998; Díaz & Maruyama, 2000; Chacaltana, 2001; Herrera & Hidalgo, 2002; Herrera & Rosas, 2003; y Morales *et al.*, 2010). La mayor parte se concentra en la segunda mitad de la década de 1990 y principios de la siguiente década y solo uno, más reciente, llega al 2008. En parte esto es así porque este tipo de muestras han sido escasas en el pasado.

Los primeros estudios con muestras panel de hogares se remontan a la segunda mitad de la década de 1990. A escala nacional, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) fue la primera en incorporar una muestra panel de hogares, pero el diseño muestral ha ido variando a lo largo del tiempo.

### 2.1. Una nota sobre las bases de datos

Las muestras panel utilizadas en estos trabajos tienen diferentes características, lo cual limita la posibilidad de comparar los resultados. Las muestras empleadas en los estudios difieren por dos razones: diferencias en la cobertura de los ámbitos geográficos (i.e. nacional, Perú urbano, Perú rural y Lima Metropolitana) y diferencias en el propio diseño muestral del panel, lo que se refleja, entre otras cosas, en el tiempo transcurrido entre entrevistas y en el número de veces que una persona es entrevistada a lo largo de las muestras panel. Respecto a esto último, podemos identificar tres tipos de diseños muestrales: (i) entrevistas cada tres meses a lo largo de un mismo año (ENAHO, Panel 1996), (ii) entrevistas cada tres meses con muestras continuas todos los meses a lo largo casi dos años (EPE, 2001-2002), (iii) entrevistas cada doce meses con muestras recogidas a lo largo del último trimestre del año (ENAHO 1997-1998-1999), y (iv) entrevistas cada doce meses con muestras anuales continuas (ENAHO 2004-2008).

En el primer y segundo tipo de diseño muestral, las personas fueron entrevistadas cada tres meses. En el primer caso (ENAHO 1996), esto se hizo a lo largo del año 1996 en cuatro oportunidades (una entrevista en cada trimestre), mientras que en el segundo caso (EPE 2001-2002) un grupo fue entrevistado hasta en cuatro oportunidades y el otro en solamente dos oportunidades<sup>2</sup>. En cualquier caso, la ventana de observación de cada individuo se extendió hasta por un máximo de nueve meses, en cuatro oportunidades y con intervalos de tres meses entre observaciones.

En los tipos 3 y 4 de muestra panel, se entrevistó dos veces a cada persona con un intervalo de tiempo entre entrevistas de aproximadamente doce meses. En las ENAHO 1997, 1998 y 1999, la muestra (total y panel) fue entrevistada durante el último trimestre de cada año (octubre a diciembre), mientras que en las ENAHO 2004 a 2008, las muestras fueron continuas a lo largo de todo el año (enero a diciembre). Estas diferencias en la distribución de la muestra a lo largo del año podrían hacer que las muestras del cuarto trimestre estuvieran sesgadas por alguna estacionalidad. En cualquiera de estos dos tipos de muestreo la distancia entre observaciones es de doce meses.

---

<sup>2</sup> Véase la descripción del muestreo en <http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/TALLER8/10.pdf> y <http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/TALLER9/21.pdf> para la ENAHO 1996, y en Herrera & Hidalgo, 2002, para la EPE 2001-2002. En los dos casos hubo un incremento en la tasa de no respuesta a lo largo del tiempo, lo que llevó a modificar el diseño de las muestras panel.

Finalmente, la población de referencia en todas las ENAHO es el Perú a escala nacional, mientras que para las EPE es Lima Metropolitana. A pesar de esta característica de las ENAHO, algunos trabajos se limitaron al Perú urbano (Díaz & Maruyama, 2000; Chacaltana, 2001) mientras que otros separaron los análisis distinguiendo área urbana y área rural (Herrera & Rosas, 2003).

## 2.2. Principales hallazgos

### 2.2.1. Perú Urbano

El trabajo del MTPE (1998), luego publicado por Chacaltana (2001)<sup>3</sup>, representa el primer estudio que utiliza la muestra panel de la ENAHO 1996 de los cuatro trimestres. Esta misma base de datos es empleada por Díaz y Maruyama (2000). Considerando tres estados de la población en edad de trabajar (PET), en la mirada de las transiciones cada tres meses (primer trimestre al segundo, segundo al tercero y tercero al cuarto) aproximadamente 20% de la PET cambió de estado (véase el cuadro 1). En el 80% que no cambió, los ocupados y los inactivos son igualmente importantes. Los que se mantienen desocupados entre dos trimestres no llegan a representar ni el 1%. Cuando se amplía la mirada a los cuatro trimestres de manera conjunta, la proporción de los que cambió de estado se duplica y pasa a 40%. En el 60% restante que no cambió de estado, están sobre-representados los ocupados, a pesar de que siguen siendo la misma proporción de la PET (aproximadamente 40%). Es decir, la disminución en el porcentaje de los que no cambiaron de estado, de 80% a 60%, se debe a la disminución de los que se reportan como inactivos en los cuatro trimestres: caen de 40% de la PET entre dos trimestres contiguos a 20% a lo largo de los cuatro trimestres. Esto sugiere que parte importante de la movilidad está asociada al grupo de los inactivos, pues estos estarían cambiando de estado más frecuentemente en períodos más largos (en este caso de hasta nueve meses).

Aún en el ámbito del Perú urbano, Chacaltana (2001) encuentra que con la muestra panel de la ENAHO del cuarto trimestre de 1997 y 1998 (observaciones con doce meses de distancia entre ellas), 27% de la PET cambió de estado y 73% no lo hizo. Esto es, una movilidad mayor que la que se observa cada tres meses (reportada arriba en aproximadamente 20%), pero menor que la que muestra el conjunto de los cuatro trimestres de 1996, que arroja 40% de movilidad. A primera vista estos resultados pueden parecer inconsistentes. Si bien es cierto que luego de un período mayor de tiempo parece posible que más personas hayan cambiado de estado, como lo sugiere el incremento en la proporción que cambia de estado cuando se pasa de intervalos de tres meses a otro de doce meses, lo aparentemente

---

<sup>3</sup> El trabajo de Chacaltana (2001) contiene los resultados reportados en MTPE (1998) y los amplía.

inconsistente es el resultado del conjunto de las tres transiciones a lo largo de 2006 con las transiciones a los doce meses, donde la primera muestra mayor movilidad que la segunda. Ensayamos una explicación a continuación.

Si la movilidad a lo largo de 1996 se define sobre las cuatro observaciones —una cada trimestre— entonces no cambiar de estado es equivalente a reportar el mismo estado en las cuatro entrevistas, mientras que cambiar de estado implica reportar al menos un cambio en el mismo en cualquiera de las tres transiciones. Siendo la inactividad y el desempleo estados poco persistentes en el tiempo, aun a pesar de que estar ocupado es un estado muy persistente, es más probable encontrar personas que a lo largo de cuatro observaciones (con tres meses de intervalo entre cada dos de ellas) reporten cambios de estado, que con solo dos observaciones con doce meses de distancia entre ellas. La razón es que parte de los que se reportan como inactivos al principio y al final del período de doce meses (es decir que no cambian de estado desde esta perspectiva) han pasado por diferentes estados después de la observación inicial y antes de la final. En ese sentido, estos tres conjuntos de resultados con la misma base de datos no son inconsistentes. Lo que sucede es que la medida de movilidad es sensible al tamaño del intervalo de tiempo entre observaciones en un contexto en el que hay estados de corta duración<sup>4</sup>.

Herrera y Rosas (2003) desagregan la mirada del Perú urbano por sexo y agregan el Perú rural. Utilizan las muestras panel de los últimos trimestres de 1997, 1998 y 1999. Encuentran que la movilidad es mayor en las áreas urbanas, en comparación con las rurales, y entre las mujeres *vis a vis* los hombres. Los hombres en áreas rurales son los que menos movilidad reportan: casi 90% que no cambia de estado y entre ellos largamente la mayor parte están ocupados.

Garavito (2010) utiliza la muestra panel de 2004 a 2006 (que son muestras continuas a lo largo de los doce meses de cada año) y encuentra que para el conjunto del Perú urbano hubo movilidad en 25,2% según el panel 2004-2005 y 23,7% según el panel 2005-2006. En cualquiera de los dos paneles la mayor parte de las transiciones o cambios de estado se observan entre la inactividad y el desempleo, en ambas direcciones, lo cual es consistente con lo encontrado en otros trabajos.

### 2.2.2. Lima Metropolitana

Herrera e Hidalgo (2002) utilizan la EPE entre marzo de 2001 y diciembre de 2002. Apilan todas las muestras panel con intervalos de tres meses y hacen un análisis de transiciones para medir vulnerabilidad, entendida como la pérdida del empleo.

<sup>4</sup> Otra hipótesis, que podría complementar la anterior, es que los años 1997 y 1998 hayan sido mejores en términos de las oportunidades laborales, manifestándose en, por ejemplo, empleos más estables. De hecho, con el panel 1997-1998, 54% de la PET se declaró ocupada en ambos años frente a 40% en el panel de 1996.

Encuentran que, en el período considerado, en promedio 22% sí cambio de estado. Del 78% que no cambió, la mayor parte se mantuvo como ocupado en las dos observaciones hechas con intervalos de tres meses una sola vez.

### 2.2.3. Nacional

Herrera y Rosas (2003) utilizan el panel de la ENAHO del cuarto trimestre de 1998 y 1999, y encuentran que 27% de la PET cambió de estado y 73% no lo hizo. Una vez más, la mayor parte de los que no cambiaron de estado son los que reportaron estar ocupados en los dos años en que fueron entrevistados. Un resultado algo diferente reporta Morales *et al.* (2010) quienes calculan promedios de transiciones utilizando las ENAHO desde 1998 hasta 2008. Encuentran que 21% cambió de estado y 79% no lo hizo. Una vez más, entre los que no cambian el reporte de su estado doce meses después, los ocupados están sobre-representados.

### 2.3. Resumen

Casi todos los trabajos señalan que en el Perú existe alta movilidad laboral, sin embargo ninguno menciona cuál es el criterio bajo el cual se puede decir que existe un alto grado de movilidad. Como se ha mostrado, la proporción de la PET que cambia de estado varía de 10% (hombres residentes en áreas rurales) hasta 41% (ambos sexos en las áreas urbanas del Perú). El porcentaje de la población que cambia de estado varía según el ámbito poblacional que se considere (nacional, urbano o rural, Lima Metropolitana) y el sexo. En las áreas metropolitanas y urbanas en general, se encuentra mayor movilidad. Según sexo las mujeres en comparación con los hombres muestran mayor proporción que cambia de estado, sea en áreas urbanas o en áreas rurales.

Por otra parte, el período de tiempo transcurrido entre dos observaciones del panel es crucial en la medida de movilidad. Cuanto más largo el tiempo transcurrido entre las observaciones, mayor la proporción que cambia de estado, como parece razonable. Lo más interesante es que cuanto mayor el tamaño del tiempo transcurrido, mayor es la importancia de los que se mantienen ocupados entre los que no cambian de estado y mucho menor la de los inactivos, lo que implica que estos son los que tienden a cambiar más de estado a lo largo de períodos de mayor duración.

Finalmente, las transiciones más frecuentes e importantes en términos relativos son entre la ocupación y la inactividad. Es decir, la mayor parte de los que dejan de estar ocupados pasan a ser inactivos, y la mayor parte de los que dejan de estar inactivos pasan a estar ocupados. Es decir, el desempleo, sea activo u oculto no parece ser un estado de transición entre la ocupación y la inactividad. Esto es consistente, por otro lado, con el hecho de que la duración del desempleo activo sea de baja duración (entre diez y trece semanas).

Cuadro 1. Resumen de los resultados de los trabajos sobre transiciones laborales en el Perú

Resultado de la transición laboral	Perú					Perú urbano				
	1997-4 / 1998-4 m=12,t=2 (1)	1998 al 2008 m=12,t=2 (2)	2004 / 2005 m=12,t=2 (3)	2005 / 2006 m=12,t=2 (4)	1996 (m=3,t=4) <sup>1</sup> (5)	1996 m=3,t=4 (6)	1996-1 / 1996-2 m=3,t=2 (7)	1996-2 / 1996-3 m=3,t=2 (8)	1996-3 / 1996-4 m=3,t=2 (9)	1997-4 / 1998-4 m=12,t=2 (10)
	No cambia	73,3	78,7	74,8	76,3	58,8	59,2	78,6	80,7	80,5
Ocupado	56,2	59,8	51,5	54,3	39,7	41,0	39,1	39,1	39,3	53,9
Desocupado	1,4	0,5	0,7	0,8	0,1	0,0	0,7	0,5	0,3	0,9
Inactivo	15,7	18,4	22,5	21,2	19,0	18,2	38,8	41,1	40,9	18,4
Si cambia	26,7	21,3	25,2	23,7	41,2	40,8	21,4	19,3	19,5	26,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Resultado de la transición laboral	Perú urbano: hombres			Perú urbano: mujeres			Perú rural: hombres			Perú rural: mujeres			Lima Met.
	1997-4 / 1998-4 m=12,t=2 (11)	1998-4 / 1999-4 m=12,t=2 (12)	1997-4 / 1999-4 m=12,t=2 (13)	1997-4 / 1998-4 m=12,t=2 (14)	1998-4 / 1999-4 m=12,t=2 (15)	1997-4 / 1999-4 m=12,t=2 (16)	1997-4 / 1998-4 m=12,t=2 (17)	1998-4 / 1999-4 m=12,t=2 (18)	1997-4 / 1999-4 m=12,t=2 (19)	1997-4 / 1998-4 m=12,t=2 (20)	1998-4 / 1999-4 m=12,t=2 (21)	1997-4 / 1999-4 m=12,t=2 (22)	
	No cambia	75,9	73,9	71,3	68,6	68,1	67,4	89,8	88,9	88,3	70,9	72,3	
Ocupado	63,3	58,3	57,9	42,2	40,4	40,4	86,4	85,4	85,5	53,0	58,0	57,4	52,3
Desocupado	1,7	1,6	1,1	2,3	1,7	1,8	0,1	0,0	0,3	0,9	0,5	0,7	1,6
Inactivo	11,0	14,1	12,3	24,1	25,9	25,2	3,3	3,4	2,5	16,9	13,8	13,2	24,5
Si cambia	24,1	26,1	28,7	31,4	31,9	32,6	10,2	11,1	11,7	29,1	27,7	28,7	21,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) m indica el número de meses transcurridos entre la primera y la última entrevista, mientras que t el número de veces que fue entrevistada una misma persona. Fuentes: Columnas 1 y 11 a 22: Herrera e Hidalgo (2002); columna 2: Morales et al. (2010); columnas 3 y 4: Garavito (2010); columnas 5, 7, 8, 9 y 10: Chacaltana (2001); columna 6: Díaz y Maruyama (2000); columna 23: Herrera & Rosas (2003). Elaboración de los autores.

### 3. LOS HECHOS ESTILIZADOS

Vamos a considerar la siguiente distinción dentro de la PET: los que están ocupados (o población económicamente activa ocupada) y los que no lo están. Dentro de este segundo grupo se puede identificar tres tipos de personas: los desempleados abiertos (los que buscan activamente empleo durante el período de referencia), los desempleados ocultos (los desalentados, es decir, los que se cansaron de buscar) y los inactivos o también denominadas personas fuera de la PEA (pues ni trabajan ni buscan trabajo)<sup>5</sup>. En la metodología que se explica a continuación, así como en la presentación de los hechos estilizados, se consideran los cuatro estados de la PET mencionados arriba.

#### 3.1. Metodología: matrices de transición y estadística bayesiana

##### 3.1.1. Matrices de transición

Sea  $N$  la matriz que muestra la distribución en términos absolutos (o en cantidades) de una cierta población según el estado en el que se encontraba en dos períodos. Cada fila de la matriz representa el estado en el período inicial ( $t$ , en adelante) y cada columna el estado en el período final ( $t + \tau$ ), en donde el tamaño del intervalo entre dos períodos puede medirse en diferentes unidades (días, semanas, meses, años). Así, si se observa a los individuos de una muestra panel, el intervalo de tiempo entre cada una de las observaciones define el tamaño de  $\tau$ . En una muestra panel con intervalos de doce meses (como los paneles de la ENAHO)<sup>6</sup>, empleando una unidad de medida del tiempo en años ( $t$  es el año calendario y  $\tau$  el número de años entre dos observaciones), el período inicial se representa por  $t$  y el período final por  $t + 1$ .

---

<sup>5</sup> En el Perú la PET está constituida por personas de 14 años y más. En la definición oficial de la PEA solamente se considera a los ocupados y a los desempleados abiertos. De modo que el desempleo oculto forma parte, en esta definición, de PET inactiva. Los ocupados son todos aquellos que durante el período de referencia participaban en alguna actividad económica que generara alguna forma de ingreso (monetario o no) trabajando al menos una hora a la semana. La única categoría ocupacional que es tratada de manera diferente es la de los trabajadores familiares no remunerados, para los que el mínimo de horas que deben trabajar para ser considerados ocupados es quince horas en la semana de referencia.

<sup>6</sup> Tres paneles se han realizado con la ENAHO: 1997-2001, 2002-2006 y 2007-2011. De este último, hasta el momento solo se ha publicado las bases de datos del panel 2007-2010. En todos estos paneles el tamaño del intervalo entre dos observaciones es doce meses.

El número de estados es arbitrario pero el mismo en cada período. Para efectos prácticos, en la representación matricial de la distribución de la población  $i$  (donde  $i = 1, \dots, s$ ) denota los estados en el período inicial y  $j$  ( $j = 1, \dots, s$ ) en el final. De modo que el elemento  $n_{ij}$  representa la cantidad de personas que estaban en el estado  $i$  en el período inicial y en el estado  $j$  en el período final.

A partir de la matriz  $N$  se pueden definir otras dos matrices. La matriz con la distribución relativa (en términos porcentuales) con respecto al total de la población que denominaremos  $Q$  (y sus elementos  $q_{ij}$ ) y la matriz de transición que representa la distribución de la población con relación a su estado inicial. Esto es decir, habiendo estado en el estado  $i$  en el período inicial, cómo se distribuye en términos porcentuales esta población en cada uno de los estados  $j$  en el período final. Denominaremos  $P$  (y sus elementos  $p_{ij}$ ) a la matriz de transición. Nótese que la suma a lo largo de las filas (columnas) en la matriz  $Q$  brinda la frecuencia relativa (porcentual) de cada estado en el período inicial (final), mientras que la suma a lo largo de la fila en la matriz  $P$  debe ser 100%.

#### *Medidas de movilidad a partir de las matrices*

El grado de movilidad total de la población se mide considerando toda la población que ha tenido un cambio de estado entre los dos períodos. Por ejemplo, los que habiendo estado ocupados en el estado inicial se encuentran desempleados (en cualquiera de sus modalidades) o como inactivos (fuera de la PEA) en el período final. Los que se mantuvieron en el mismo estado no representan movilidad alguna. Luego, el índice de movilidad total, que denominaremos  $T$ , es igual a la suma de todos los elementos de la matriz  $Q$  (que es 100%) menos la suma de la diagonal principal que representa, precisamente, la proporción de la población total que fue observada en el mismo estado en los dos períodos. Formalmente:

$$T = \sum \sum_{i,j} q_{ij}, \text{ para } i \neq j.$$

La movilidad total puede descomponerse en dos partes. Una de ellas identifica la parte de la movilidad que representa una suerte de intercambio de personas entre dos estados, de manera que el flujo neto de personas entre ambos estados sea nulo. Por ejemplo, si cincuenta personas pasan de la ocupación a la inactividad y setenta personas de la inactividad a la ocupación, entonces la movilidad circular es cien personas: cincuenta en una dirección y cincuenta en la otra. Esta movilidad circular, que denotaremos con  $C$ , se mide en términos proporcionales respecto de la población total. El otro componente de la movilidad, en cambio, mide el exceso (o defecto, dependiendo en qué dirección se vea el movimiento de personas) en el flujo

de personas. Así, en nuestro ejemplo, veinte es volumen de movilidad estructural, pues estas veinte personas han aportado a modificar la participación relativa de cada estado en la población total entre los dos períodos. Denotamos este segundo tipo de movilidad con  $E^7$ .

Luego, en base a estas definiciones la movilidad estructural se mide de la siguiente manera:

$$E = \sum_{i,j} (q_{i\cdot} - q_{\cdot i}) \text{ para } (q_{i\cdot} - q_{\cdot i}) > 0,$$

en donde  $q_{i\cdot}$  y  $q_{\cdot i}$  representan las proporciones de la población en el estado  $i$  en el período inicial y final, respectivamente.

Mientras que la movilidad circular se obtiene por diferencia:

$$C = T - E.$$

Adicionalmente a estas medidas de magnitud de la movilidad obtenidas de la matriz  $Q$ , es posible encontrar otros índices empleando la matriz  $P$ . Si se asume que el estado en  $t$  de una persona solo depende del estado en el que estaba en el período inmediato anterior  $t - 1$ , entonces la probabilidad de encontrarse en el estado  $j$  en el período  $m$ , habiendo permanecido en el estado  $i$  en  $m - 1$  períodos anteriores es la siguiente:

$$f_{ij}^{(m)} = \Pr \{ X_m = j, X_{m-1} = i, X_{m-2} = i, \dots, X_1 = i \mid X_0 = i \} = (p_{ij})^{m-1} p_{ij}$$

Luego, la probabilidad global de transitar del estado  $i$  al estado  $j$  cuando  $m$  tiende a infinito es:

$$\Pr \{ i \rightarrow j \} = \sum_{m \rightarrow \infty} f_{ij}^{(m)} = \frac{p_{ij}}{1 - p_{ij}}.$$

Finalmente la esperanza del tiempo que debe transcurrir hasta que un individuo deje de permanecer en estado  $i$ , pasando a cualquier otro estado  $j$  ( $j \neq i$ ) es:

$$E[\text{tiempo para que } i \rightarrow j] = \frac{1}{1 - p_{ii}}.$$

---

<sup>7</sup> Debe quedar claro que si, por ejemplo, consideramos dos estados y toda la movilidad es circular, la distribución relativa de la población entre los dos estados en ambos períodos (el inicial y el final) será exactamente la misma. Esto implica que una mirada de la distribución de la fuerza de trabajo potencial puede ser muy estable a lo largo del tiempo y sin embargo, haber mucha movilidad laboral.

### 3.1.2. Estadística bayesiana

Las probabilidades o proporciones calculadas son estimaciones puntuales cuya significancia estadística no es posible evaluar salvo con la utilización de técnicas bayesianas. Para motivar este tipo de análisis, considere dos variables aleatorias A y B. Las reglas de probabilidad implican que  $p(A,B) = p(A/B) p(B)$ , donde  $p(A,B)$  es la probabilidad conjunta de ocurrencia de A y B,  $p(A/B)$  es la probabilidad de que A ocurra condicional a que haya ocurrido B (denominada probabilidad condicional), y  $p(B)$  es la probabilidad marginal de B. Alternativamente los roles de A y B pueden revertirse para decir  $p(A,B) = p(B/A) p(A)$ . Igualando las dos expresiones anteriores para  $p(A,B)$  y acomodando términos encontramos la regla de Bayes que es el principal soporte de la econometría bayesiana y que dice que  $p(B/A) = \frac{p(A/B) p(B)}{p(A)}$ .

En nuestro contexto, las probabilidades son los parámetros sobre los cuales queremos hacer inferencia. Asumamos que una probabilidad o el conjunto de probabilidades de transición son denotadas por el vector  $\theta$ . Lo que nos interesa es conocer  $\theta$  basados en los datos ( $y$ ). Usando la regla de Bayes, tenemos que  $p(\theta/y) = \frac{p(y/\theta) p(\theta)}{p(y)}$ .

A diferencia de la econometría clásica,  $\theta$  es considerado una variable aleatoria. Dado que nos interesa  $\theta$ , podemos ignorar  $p(y)$  de tal manera que tenemos  $p(\theta/y) \propto p(y/\theta) p(\theta)$ . El término  $p(\theta/y)$  es la densidad posterior de  $\theta$ ;  $p(y/\theta)$  es la densidad de los datos dados los parámetros del modelo conocida también como la función de verosimilitud. Finalmente  $p(\theta)$  es la densidad a priori, la cual no depende de los datos. Esta densidad contiene cualquier información disponible sobre  $\theta$  que no provenga de los datos, mientras que la densidad posterior es el interés fundamental de este tipo de econometría. Esta densidad resume todo lo que conocemos de  $\theta$  luego de observar los datos. Dicha regla indica que nuevos datos o nueva información permiten actualizar nuestras creencias de  $\theta$ . Así, la densidad posterior combina información de los datos y también información a priori que no depende de los datos. En todo este proceso es importante mencionar que la elección de la densidad a priori puede afectar los resultados de la densidad posterior. Asimismo, en la elección de la densidad a priori suele ponerse énfasis en los valores de la media y de la varianza.

Diversa información como los momentos de la distribución posterior pueden ser usados para realizar inferencia. Por ejemplo, podríamos estar interesados en calcular la media de la densidad posterior como un estimador puntual. Como antes, asuma que  $\theta$  es un vector con  $k$  elementos. La media posterior de cualquier elemento  $\theta$  es calculado usando  $E(\theta_i/y) = \int \theta_i p(\theta/y) d\theta$ . A excepción de casos muy simples, esta

integral no es posible de ser evaluada analíticamente lo que conduce al uso intensivo en computación. Otro ejemplo es el hecho de que usualmente se presenta una medida del grado de incertidumbre asociado al estimador puntual. Tal medida es la desviación estándar posterior la cual requiere el cálculo de  $E(\theta_i^2/y) = \int \theta_i^2 p(\theta/y) d\theta$ . En general hay muchas otras medidas que pueden ser presentadas, lo que puede resumirse en  $E[g(\theta)/y] = \int g(\theta)p(\theta/y)d\theta$ . La manera de encontrar las medidas ya mencionadas requiere de simulación posterior. Si bien hay muchos simuladores posteriores, todos ellos son aplicaciones o extensiones de la ley de los grandes números o el teorema del límite central. Una implicación directa de este hecho es lo que se denomina integración por Monte Carlo, que dice que si tenemos  $\theta^{(s)}$  para  $s = 1, 2, \dots, S$  una muestra aleatoria obtenida a partir de  $p(\theta/y)$ , y definimos  $\hat{g}_S = 1/S \sum_{s=1}^S g(\theta^{(s)})$ , entonces  $\hat{g}_S$  converge a  $E[g(\theta)/y]$  cuando  $S \Rightarrow \infty$ . En términos prácticos, esta definición nos dice que podemos aproximar  $E[g(\theta)/y]$  simplemente promediando la función de interés evaluada en la muestra aleatoria. Adicionalmente pueden calcularse intervalos de confianza al 95% o 99% basados en la densidad posterior.

En general, técnicas de simulación basadas en cadenas de Markov (MCMC) son las más usadas dada su generalidad y flexibilidad, siendo la más utilizada el algoritmo de Metropolis-Hastings (ver Ntzoufras, 2009, para más detalles). Alguna terminología relacionada con estos tipos de simuladores es necesario aclarar. En primer lugar, estos métodos deben converger a una distribución estacionaria. Muchas veces no resulta claro cuántas veces debería iterar el algoritmo, razón por la cual se debe visualizar y observar diferentes pruebas de diagnóstico para monitorear el algoritmo. Una segunda definición son las llamadas iteraciones. Esta se refiere a un ciclo durante el cual el algoritmo ha generado un conjunto completo de parámetros a partir de la distribución posterior. En la notación anterior, por ejemplo  $\theta^{(5)}$  se refiere al vector  $\theta$  generado en la quinta iteración. Luego de esto debemos saber cuántas iteraciones serán realizadas. Asimismo, se necesita un conjunto de valores iniciales, que podemos denotar como  $\theta^{(0)}$ . Por otro lado, una cantidad de iteraciones deben ser eliminadas con el propósito de evitar la influencia de los valores iniciales. Finalmente, como la MCMC final no es independiente, se debe monitorear el grado de autocorrelación de los valores generados. Para evitar este inconveniente se usan las iteraciones cada cierto número de rezagos. Por ejemplo si se usan tres rezagos, esto significa que nos quedamos con las observaciones 1, 4, 7, etcétera. En el resultado de la MCMC debe observarse lo que se denomina el error de Monte Carlo, el cual mide la variabilidad de cada estimado debido a la simulación. Es claro que dicho error debe ser bajo con el objetivo de calcular los parámetros que nos interesan con precisión.

En nuestro caso, tenemos 12 probabilidades en el vector  $\theta$ . Dado que se trata de probabilidades, usamos como distribución a priori distribuciones uniformes para cada parámetro. Usamos un rezago de 10 y eliminamos las primeras 1000 iteraciones, todo lo cual nos deja un total de 1900 iteraciones.

### 3.1.3. Los datos

Se utilizó la muestra panel de la ENAHO 2007-2010. En esta muestra se identificaron 6213 personas que fueron entrevistadas en cuatro oportunidades, es decir, los cuatro años que forman parte del panel. Además deberían tener información completa de las variables utilizadas en este trabajo, esto es, condición de actividad respecto a la PEA, sexo, área de residencia y edad. Dado que cada uno de estos individuos fueron observados en cuatro oportunidades, entonces pueden identificarse tres procesos de movilidad: 2007 a 2008, 2008 a 2009 y 2009 a 2010. Entre cada una de estos tres procesos hay doce meses (el tamaño del intervalo). En el cuadro A1 del anexo se reportan cuatro versiones de las matrices  $N$ : una para cada transición entre dos años contiguos y la cuarta para el conjunto de los tres procesos de movilidad.

## 3.2. Resultados del análisis de las transiciones

Los cuadros 2 y 3 muestran los resultados de las matrices  $Q$  y  $P$ , respectivamente, para el conjunto de los procesos de movilidad laboral entre 2007 y 2010. Nótese que, de acuerdo a lo reportado en el cuadro 2, en cualquiera de los dos períodos aproximadamente el 75% de la población en edad de trabajar (PET) estaba ocupada, poco más de 20% era inactiva y el desempleo, en cualquiera de sus formas, era muy pequeño, representando en conjunto las dos definiciones alrededor de 4%. Por otra parte, el cuadro 3 muestra, como era de esperarse, que la mayor parte de los ocupados también lo están doce meses después. Parte importante de los inactivos presentan un comportamiento semejante, pero en menor medida si comparamos con los ocupados. En cambio, la mayor parte de los desocupados, en cualquiera de sus dos formas, tienden a tener un estado distinto doce meses después.

Lo que llama la atención (cosa que fue mencionada en trabajos anteriores), es que las transiciones entre la ocupación y la inactividad son más frecuentes que entre estos estados y el desempleo. Así, por ejemplo, a partir del cuadro 3 se observa que del total de ocupados en el período inicial, 9% se encuentra inactivo en el período final, mientras que poco más de 2% está como desocupado en cualquiera de sus formas. De otro lado, del total de los inactivos en el periodo inicial, 34% están ocupados en el período final y solamente cerca de 8% en alguno de los tipos de desempleo.

Sin embargo, los resultados de las transiciones reportadas en el cuadro 3 podrían no ser muy confiables, sea por falta de precisión o porque no son estadísticamente significativos. Frente a esta preocupación, utilizamos métodos de estimación bayesiana para calcular algunos estadísticos y someterlos a pruebas de hipótesis. En el gráfico 1 se reportan, entre otros, la media, la mediana y los límites superior e inferior para un intervalo de confianza al 95% para cada uno de los elementos de la matriz *P*. Para esto se utilizaron técnicas de estimación bayesianas, lo que nos permite evaluar ciertas características de estas probabilidades. En todos los casos se puede descartar que las probabilidades de transición sean nulas, con 5% de confianza. Es cierto, sin embargo, que algunas probabilidades (especialmente las de los estados con muy poca población, como son cualquiera de las dos formas de desempleo) tienen intervalos de confianza relativamente amplios.

**Cuadro 2. Perú 2007-2010: distribución relativa de las personas respecto del total general según condición de actividad laboral (matriz Q)**

		Período final			
		Ocupado	Desocupado activo	Desocupado oculto	Inactivo
Período inicial	Ocupado	65,8	1,0	0,8	6,9
	Desocupado activo	1,2	0,3	0,1	0,7
	Desocupado oculto	0,9	0,1	0,2	0,9
	Inactivo	7,0	0,7	0,8	12,5

Fuente: ENAHO panel 2007-2010. Elaboración de los autores.

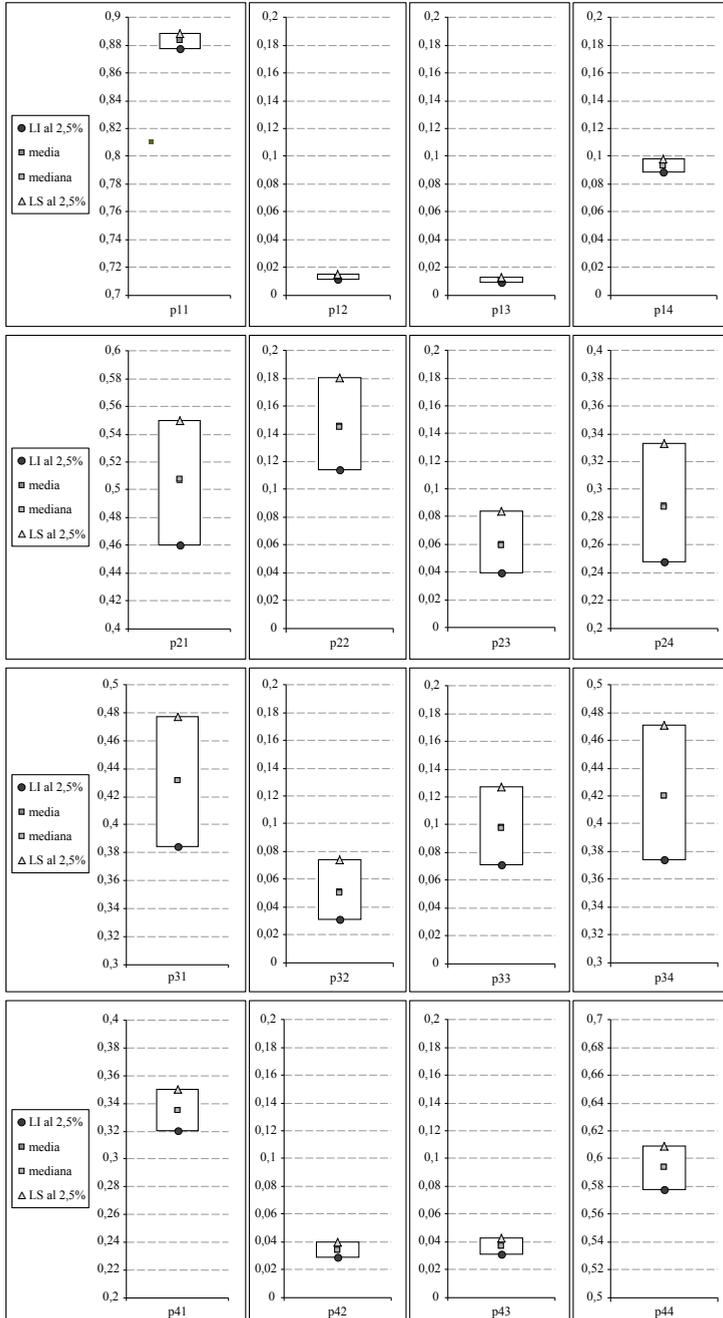
**Cuadro 3. Perú 2007-2010: matriz de transición de las personas según condición de actividad laboral (matriz P)**

		Período final			
		Ocupado	Desocupado activo	Desocupado oculto	Inactivo
Período inicial	Ocupado	88,3	1,3	1,1	9,3
	Desocupado activo	50,8	14,4	5,9	28,8
	Desocupado oculto	43,3	5,0	9,6	42,1
	Inactivo	33,5	3,4	3,7	59,4

Fuente: ENAHO panel 2007-2010. Elaboración de los autores.

Gráfico 1. Resultados de las estimaciones con estadística bayesiana: medias e intervalos de confianza de las probabilidades de transición

Panel 2007 a 2010 - Todos

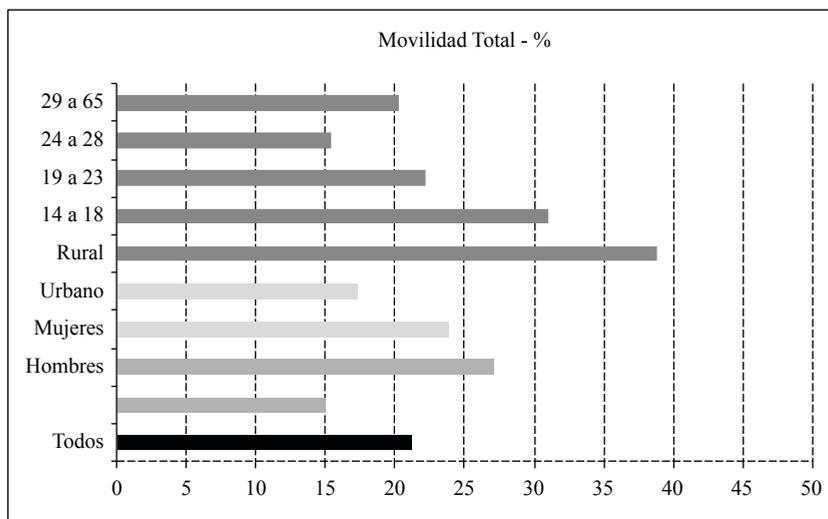


Los índices de movilidad total, estructural y circular, que se obtienen de la matriz  $Q$ , son reportados en el cuadro 4. La movilidad total, es decir la proporción de la población que cambió de estado, medida con el indicador  $T$ , es 21% para el conjunto de transiciones laborales entre 2007-2010. La estratificación de la población por género, edad y área de residencia, muestra que entre las cohortes de edad más jóvenes, las mujeres y los residentes en áreas urbanas, es mayor la movilidad (ver gráfico 2). La mayor parte de esta movilidad es por «intercambio» de puestos, es decir movilidad circular<sup>8</sup>. La movilidad estructural es aproximadamente 1%. Es por esta importante participación de la movilidad circular que la distribución de la población en los cuatro estados (ocupados, desocupados abiertos, desocupados ocultos e inactivos) es bastante parecida en los períodos iniciales y el período final.

**Cuadro 4. Perú 2007-2010: índices de movilidad laboral total, circular y estructural**

	2007-2010 <sup>1</sup>	2007-2008 <sup>2</sup>	2008-2009 <sup>2</sup>	2009-2010 <sup>2</sup>
Total – T	21,2	21,8	20,8	20,9
Circular – C	20,7	20,7	19,3	20,3
Estructural – E	0,4	1,1	1,5	0,6

**Gráfico 2. Perú 2007-2010: movilidad total según edad, género y área de residencia**



Fuente: ENAHO, Panel 2007-2010. Elaboración de los autores.

<sup>8</sup> La descomposición de la movilidad total en circular y estructural según género, edad y área confirma que la mayor parte de la movilidad es circular.

¿Cuál es el destino de las personas que cambiaron de estado? ¿En cuánto tiempo se espera que una persona cambie su estado inicial? Para responder estas preguntas, empleamos la información de la matriz *P* reportada en el cuadro 3, cuyas características estadísticas están en el gráfico 1 y cuadro A2 del anexo.

Los resultados del destino, dado el cambio de estado y tiempo esperado hasta que ocurra el cambio de estado, son reportados en el cuadro 5. Se aprecia que: (i) el destino de los ocupados que cambian de estado es mayoritariamente la inactividad (80%); (ii) de manera semejante, el destino de la gran mayoría de los inactivos que cambian de estado es la ocupación (83%); (iii) la mayoría de los desocupados activos pasan a estar ocupados (59%), mientras que los desocupados ocultos tienen casi la misma probabilidad de pasar a la ocupación (48%) como a la inactividad (47%). Es interesante resaltar que hay mucha más movilidad entre ocupación e inactividad que entre aquella y la desocupación en cualquiera de sus modalidades. Este resultado no debe llamar la atención, puesto que el volumen de desempleo en cualquiera de las dos modalidades reportadas es pequeño tanto en términos absolutos como relativos.

En el cuadro 5 también se reporta el número de años que transcurren en promedio hasta que una persona abandona un estado. En el caso de los ocupados, son casi nueve años, mientras que en cualquiera de los tipos de desempleo poco más de un año. La inactividad, por otra parte, puede tardar entre dos y tres años antes de ser cambiada. La transición desde cada estado inicial hacia los otros estados es aproximada con la distribución de probabilidades antes mencionada, es decir, leídas en conjunto, en el caso de los ocupados, tardan casi nueve años en dejar ese estado y el estado más probable al que transitarán es la inactividad. De otro lado, los inactivos permanecen como tales aproximadamente 2,5 años siendo estar ocupados el estado más probable al que cambiarán.

**Cuadro 5. Perú 2007-2010: índices de movilidad laboral, probabilidades de cambiar de estado y número de años hasta abandonar el estado inicial**

Estado inicial	Estado final				Años hasta dejar el estado
	Ocupado	Desocupado activo	Desocupado oculto	Inactivo	
Ocupado	n.a.	11,0	9,4	79,6	8,6
Desocup activo	59,4	n.a.	7,0	33,7	1,2
Desocup oculto	47,9	5,6	n.a.	46,5	1,1
Inactivo	82,6	8,4	9,1	n.a.	2,5

Fuente: ENAHO Panel 2007-2010. Elaboración de los autores.

#### **4. DETERMINANTES DE LOS CAMBIOS EN LA SITUACIÓN OCUPACIONAL: ANÁLISIS DE REGRESIÓN**

##### **4.1. Metodología**

La situación laboral de una persona cualquiera en edad de trabajar en cierto momento resulta de la confluencia de un conjunto de factores que determinan, por un lado, la decisión de trabajar de esta persona y, por otro lado, que exista la oportunidad de hacerlo. Si en el mercado de trabajo todos los puestos de trabajo fueran asalariados, evidentemente las oportunidades de trabajo las brindan las empresas que crean puestos de trabajo. Pero si no todos los puestos son asalariados y existe autoempleo, las oportunidades de trabajo serán resultado también de la creación o identificación de alternativas de generar ingreso bajo formas de producción que no recurren al trabajo asalariado (el autoempleo). En cualquier caso, observar a una persona que trabaja —sea como asalariada o como autoempleada— es resultado de la interacción de factores que determinan la oferta y la demanda (o autogeneración) de trabajo.

En consecuencia, vamos a asumir que la situación laboral (trabaja o no trabaja) de una persona depende de variables que definen su decisión de trabajar y de variables que toman en cuenta el comportamiento de la demanda de trabajo. Como es usual en la literatura, hemos considerado que la decisión de trabajar depende del capital humano, características socio-demográficas de la persona y la familia a la que pertenece, y del ingreso familiar. Específicamente, se ha considerado como variables próximas al capital humano la edad y los años de escolaridad formal; como características socio-demográficas, el estado civil, la condición de jefe del hogar y la composición del hogar según los grupos de edad de sus miembros; el ingreso familiar, excluyendo el ingreso laboral de la persona cuya situación laboral se está modelando, es un proxy del ingreso de reserva.

Las variables del lado de la demanda que se han considerado son las siguientes: tamaño del establecimiento y el tamaño del sector de actividad económica. En ambos casos el tamaño ha sido calculado de acuerdo al número de trabajadores. Otras variables que no son exclusivamente atributos de la oferta ni de la demanda y que han sido incluidas son el área de residencia (urbana o rural) y la categoría ocupacional. Como se verá a continuación, se utilizaron las diferencias de algunas variables gracias al uso de muestras panel.

Empleamos regresiones logit para el análisis de los determinantes de la transición desde la ocupación hacia la no ocupación que incluye los otros tres estados (desocupación abierto u oculta, e inactividad). Nótese que se está utilizando el logit para el cambio o no de estado de un mismo individuo en dos momentos en el tiempo.

Luego si  $y_i$  es la variable que mide el resultado de la transición y  $e_{i,t}$  es el estado de la persona  $i$  en el período  $t$ , entonces:

$$y_i = 1 \text{ si } e_{i,t+1} = e_{i,t} = \textit{ocupado}$$

y

$$y_i = 0 \text{ si } e_{i,t+1} \neq e_{i,t} = \textit{ocupado}$$

La probabilidad de que un individuo  $i$  sea observado como ocupado tanto en  $t$  como en  $t + 1$ , es decir que  $y_i = 1$ , dado el conjunto de características de este individuo recogidas en el vector  $x_i$  es la siguiente:

$$P(y_i = 1 | x_i) = \frac{\exp(x_i' \beta)}{1 + \exp(x_i' \beta)}.$$

Si bien los coeficientes estimados de  $\beta$  son los que determinan el comportamiento de las probabilidades, su interpretación más intuitiva es menos clara. Frente a ello se emplean los *odds-ratio* para mostrar no solo en qué dirección afectan la probabilidad de estar ocupado en ambos períodos, sino también su importancia relativa sobre la probabilidad. Considérese la siguiente razón<sup>9</sup>:

$$\Omega(x) = \frac{P(y = 1 | x)}{P(y = 0 | x)} = \frac{P(y = 1 | x)}{1 - P(y = 1 | x)}.$$

Se puede mostrar que el cambio en una unidad en la variable  $x_k$ , manteniendo el resto de las variables constantes, modifica la razón de las probabilidades entre uno y otro resultado en cierto factor positivo igual a:

$$\frac{\Omega(x, x_k + 1)}{\Omega(x, x_k)} = \exp(\beta_k) = n_k$$

donde  $n_k > 1$  significa que se incrementa la probabilidad de que  $P(y = 1 | x)$  respecto de  $P(y = 0 | x)$  cuando  $x_k$  aumenta en una unidad. Si, por el contrario  $n_k < 1$ , entonces disminuye la razón de dichas probabilidades<sup>10</sup>.

### *Los datos*

La información utilizada proviene de la muestra panel de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del período 2007 al 2010<sup>11</sup>. A partir de la muestra panel,

<sup>9</sup> Véase en el capítulo 4 de Long & Freese (2006) una presentación bastante clara sobre los *odds-ratio*  $y$ , en general, sobre los modelos logit binarios.

<sup>10</sup> Es importante resaltar que el valor que toma es independiente de los valores que toman las otras variables.

<sup>11</sup> El panel en realidad cubre el período 2007 a 2011, sin embargo al momento de realizar los ejercicios econométricos solo estaba disponible hasta 2010. En este trabajo solo se presentan los resultados del panel

y a diferencia de lo que se hace con información de corte transversal, aquí lo que se modeló es el cambio de situación laboral. En la primera parte de este trabajo se mostró que, tomando en cuenta cuatro estados de la población en edad de trabajar (ocupados, desocupados activos, desocupados ocultos e inactivos), los cambios de estado más frecuentes son entre la ocupación y la inactividad, y viceversa. Aquí lo que se modela es si hubo o no cambio de estado, teniendo como estado inicial la ocupación (ocupados en el 2007). El cambio de estado se modela de manera dicotómica, donde mantenerse ocupado es «1» y dejar de estar ocupado es «0» (desocupado abierto u oculto o inactivo en 2008). En el cuadro 6 puede observarse la distribución de la muestra de manera separada para hombres y mujeres.

**Cuadro 6. Perú 2007-2008: distribución de la muestra panel de los hombres y de las mujeres ocupados en 2007 según su categoría laboral en 2008**

Categoría laboral	Hombres		Mujeres	
	Obs.	%	Obs.	%
Ocupado	2023	93,7	1613	84,3
No ocupados				
Desempleo abierto	30	1,4	20	1,0
Desempleo oculto	17	0,8	34	1,8
Fuera de la PEA	88	4,1	247	12,9
Sub-total no ocupados	135	6,3	301	15,7
Total	2158	100,0	1914	100,0

(1) Las categorías laborales son las definidas por el INEI. La variable que las identifica está en la misma base de datos provista por el INEI.

Fuente: ENAHO Panel 2007-2010. Elaboración de los autores.

Todas las variables explicativas fueron calculadas para el año 2007 (año inicial) cuando las personas estaban ocupadas. Además de las variables en niveles, se incluyó las diferencias del ingreso familiar y del empleo de los sectores de actividad económica. Es importante notar que en la muestra panel que se utilizó se observa a los mismos individuos con un intervalo de tiempo de doce meses entre cada observación<sup>12</sup>.

---

2007-2008. Los resultados de los otros paneles pueden ser solicitados a los autores. Las bases de datos originales pueden ser descargadas desde [http://www.inei.gob.pe/srienafo/Consulta\\_por\\_Encuesta.asp](http://www.inei.gob.pe/srienafo/Consulta_por_Encuesta.asp).

<sup>12</sup> Las encuestas no brindan información de lo que sucedió entre esos doce meses ni cuándo sucedió el cambio de estado.

## 4.2. Los resultados

En el cuadro 7 se reportan los resultados de las regresiones logit por separado para hombres y mujeres de 18 a 70 años. Se reportan los coeficientes y los *p-values* correspondientes.

A mayor edad, mayor la probabilidad de que la persona permanezca ocupada tanto entre los hombres como entre las mujeres. Esta relación es cóncava a lo largo de todas las edades aquí consideradas (18 a 70 años) y creciente tanto para hombres como para mujeres, respectivamente<sup>13</sup>. Su efecto sobre la probabilidad de estar ocupado en ambos años respecto a dejar de estarlo es muy grande, como puede apreciarse por el *odd ratio*: un año más de edad hace que la probabilidad de mantenerse trabajando sea 1,24 y 1,15 veces más grande para hombres y mujeres, respectivamente, manteniendo las otras variables constantes. Años de escolaridad, en cambio, tiene un efecto negativo sobre la misma probabilidad. La relación es convexa y negativa para casi todo el rango en el que varían los años de escolaridad (de 0 a 18 años, en ambos casos).

Resulta curioso que, siendo ambas variables proxys de capital humano, los signos de los coeficientes sean contrarios. Una posible explicación podría ser la siguiente: si consideramos la edad como un proxy de experiencia en el trabajo y, por tanto, aprendizajes en el trabajo. Mientras más edad, más experiencia y, en consecuencia, mayores habilidades que hacen más valioso tener a esa persona ocupada. La escolaridad, por otra parte, es mayor entre los más jóvenes, que por ello mismo tienen menos experiencia. Luego, es posible que la variable escolaridad esté capturando parte de la asociación antes mencionada (más jóvenes, menos edad, menor probabilidad de mantenerse ocupado).

Ser jefe del hogar no aporta de manera significativa en ninguno de los dos sexos, y el estado civil solo aporta entre los hombres. Los casados y convivientes tienen una probabilidad mayor de estar ocupados en ambos períodos, siendo esta probabilidad 1,78 veces mayor.

Respecto a la categoría ocupacional en el momento inicial, solamente es significativa la categoría «resto», que recoge principalmente a los trabajadores familiares no remunerados (TFNR en adelante) y los trabajadores domésticos. Esto se observa para ambos sexos. Estos trabajadores, en relación a los autoempleados, tienen una menor probabilidad de estar ocupados en ambos períodos. Este resultado es esperable en la medida que los TFNR tienden a ser jóvenes, que suelen trabajar jornadas parciales y muchos de ellos aún intercalan períodos de trabajo con estudios (especialmente en áreas urbanas).

<sup>13</sup> Decimos creciente a pesar de ser cóncava, pues el máximo se alcanza a los 83 y 91 años para hombres y mujeres, respectivamente, edades que están por encima del rango de edades aquí consideradas.

**Cuadro 7. Resultados de las regresiones logit de la movilidad desde la ocupación<sup>(1)</sup>.  
Perú 2007-2008: hombres y mujeres de 18 a 70 años**

Variables y descripción	Hombres		Mujeres	
	Coficiente (p-value)	Odd ratio <sup>2</sup>	Coficiente (p-value)	Odd ratio <sup>2</sup>
Edad (años)	0,212 (0,00)	1,237	0,145 (0,00)	1,156
Edad al cuadrado	-0,003 (0,00)	0,997	-0,002 (0,00)	0,998
Años de escolaridad	-0,317 (0,01)	0,728	-0,083 (0,10)	0,921
Años de escolaridad al cuadrado	0,017 (0,00)	1,018	0,005 (0,09)	1,005
Jefe del hogar (dummy=1)	0,290 (0,40)	1,337	-0,062 (0,80)	0,940
Casado o conviviente (dummy=1)	0,575 (0,045)	1,778	-0,279 (0,13)	0,757
Categoría ocupacional (categoría omitida: autoempleado)				
Empleador	0,523 (0,25)	1,687	0,579 (0,23)	1,784
Asalariado	0,351 (0,14)	1,420	-0,205 (0,30)	0,814
Otras categorías	-0,998 (0,00)	0,369	-0,344 (0,06)	0,709
Tamaño establecimiento (# de trabajadores)	0,000 (0,19)	1,000	0,000 (0,00)	1,000
Número de miembros en el hogar según edades				
Hasta 2 años	0,121 (0,13)	1,128	-0,071 (0,13)	0,932
3 a 5 años	0,102 (0,68)	1,108	-0,205 (0,12)	0,815
6 a 10 años	-0,061 (0,73)	0,941	-0,067 (0,51)	0,935
11 a 17 años	0,068 (0,58)	1,071	-0,020 (0,81)	0,980

Variables y descripción	Hombres		Mujeres	
	Coficiente (p-value)	Odd ratio <sup>2</sup>	Coficiente (p-value)	Odd ratio <sup>2</sup>
Ingreso familiar menos el laboral (per cápita, 2007, logaritmos)	-0,307 (0,02)	0,736	-0,319 (0,00)	0,727
Ratio del ingreso familiar del 2007 respecto al 2008 (logaritmos)	0,689 (0,00)	1,992	0,345 (0,00)	1,412
Volumen de empleo por sectores de actividad (2007, logaritmos)	0,385 (0,01)	1,470	0,190 (0,06)	1,209
Ratio del volumen del empleo en 2007 respecto al 2008 (logaritmos)	-4,623 (0,14)	0,010	-1,932 (0,26)	0,145
Residencia en área urbana (omitida = rural)	-0,557 (0,03)	0,573	-0,161 (0,37)	0,851
Constante	-3,408 (0,18)		-0,677 (0,71)	
Número de observaciones	2,158		1,914	
Pseudo R <sup>2</sup>	0,1714		0,051	

(1) La variable dependiente toma valor 1 cuando el individuo estuvo ocupado en ambos años y valor 0 cuando deja de estar ocupado en el segundo año.

(2) Mantenerse ocupado versus dejar de estar ocupado.

Fuente: ENAHO Panel 2007-2008. Elaboración de los autores.

En el caso de los empleadores y los asalariados, los coeficientes no son estadísticamente significativos y, por tanto, no se espera que la probabilidad de mantenerse trabajando en ambos sea distinta que la de los autoempleados. El tamaño del establecimiento, aproximado con el número de trabajadores, no es estadísticamente significativo.

La composición de la familia a la que pertenece la persona, aproximada por el número de personas de distintas cohortes de edad no es una dimensión estadística significativa, aun para las mujeres. Este resultado sorprende, pues se esperaría que en el caso de las mujeres la presencia de niños desalentara el trabajo, especialmente cuando estos son muy pequeños en edades preescolares.

El ingreso familiar per cápita, descontado del ingreso laboral de la persona, es estadísticamente significativo y aporta negativamente a la probabilidad de estar

ocupado en ambos períodos. Si se considera este ingreso un proxy de la riqueza, y esta uno de los determinantes del ingreso laboral de reserva, entonces a más ingreso se espera que menor sea la probabilidad de mantenerse ocupado (véase, por ejemplo, Bloemen & Stanca, 2001, y Algan *et al.*, 2002). El cambio en este ingreso entre el 2007 y el 2008, medido como el ratio del primero entre el segundo, indica que una caída en el ingreso en 2008 respecto a 2007 hace que se incremente la probabilidad de mantenerse ocupado, lo que refuerza la idea de que es vía salario de reserva que se ve afectada la probabilidad de mantenerse ocupado.

El tamaño del sector de actividad, medido por el volumen de empleo en 2007 en cada uno de los diecisiete sectores contemplados, aporta significativa y positivamente en la probabilidad de estar ocupado en ambos años. Esta variable estaría capturando los cambios en la demanda agregada de trabajo a través de los grandes sectores de actividad económica. Como se esperaba, a mayor volumen de empleo y en crecimiento, mayor la probabilidad de mantenerse ocupado. Sin embargo, los cambios en el volumen de empleo entre 2007 y 2008 no son estadísticamente significativos aunque el signo sí es el esperado. Finalmente, la probabilidad de mantenerse ocupado es mayor en las áreas rurales que en las urbanas, pero solamente entre los hombres. Aquí la ruralidad parece estar capturando el hecho de que en este tipo de áreas predominan formas de producción domésticas (unidades de producción familiares) donde no hay mucha creación ni destrucción de empleo, frente a las áreas urbanas donde predominan relaciones asalariadas.

## 5. CONCLUSIONES

La parte descriptiva de este trabajo ha permitido identificar la existencia de un importante grado de movilidad laboral en el Perú. En promedio, considerando tres transiciones cada doce meses entre 2007 y 2010 a escala nacional, 21% de la población en edad de trabajar cambia de estado entre los cuatro posibles estados considerados, esto es, ocupados, desocupados activos, desocupados ocultos e inactivos. La mayor parte de esta movilidad ha sido circular, lo que significa que durante estos cuatro años no ha habido un cambio significativo en la distribución de la población en esos cuatro estados. Se encontró también que la movilidad es mayor en áreas urbanas en comparación con las rurales, y también que entre las mujeres es mucho mayor que entre los hombres. Según grupos de edad, el grado de movilidad es dos veces mayor entre los más jóvenes, en comparación con el grupo de edad de 29 a 65 años, donde se encuentran las mayores tasas de participación laboral.

En términos de los destinos de las transiciones, considerando solamente a los que cambian de estado, de los que estuvieron ocupados en el año inicial y no lo están en el año final 80% se encuentran inactivos. El 20% restante se distribuye más o menos equitativamente entre los dos tipos de desempleo. Coincidentemente, entre los que eran inactivos en el año inicial y no lo son en el final, el 83% se encuentran como ocupados. Este resultado, que ya se había hallado en trabajos anteriores para Perú, sugiere que el desempleo no es el estado que media la transición entre la ocupación y la desocupación, en ninguno de los dos sentidos, es decir, ni en pérdida de la ocupación ni en el reingreso a la misma. Podría ser el caso que no se esté observando un mayor vínculo entre ocupación y desocupación precisamente por haber un intervalo de tiempo muy largo entre eventos, pues hay doce meses de diferencia entre el evento inicial y el final y el desempleo es un estado de corta duración, como sugieren estudios anteriores. Sin embargo, es importante notar que en anteriores estudios con paneles con tres meses de distancia entre observaciones se encontró un resultado semejante (ver en particular Chacaltana, 2001).

Las matrices de transición también permiten estimar el tiempo esperado que debe transcurrir hasta que se deja el estado inicial. Los resultados muestran que los ocupados permanecerán como tales durante 8,6 años; los desocupados en cualquiera de sus modalidades poco más de un año y los inactivos 2,5 años. La duración de desempleo aquí obtenida no es consistente con estimaciones anteriores que a lo sumo indican períodos de aproximadamente 13,5 semanas (0,25 año; véase Díaz & Maruyama, 2000). Una vez más el tamaño del intervalo de tiempo entre las dos entrevistas puede estar sesgando este último resultado. Se requieren más estudios sobre este aspecto en particular pero para ello se necesita información que actualmente no se está generando en el Perú<sup>14</sup>.

Respecto de los análisis de los potenciales determinantes de las transiciones de la ocupación hacia la no-ocupación, donde esta última incluye cualquiera de los otros tres estados (desocupación en sus dos formas más inactividad), muestra que el stock del capital humano importa. Lo curioso es que las dos variables de capital humano (edad y escolaridad) afectan la probabilidad de mantenerse ocupado en direcciones opuestas: más experiencia incrementa la probabilidad de mantenerse ocupado, mientras que más años de escolaridad disminuyen dicha probabilidad. La explicación que ensayamos para este resultado es que habiendo una correlación negativa entre edad (proxy de experiencia general) y años de escolaridad, el efecto de la edad esté dominando incluso sobre los años de escolaridad (que debería aportar positivamente

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, las muestras panel representativa de la población cada tres meses se descontinuaron hace más de una década y solo se hicieron para algunos años. Actualmente solo se dispone de paneles cada doce meses.

con la probabilidad de mantenerse ocupado), pues son los más jóvenes los que presentan más altos niveles de escolaridad y al mismo tiempo los que presentan mayores índices de movilidad.

El ingreso familiar per cápita (excluyendo el del individuo) disminuye la probabilidad de mantenerse ocupado. Si tomamos este ingreso como proxy de la riqueza, este es un resultado esperado en condiciones en que esta sea un determinante del salario de reserva. Este resultado se ve reforzado si se considera, además, el cambio en este ingreso entre ambos períodos: una caída del mismo hace que se incremente la probabilidad de mantenerse ocupado.

Respecto a las variables de la demanda de trabajo, los niveles de empleo y los incrementos en los mismos contribuyen a incrementar la probabilidad de mantenerse ocupado. Para hallar este resultado se utilizó una clasificación del empleo en diecisiete sectores de actividad económica, pero solamente la variable en niveles resultó estadísticamente significativa. La idea que subyace a la inclusión de los cambios en los niveles de empleo es que estos podrían representar choques en los mercados de trabajo. Los resultados econométricos muestran el signo correcto pero no que sean significativos. Esto puede deberse al hecho de que en el período considerado (transiciones entre 2007 y 2008) no haya habido cambios en los niveles de empleo lo suficientemente grandes para tener impactos significativos en la probabilidad de mantener el empleo. Esta es un área en la que se debería seguir investigando.

¿Es un problema la movilidad laboral encontrada en el caso peruano? No necesariamente, si consideramos que la mayor parte de la movilidad, si no casi toda, es circular. Esto significa que la distribución entre los estados considerados no está mostrando que, por ejemplo, se esté contrayendo la proporción de la población en edad de trabajar que logra estar ocupada. Desde esta perspectiva, sí puede ser preocupante que entre los más jóvenes (hasta los 18 años) se observe movilidad estructural, y esta está asociada un incremento en la proporción de ocupados y concomitantemente una disminución de los inactivos. Si esto está sucediendo a costa de, por ejemplo, el proceso de adquisición de educación formal, sí podría haber un tema considerar para la discusión de políticas.

En esta línea de la discusión, en general, la gran importancia de las transiciones entre ocupación e inactividad, y viceversa, en un contexto de crecimiento económico y del empleo, sugiere que estas transiciones son hechas predominantemente por la mano de obra secundaria de las familias. Hemos mostrado que entre los más jóvenes y las mujeres los índices de movilidad son más altos en comparación con los de los hombres y las personas de mediana edad (en donde están los *prime-age* desde el punto de vista laboral).

ANEXOS

Cuadro A1. Perú: 2007-2010: distribución de las personas según la condición de actividad en la muestra panel (matriz N)

Panel 1		2008				
		Ocupado	Desocupado activo	Desocupado oculto	Inactivo	Total
2007	Ocupado	4045	59	65	457	4626
	Desocupado activo	75	24	6	54	159
	Desocupado oculto	64	6	12	62	144
	Inactivo	410	45	52	777	1284
	Total	4594	134	135	1350	6213

Panel 2		2009				
		Ocupado	Desocupado activo	Desocupado oculto	Inactivo	Total
2008	Ocupado	4096	56	44	398	4594
	Desocupado activo	66	20	10	38	134
	Desocupado oculto	55	11	18	51	135
	Inactivo	458	57	46	789	1,350
	Total	4675	144	118	1276	6213

Panel 3		2010				
		Ocupado	Desocupado activo	Desocupado oculto	Inactivo	Total
2009	Ocupado	4129	64	44	438	4675
	Desocupado activo	81	19	10	34	144
	Desocupado oculto	53	3	8	54	118
	Inactivo	442	31	46	757	1276
	Total	4705	117	108	1283	6213

Panel 4		Período final				
		Ocupado	Desocupado activo	Desocupado oculto	Inactivo	Total
Período inicial	Ocupado	12 270	179	153	1293	13 895
	Desocupado activo	222	63	26	126	437
	Desocupado oculto	172	20	38	167	397
	Inactivo	1310	133	144	2323	3910
	Total	13 974	395	361	3909	18 639

Fuente: ENAHO Panel 2007-2010. Elaboración propia.

**Cuadro A2. Perú 2007-2010: resultados de algunos estadísticos de la distribución de las probabilidades de transición utilizando métodos de estimación bayesianos<sup>(1)</sup>**

	Desviación estándar	MC_error	Media	Mediana	IC: límite inferior	IC: límite superior
p11	0,0027320	5,77E-05	0,88300	0,88300	0,87760	0,88820
p12	0,0009551	2,33E-05	0,01289	0,01285	0,01115	0,01487
p13	0,0008953	1,76E-05	0,01098	0,01097	0,00932	0,01281
p14	0,0024950	5,23E-05	0,09317	0,09324	0,08838	0,09794
p21	0,0231800	5,70E-04	0,50650	0,50770	0,46030	0,55010
p22	0,0167000	3,73E-04	0,14540	0,14450	0,11400	0,18040
p23	0,0114200	2,23E-04	0,06006	0,05911	0,03924	0,08411
p24	0,0218900	5,05E-04	0,28810	0,28750	0,24810	0,33290
p31	0,0238200	6,23E-04	0,43150	0,43170	0,38440	0,47710
p32	0,0111200	2,16E-04	0,05054	0,04973	0,03131	0,07428
p33	0,0142600	3,28E-04	0,09795	0,09740	0,07156	0,12760
p34	0,0244700	6,57E-04	0,42000	0,42010	0,37430	0,47130
p41	0,0076720	1,81E-04	0,33500	0,33490	0,32030	0,34990
p42	0,0028750	6,93E-05	0,03413	0,03408	0,02884	0,03977
p43	0,0030290	7,92E-05	0,03685	0,03677	0,03112	0,04294
p44	0,0080250	2,23E-04	0,59400	0,59410	0,57810	0,60920

(1) Se utilizó WinBugs, se descartaron las mil primeras estimaciones y el tamaño de la muestra efectiva fue 1900. Fuente: ENAHO panel 2007-2010. Elaboración de los autores.

## BIBLIOGRAFÍA

- Algan, Y., A. Chéron, J. Hairault & F. Langot (2003). Wealth effect on labor market transitions. *Review of Economic Dynamic*, 6, 156-178.
- Bloemen, H. & E.G.F. Stancanelli (2001). Individual wealth, reservation wages, and transitions into employment. *Journal of Labor Economics*, 21(2), 400-439.
- Bosch, M & W. Maloney (2010). Comparative analysis of labor market dynamics using Markov processes: an application to informality. *Labour Economics* 17, 621-631.
- Bosch, M & W. Maloney (2005). Labor market dynamics in developing countries: comparative analysis using continuous time Markov processes. *World Bank Policy Research Working Paper* 3583.
- Chacaltana, J. (2001). Dinámica del desempleo. En INEI (ed.), *¿Qué sabemos sobre el desempleo en el Perú? Familia, trabajo y dinámica ocupacional. Análisis de la Encuesta Nacional de Hogares* (pp. 7-43). Lima: INEI.
- Contreras, D., L. de Mello & E. Puentes (2010). The determinants of labour force participation and employment in Chile. *Applied Economics*, 43(21), 2765-2776.
- Da Silva, A. & V. Pero (2009). «Segmentacao do mercado de trabalho e mobilidade de renda entre 2002 e 2007». Trabajo presentado en ANPEC 2008. <http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211027150-.pdf>
- Díaz, J. J. & E. Maruyama (1999). *La dinámica del desempleo urbano en el Perú: tiempo de búsqueda y rotación laboral*. Lima: Grade.
- Garavito, C. (2010). Vulnerabilidad en el empleo, género y etnicidad en el Perú. *Economía*, 33(66), 89-127.
- García, M. & A. Naudon (2012). *Dinámica laboral en Chile*. Documentos de Trabajo 659. Santiago de Chile: Banco Central de Chile.
- Herrera, J. & N. Hidalgo (2002). Vulnerabilidad del empleo en Lima: un enfoque a partir de encuestas a hogares. *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*, 31(3), 553-597.
- Herrera, J. & G. D. Rosas Shady (2003). *Labor market transitions in Peru*. Document de Travail DT/2003/14. Paris: DIAL.
- Long, J. S. & J. Freese (2006). *Regression models for categorical dependent variables using Stata*. Texas: Stata Press.
- Morales, R., J. Rodríguez, M. Higa & R. Montes (2010). Transiciones laborales, reformas estructurales y vulnerabilidad laboral en el Perú: 1998-2008. En Rodríguez J. & A. Berry (eds.), *Desafíos laborales en América Latina después de dos décadas de reformas estructurales. Bolivia, Paraguay y Perú 1997-2008* (pp. 47-116). Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Fondo Editorial PUCP.

- Nzoufras, L. (2009). *Bayesian Modeling using WinBugs*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Pessino, C. & L. Andrés (2000). «La dinámica laboral en el Gran Buenos Aires y sus implicaciones para la política laboral y social». Documento de Trabajo 173. Buenos Aires: CEMA. <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/doc/cema/doctrab/173.pdf>
- Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (1998). La dinámica del desempleo abierto en el Perú. *Boletín de Economía Laboral*, 3(9), 2-10.
- Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (1996). Duración y determinantes del desempleo urbano en el Perú. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. *Boletín de Economía Laboral*, 1(1), 7-14.
- Saavedra, J. C. & J. Luque (2008). Relación entre la rotación de la mano de obra, subcobertura frente al riesgo de desempleo e ingresos laborales. Una primera aproximación. En Velazco, T., H. Ñopo & J. Rodríguez (eds.), *Segunda Conferencia de Economía laboral. Tendencias del empleo, capital humano, informalidad y rotación laboral*. Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Rodríguez, J. & Minoru Higa (2010). Informalidad, empleo y productividad. En Rodríguez J. & A. Berry (eds.), *Desafíos laborales en América Latina después de dos décadas de reformas estructurales. Bolivia, Paraguay y Perú 1997-2008* (pp. 117-182). Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Fondo Editorial PUCP.
- Sedlacek, G., R. Paes de Barros & S. Varandas (1990). Segmentacao e mobilidade no mercado de trabalho: a carteira de trabalho em Sao Paulo. *Pesquisa e Planejamento Economico*, 20(1), 87-104.
- Zipkin, E., C. C. Jenelle & E. Cooch (2010). A primer on the application of Markov chains to the study of wildlife disease dynamics. *Methods in Ecology and Evolution*, (1), 92-98.



# EMPLEO POR GÉNERO Y POR LENGUA MATERNA

Cecilia Garavito<sup>1</sup>

## 1. INTRODUCCIÓN

La economía peruana ha crecido a una tasa promedio anual de 7,3% en la última década, y como consecuencia de este crecimiento del producto, el empleo también ha crecido. Sin embargo, no todo el nuevo empleo creado ha sido de calidad<sup>2</sup>, y subsisten diferencias tanto en el acceso al empleo como en los ingresos recibidos por igual trabajo entre los distintos grupos demográficos (Garavito, 2011b; Barrón, 2008). Es así que las mujeres y los trabajadores cuya lengua materna es indígena<sup>3</sup> no solamente tienen en promedio ingresos menores que los varones y los trabajadores cuya lengua materna es el castellano, sino que asimismo se concentran en ocupaciones de baja productividad y con malas condiciones laborales.

El objetivo de este artículo es analizar los determinantes del tipo de inserción laboral de la fuerza de trabajo, dada la estructura económica peruana y tomando en cuenta las diferencias por género y por lengua materna. Entendemos el concepto de género como los roles que la sociedad asigna a cada sexo, los cuales pueden determinar no solamente sus decisiones laborales, sino también su acceso a las ocupaciones mejor remuneradas. Por otro lado, en una sociedad donde el castellano es la lengua materna de la mayoría de la fuerza laboral (salvo en la sierra sur), tener una lengua materna indígena puede limitar el acceso de estos trabajadores a las ocupaciones mejor remuneradas o a las que requieren un contacto directo con consumidores que tengan prejuicios en contra de la población que no habla correctamente el castellano. En ambos casos entonces existe la posibilidad de discriminación ocupacional.

---

<sup>1</sup> Agradezco los comentarios de Ismael Muñoz, colega del Departamento de Economía, a una versión inicial de este artículo, así como los comentarios a la versión final de un árbitro anónimo. Como es usual, los errores que subsistan son mi responsabilidad.

<sup>2</sup> Organización Internacional del Trabajo (1999, 2012). Nuestra definición de calidad del empleo es la empleada por la OIT: un trabajo productivo y en condiciones de dignidad.

<sup>3</sup> En el caso del Perú las lenguas indígenas son quechua, aymara y las lenguas de la Amazonía.

Partimos de un modelo donde existe sobrepoblación, es decir, el tamaño del *stock* de capital no permite absorber a toda la fuerza laboral a un salario al menos igual al de subsistencia<sup>4</sup>. La heterogeneidad en las dotaciones de activos económicos de los trabajadores determina asimismo cuáles de ellos podrán acceder a los puestos ofrecidos por el sector moderno<sup>5</sup>. Si a esto agregamos las diferencias en los activos sociales y culturales, tenemos una sociedad jerarquizada donde el acceso a los empleos de alta calidad estará racionado también por factores no relacionados a la productividad del trabajador (Figuroa, 2009). Es en este contexto donde características personales como el género y la lengua materna<sup>6</sup> podrían ser empleadas para racionar los puestos de trabajo ofrecidos en el sector moderno. En el caso del trabajo independiente no hay un empleador que racione los puestos de trabajo; sin embargo, factores relacionados con convenciones sociales y con los prejuicios de los consumidores podrían limitar el acceso de ciertos grupos demográficos a ciertos empleos. Finalmente, variables como el estado de la economía y las instituciones laborales también influyen en las probabilidades de encontrar una ocupación remunerada. En este trabajo vamos a tomar en cuenta el ciclo de una manera indirecta, comparando los efectos del sexo y de la lengua materna en contextos de crisis (2009) y de crecimiento del producto (2010).

Las preguntas que este trabajo pretende responder son las siguientes: Para los trabajadores pertenecientes a la Población Económicamente Activa (PEA), ¿qué variables determinan que trabajen como asalariados, como independientes o que estén desempleados? ¿Qué papel juega la dotación de capital humano? ¿Existen diferencias por sexo o por lengua materna? ¿Cuáles son las diferencias entre el sector urbano y el sector rural? ¿Existen diferencias de acuerdo al ciclo económico? Para contestar a estas preguntas vamos a estimar ecuaciones Logit Multinomial con los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para los años 2009 y 2010.

En la sección 2 hacemos una revisión de los estudios sobre el tema, y después de una caracterización de las regularidades observadas para el caso de la economía peruana, planteamos nuestras hipótesis. En la sección 3 presentamos el análisis descriptivo de los datos, así como el análisis econométrico. Finalmente, en la sección 4 presentamos las conclusiones y recomendaciones de política.

<sup>4</sup> Para un análisis del concepto de sobrepoblación ver Figuroa, 2009. Para un modelo que analiza las relaciones entre los sectores moderno y tradicional ver Dancourt, 1999. Para un análisis reciente de las características estructurales del mercado de trabajo peruano ver Garavito, 2010a.

<sup>5</sup> Asimismo, la información asimétrica en el sector moderno determina que la tasa salarial esté por encima de la que vaciaría el mercado (ver Shapiro & Stiglitz, 1984).

<sup>6</sup> Somos concientes de que la lengua materna no es un buen marcador de la etnicidad en el caso del Perú, por lo cual nuestro empleo de dicha variable es como un indicador de la facilidad de moverse en el mercado de trabajo, sobre todo urbano, sin olvidar que está relacionado en cierta medida a la etnicidad.

## 2. EMPLEO URBANO Y RURAL: GÉNERO Y LENGUA MATERNA

Existen estudios para el caso del Perú sobre los determinantes del empleo a nivel agregado, a nivel sectorial y a nivel de las decisiones individuales de los agentes económicos. Entre los primeros tenemos los trabajos de Dancourt (1999), Saavedra (1997) y Garavito (2003 y 1997), quienes encuentran que el empleo depende positivamente del producto, sobre todo en el caso de la gran empresa; que la elasticidad empleo-producto es mayor en periodos de crisis económica<sup>7</sup>; y que hay diferencias de acuerdo al tipo de inserción ocupacional (asalariados versus no asalariados)<sup>8</sup>. Estos resultados, sobre todo el de Dancourt (1999), son consistentes con la existencia un sector moderno y un sector tradicional, tal como planteamos en la introducción. Según los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), el porcentaje de fuerza laboral asalariada a nivel nacional para el periodo 1998- 2009 es de alrededor del 45% de la PEA ocupada, mientras el porcentaje de trabajadores independientes oscila alrededor del 37%<sup>9</sup>. Asimismo, Rodríguez e Higa (2010) encuentran para el periodo 2004-2008 que la productividad del sector informal es en promedio el 13% de la productividad de las empresas formales<sup>10</sup>, y que la remuneración de los trabajadores del sector informal es en promedio ligeramente inferior al salario mínimo, lo cual permite caracterizarlos como un sector de subsistencia.

Otros estudios buscan explicar no el empleo, sino el desempleo y su duración, así como las transiciones laborales, tomando en cuenta las características de la fuerza laboral (Saavedra & Torero, 2000; MINTRA, 2002; Chacaltana, 2001a y 2001b; Díaz & Maruyama, 2000; Jaramillo, 2004). Así, estudios sobre el tema a finales de la década de 1990 señalan que el porcentaje de la Población en Edad de Trabajar (PET) Urbana que experimenta transiciones laborales es de 41,3%, mientras que a nivel nacional es de solamente 26,6% (Herrera & Hidalgo, 2002; Herrera & Rosas, 2003). Asimismo, en el caso de Lima Metropolitana se calcula una reducción en la movilidad laboral, la cual pasa de 38% a 27,6% entre los años 2001 y 2006 (Saavedra & Luque, 2008). Finalmente, se encuentra que los grupos con mayor probabilidad de perder el empleo en relación a conservarlo son las mujeres, los trabajadores indígenas, los jóvenes, los trabajadores de 45 años a más, y los trabajadores de las microempresas

<sup>7</sup> Se trata del empleo total, y no solamente del empleo asalariado. Jiménez, Aguilar y Kapsoli (1999) encuentran una reducción de la elasticidad empleo-producto del sector industrial en el mismo periodo.

<sup>8</sup> Asimismo, hasta finales de la década de 1990 existían algunos problemas metodológicos en las series en relación al conteo de los trabajadores temporales. Sobre esto ver Garavito, 2000.

<sup>9</sup> C. Garavito (2010a).

<sup>10</sup> Estos cálculos no toman en cuenta las actividades agropecuarias y forestales. La definición de unidades de producción informales se hace a partir de los patrones y los independientes que realizan actividades productivas sin registro ante la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y no llevan un registro contable de sus operaciones.

(Garavito, 2010b; Herrera & Hidalgo, 2002). En el mismo tema, Garavito (2010b) encuentra que las mujeres y los trabajadores predominantemente indígenas tienen mayor probabilidad de quedar desempleados si viven en Lima Metropolitana que si viven en el resto urbano. Asimismo, la autora encuentra que los jóvenes y los individuos de 45 años y más tienen una mayor probabilidad de pasar al desempleo que el resto de trabajadores.

Existen diversos estudios que analizan el efecto del género, de la etnicidad<sup>11</sup> y de la lengua materna sobre el empleo y sobre los ingresos. Con respecto al género, Garavito (1999) encuentra que si bien en general la probabilidad de estar desempleado es menor a mayor educación, este efecto era mayor para las mujeres antes de la reforma laboral de la década de 1990, y mayor para los varones después de esta. En concordancia con dichos resultados, Morales, Rodríguez, Higa y Montes (2010) encuentran que la probabilidad de perder el empleo formal es mayor entre las mujeres que en los varones.

Definiendo la etnicidad sobre la base del lugar de nacimiento y patrones históricos de distribución de la población en el Perú, Figueroa y Barrón (2005) encuentran que dado el mismo nivel de educación, individuos de diferentes grupos étnicos tienen la misma probabilidad de ser contratados como empleados; sin embargo, los individuos predominantemente indígenas tienen una menor probabilidad de adquirir la educación necesaria para ser considerados empleables en dichos puestos. Es así que la exclusión determinaría la desigualdad de ingresos en mayor medida que la discriminación. En un estudio de pseudoauditoría a partir de los datos de la Red CIL-PROEMPLEO, Ñopo, Saavedra, Torero y Moreno (2004) encuentran que la tasa de colocación como asistentes administrativos y contables es mayor para los varones (18,5%) que para las mujeres (15,3%); mientras la tasa de colocación como vendedores es mayor para las mujeres (19,2%) que para los varones (8,3%). En el caso de postular a un trabajo como secretaria se encuentra una tasa de colocación mucho más alta para las mujeres blancas en relación a las mujeres mestizas e indígenas. En todos los casos mencionados, asimismo, es importante la interacción entre el sexo y etnicidad del entrevistador y del entrevistado. En un estudio experimental, Galarza, Kogan y Yamada (2011) encuentran que al enviar curriculum vitae a las empresas, los varones reciben un 15% más de llamadas que las mujeres, y las personas con apellidos de origen blanco reciben un 45% más de llamadas que las personas con apellidos de origen andino. Controlando por la «belleza» de los postulantes (es decir, las fotos), la discriminación por apellidos de origen andino se reduce en un tercio.

---

<sup>11</sup> La etnicidad como concepto está sujeta a debate, y no siempre se dispone de los datos necesarios para toda la muestra, por lo cual muchas veces se trabaja con algunos de sus marcadores, como la lengua materna. Sobre el concepto de etnicidad ver Barth, 1969; Cohen, 1978; Fukumoto, 1986; Figueroa & Barrón, 2005; Paredes, 2007. Para un análisis del caso peruano ver Thorp & Paredes, 2011.

Entonces, a partir de la revisión hecha y basándonos en el marco conceptual propuesto, podemos esperar cuatro resultados: 1) que la educación tenga un efecto positivo sobre la probabilidad de tener un empleo asalariado o de estar desempleado; 2) que tener el castellano como lengua materna aumente la probabilidad de trabajar en un empleo asalariado; 3) que ser varón aumente la probabilidad de trabajar como asalariado en el sector urbano y como independiente en el sector rural; y 4) que un mayor nivel de ingreso familiar aumente la probabilidad de trabajar como asalariado o de estar desempleado en el sector urbano, y aumente la probabilidad de trabajar como independiente en el sector rural.

### 3. ANÁLISIS EMPÍRICO

En esta sección trabajamos con los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para los años 2009 y 2010. En primer lugar describimos a la fuerza laboral de acuerdo a su inserción laboral, así como a características personales como el sexo, la lengua materna y la edad, y su nivel de educación. En segundo lugar estimamos ecuaciones logit multinomial para determinar los efectos de dichas variables sobre la probabilidad de trabajar como asalariado, como independiente, o de estar desempleado. Asimismo, el trabajar con dos años —uno donde se inicia la crisis financiera y se estanca el Producto Bruto Interno (PIB) peruano (2009) y otro donde se retoma el crecimiento (2010)— nos permitirá ver de manera algo gruesa si los resultados obtenidos son afectados en cierta medida por el ciclo económico.

#### 3.1. Análisis descriptivo de los datos

En los cuadros 1a y 1b vemos la estructura de la PEA por categoría ocupacional. Dado que una de nuestras variables es lengua materna, hemos eliminado a los individuos cuya lengua materna es extranjera y a los sordomudos, los cuales en conjunto representan el 0,21% de la PEA para el año 2009 y el 0,22% para el año 2010.

Podemos ver en primer lugar que hay diferencias en las categorías ocupacionales en que están insertos los trabajadores de los sectores urbano y rural. Mientras que la mayoría de los trabajadores urbanos se insertan en la economía como independientes (33%) y como empleados (30%), en el sector rural lo hacen como independientes (42%) y como TFNR (29%)<sup>12</sup>. Si sumamos los porcentajes de empleados y obreros

---

<sup>12</sup> En cuanto a los TFNR, nuestra definición es distinta a la del MTPE, que solamente considera ocupados a aquellos que trabajan al menos quince horas a la semana. En este trabajo también consideramos ocupados a los TFNR que trabajan menos de quince horas a la semana, siguiendo la Resolución de la 13va Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo de 1982, en la cual se señala que el requisito de un tercio de la jornada de trabajo como tiempo mínimo para considerar ocupado a un trabajador familiar no remunerado debe dejarse de lado. Ver Decimotercera Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, 1982; e Higa, 2008.

en el sector urbano tendremos al 50% de la fuerza laboral, mientras que estos solamente constituyen el 21% de la PEA en el sector rural. Es importante notar, asimismo, que entre los años 2009 y 2010, aumenta el porcentaje de independientes y se reduce el porcentaje de obreros en el sector urbano; mientras que en el sector rural no hay cambios en los porcentajes de independientes y de TFNR.

**Cuadro 1a. Perú, PEA urbana por categoría ocupacional**

Actividad	2009					2010				
	Hombre	Mujer	Castellano	L. indígena	Perú urbano	Hombre	Mujer	Castellano	L. indígena	Perú urbano
Empleador o patrono	7,6	3,7	5,5	7,9	5,8	8,1	3,7	5,9	7,7	6,1
Independiente	28,5	38,8	31,2	45,6	33,1	28,8	37,2	30,9	43,4	32,6
Empleado	28,9	32,2	33,1	12,4	30,4	27,6	30,6	31,5	11,8	29,0
Obrero	29,7	8,6	20,1	21,3	20,2	30,4	10,1	20,9	23,5	21,2
Trabajador familiar NR	4,6	9,7	6,6	8,5	6,9	4,5	9,6	6,6	8,6	6,8
Trabajador del hogar	0,4	6,5	2,9	3,9	3,1	0,4	8,4	3,9	4,5	4,0
Otro	0,3	0,5	0,4	0,4	0,3	0,2	0,4	0,3	0,5	0,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>									

Fuente: INEI-ENAH0 2009 y 2010. Módulos 300 y 500.

**Cuadro 1b. Perú, PEA rural por categoría ocupacional**

Actividad	2009					2010				
	Hombre	Mujer	Castellano	L. indígena	Perú Rural	Hombre	Mujer	Castellano	L. indígena	Perú rural
Empleador o patrono	7,5	2,1	5,7	4,2	5,0	7,4	2,0	5,4	4,5	5,7
Independiente	49,6	34,1	39,1	47,3	42,6	48,1	34,0	39,1	46,1	42,0
Empleado	4,3	4,1	5,3	2,6	4,2	3,9	3,9	4,8	2,7	4,0
Obrero	24,4	8,6	19,4	14,3	17,2	25,8	9,0	21,3	14,8	18,5
Trabajador familiar NR	13,9	47,9	28,5	30,6	29,4	14,5	48,4	27,6	30,9	29,0
Trabajador del hogar	0,0	2,7	1,6	0,8	1,2	0,0	2,1	1,2	0,6	9,3
Otro	0,3	0,5	0,4	0,2	0,4	0,3	0,6	0,6	0,4	0,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>									

Fuente: INEI-ENAH0 2009 y 2010. Módulos 300 y 500.

Podemos ver que existen diferencias por sexo y por lengua materna al interior de cada sector. Así, tenemos que en el sector urbano las mujeres se insertan predominantemente como independientes (38%) y como empleadas (31%), mientras que en el sector rural lo hacen como TFNR (48%) y como independientes (34%). En el caso de los varones, en el sector urbano se insertan predominantemente como obreros (30%) y como empleados (29%) en el año 2009, o como independientes (28%) en el año 2010; mientras en el sector rural se insertan predominantemente como independientes (49%) y como obreros (25%). Es necesario notar el bajo porcentaje de mujeres obreras (9%) en relación a los varones (30%) en el sector urbano, y el elevado porcentaje de TFNR entre las mujeres en el sector rural.

En el caso de los trabajadores cuya lengua materna es el castellano, estos se insertan predominantemente como empleados (32%) y como independientes (31%) en el sector urbano, y como independientes (39%) y TFNR (28%) en el sector rural. En el caso de los trabajadores cuya lengua materna es indígena, estos se insertan predominantemente como independientes (44%) y como obreros (22%) en el sector urbano, y como independientes (46%) y TFNR (30%) en el sector rural. La diferencia más notoria es que entre los trabajadores cuya lengua materna es el castellano hay un porcentaje bastante mayor de empleados y entre aquellos cuya lengua materna es indígena hay un porcentaje ligeramente mayor de obreros.

En los cuadros 2a y 2b desagregamos los datos de la PEA, de acuerdo con diversas variables relacionadas con las características personales, lugar de residencia y nivel de educación. Vemos así que poco menos de la mitad de los desempleados son mujeres, el 93% de los desempleados son trabajadores cuya lengua materna es el castellano, mientras que el 95% son trabajadores que viven en las ciudades. Es decir, se confirma que el desempleo es un problema fundamentalmente urbano. Como era de esperar, vemos que alrededor del 50% de los desempleados son jóvenes (14-24 años), mientras que la mayor parte de la PEA ocupada está entre 24 y 44 años de edad. Asimismo, vemos que entre 45 y 64 años de edad hay un porcentaje mayor de PEA no asalariada que de PEA asalariada. Si bien la mayor parte de la fuerza laboral tiene al menos un nivel de educación secundario, estos constituyen el 42% de los asalariados, el 29% de los no asalariados y el 53% de los desempleados. En cuanto a la población con nivel de educación superior (universitario y no universitario), constituye el 43% de los asalariados, alrededor del 15% de los no asalariados y alrededor del 36% de los desempleados.

Cuadro 2a. Perú: estructura de la PEA 2009

	Asalariados	No asalariados	Desempleados	Perú
<b>Sexo</b>				
hombre	65,7	47,8	53,3	54,8
mujer	34,3	52,2	46,7	45,2
<b>Área</b>				
urbano	79,7	49,0	94,5	63,6
rural	20,3	51,0	5,0	36,4
<b>Lengua materna</b>				
castellano	86,4	69,2	91,6	76,6
quechua	11,8	26,2	7,7	20,0
aymara	1,5	3,6	0,6	2,7
lengua amazónica	0,3	1,0	0,1	0,7
<b>Nivel educativo</b>				
sin nivel e inicial	1,7	10,0	1,1	6,5
primaria	14,0	38,5	10,0	28,1
secundaria	41,2	37,3	53,9	39,4
superior no universitaria	20,1	7,7	15,7	12,8
superior universitaria	23,0	6,5	19,3	13,2
<b>Grupos de edad</b>				
14 - 24 años	26,9	18,1	47,6	22,6
25 - 44 años	49,1	38,3	33,2	42,2
45 - 64 años	22,0	31,7	16,1	27,4
65 y más años	2,0	11,9	3,1	7,8
<b>Jefes de hogar</b>				
jefes	37,8	42,7	18,3	39,8
no jefes	62,2	57,3	81,7	60,1
<b>Pobreza</b>				
pobre no extremo	10,1	14,5	2,9	10,1
pobre extremo	16,6	25,0	19,1	21,6
no pobre	79,3	60,5	77,9	68,3
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: INEI-ENAH0 2009. Módulos 300 y 500.

Finalmente, podemos ver que mientras la mayor parte de los trabajadores pertenecen a familias no pobres, el porcentaje es mayor en el caso de los trabajadores asalariados y de los trabajadores desempleados, como era de esperarse. Sin negar el hecho de la mayor dificultad de encontrar empleo que tienen los jóvenes de las

familias pobres, es un hecho que los jóvenes pertenecientes a familias no pobres conforman un porcentaje importante de la fuerza laboral desempleada.

**Cuadro 2b. Perú: estructura de la PEA 2010**

	Asalariados	No asalariados	Desempleados	Perú
<b>Sexo</b>				
hombre	34,7	51,6	50,4	55,4
mujer	65,3	48,4	49,6	44,6
<b>Área</b>				
urbano	85,4	62,7	96,6	73,2
rural	14,6	37,3	3,4	26,8
<b>Lengua materna</b>				
castellano	87,5	73,0	93,5	79,7
quechua	10,8	23,1	5,7	17,4
aymara	1,5	3,0	0,8	2,3
lengua amazónica	0,2	0,9	0,0	0,6
<b>Nivel educativo</b>				
sin nivel e inicial	1,0	7,2	0,8	4,5
primaria	12,9	33,8	7,1	24,3
secundaria	42,0	41,7	53,7	42,3
superior no universitaria	20,1	6,9	22,4	14,5
superior universitaria	24,0	10,4	16,0	14,4
<b>Grupos de edad</b>				
14 - 24 años	25,6	18,9	52,9	22,9
25 - 44 años	53,0	43,9	32,1	41,2
45 - 64 años	19,9	29,1	13,7	24,8
65 y más años	1,5	8,1	1,3	5,1
<b>Jefes de hogar</b>				
jefes	37,6	40,8	15,0	38,5
no jefes	62,4	59,2	85,0	61,5
<b>Pobreza</b>				
pobre no extremo	2,6	9,6	1,8	6,4
pobre extremo	15,5	25,1	19,1	20,9
no pobre	81,9	65,3	79,1	72,6
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: INEI-ENAH0 2009. Módulos 300 y 500.

### 3.1. Análisis econométrico

En esta sección vamos a estimar un modelo logit multinomial (Cameron & Trivedi, 2005). para determinar la probabilidad de que los miembros de la PEA se encuentren ocupados, como asalariados o como independientes, en relación a estar desempleados. Presentamos resultados tanto por área (urbana y rural) como por sexo (mujer y varón). Nuestra variable dependiente será la probabilidad de que el trabajador se encuentre ocupado como asalariado, ocupado como independiente, o desempleado. Si  $y_j$  es la variable endógena, entonces:

- $y_j = 0$  trabajador desempleado (base)
- $y_j = 1$  trabajador asalariado
- $y_j = 2$  trabajador no asalariado

De acuerdo al modelo econométrico,  $x_i$  son las variables que explican la probabilidad de estar en uno de los tres estados. Si hacemos  $\beta_0 = 0$ , la probabilidad de que  $y_j = \{1,2\}$ , con respecto a  $y_j = 0$  será la siguiente:

$$\frac{\Pr(y_j = v)}{\Pr(y_j = 0)} = \frac{\left( \frac{\exp(x_i \beta_v)}{1 + \sum_{j=1}^{j=3} \exp(x_i \beta_j)} \right)}{\left( \frac{1}{1 + \sum_{j=1}^{j=3} \exp(x_i \beta_j)} \right)} = \exp(x_i \beta_j)$$

Es decir, la expresión anterior estima la probabilidad relativa de que el trabajador esté desempleado o trabajando como no asalariado con respecto a trabajar como asalariado. Las variables explicativas serían las siguientes:

- Sexo: variable dicotómica cuyo valor es 0 si el trabajador es mujer y 1 si es varón. Dado que los varones se insertan predominantemente como obreros y como independientes en el *sector urbano*, mientras que las mujeres lo hacen como independientes y como empleadas, esperamos un signo positivo para la probabilidad de trabajar como asalariado y negativo para la probabilidad de trabajar como independiente, ambos con respecto a estar desempleados. Asimismo debemos tomar en cuenta que los activos sociales y culturales de los varones tienden a ser más valorados que los de las mujeres en el sector moderno asalariado. En el caso del *sector rural*, los varones se insertan

predominantemente como independientes y como obreros, mientras que las mujeres lo hacen como TFNR y como independientes, siendo el desempleo muy reducido; entonces en este caso los signos esperados serán positivos tanto para la probabilidad de trabajar como asalariados o como no asalariados.

- Lengua materna: variable dicotómica cuyo valor es 0 si la lengua materna del trabajador es indígena y 1 si su lengua materna es el castellano. Dado que los trabajadores cuya lengua materna es el castellano trabajan predominantemente como asalariados, el coeficiente de esta variable será positivo para la probabilidad de trabajar como asalariado en relación a estar desempleado, y negativo para la probabilidad de trabajar como no asalariado, tanto en los sectores urbano y rural.
- Área: variable dicotómica cuyo valor es 0 si el trabajador vive en el sector rural y 1 si vive en el sector urbano. Dado que el desempleo es un fenómeno urbano, esperamos que la PEA urbana tenga una mayor probabilidad de estar desempleado en relación a estar ocupado, ya sea como asalariado o como no asalariado.
- Edad: variable numérica, medida en años. Dado que mayor edad implica mayor experiencia laboral potencial, ambos coeficientes serán positivos en todos los casos, y para las áreas urbana y rural.
- Años de estudios: variable numérica, medida en años. Dado que a más años de estudios existe mayor probabilidad de obtener un empleo asalariado, y también un mayor costo de oportunidad de permanecer fuera de la fuerza laboral, esperamos un signo positivo en los sectores urbano y rural. En el caso del trabajo como no asalariado, dada la baja productividad promedio del autoempleo, esperamos un signo negativo en ambos sectores, en relación a estar desempleado.
- Jefatura de hogar: variable dicotómica cuyo valor es 0 si el trabajador no es jefe de hogar, y 1 si el jefe de hogar. Dado que los jefes de hogar son en su mayoría varones y que su rol tradicional de proveedor principal de la familia sigue vigente en nuestra sociedad, esperamos que los coeficientes sean positivos en todos los casos.
- Pobre: variable dicotómica cuyo valor es 0 si el trabajador pertenece a una familia no pobre y 1 si pertenece a una familia pobre. Dado que los trabajadores pertenecientes a familias pobres deben buscar un empleo necesariamente, y a que usualmente sus activos económicos son de calidad inferior, mientras que sus activos sociales y culturales no son aceptados en el sector moderno, esperamos un signo negativo para la probabilidad de trabajar como asalariados, y un signo positivo para la probabilidad de trabajar como independientes, para los sectores urbano y rural.

- Año de la encuesta: si bien los años están muy juntos para apreciar cambios importantes, dado que el año 2009 fue de crisis y el año 2010 de crecimiento, esperamos captar diferencias, si las hay, en la magnitud de los coeficientes.

### 3.2.1. Estimaciones del logit multinomial por área

En los cuadros 3a y 3b podemos ver los resultados de nuestras estimaciones por áreas urbana y rural para los años 2009 y 2010<sup>13</sup>. Un primer resultado es que tal como se esperaba existen diferencias en los coeficientes de las variables sexo y lengua materna de acuerdo al área. Asimismo encontramos que existen diferencias significativas en las magnitudes de los coeficientes para la variable sexo y algunas otras más como edad, de acuerdo al año de la estimación.

En cuanto a las variables explicativas, encontramos que los varones tienen una mayor probabilidad que las mujeres de trabajar como asalariados en ambos años, y que el coeficiente es mayor en el año 2010 (recuperación) que en el año 2009 (crisis). Si equiparamos gruesamente el sector asalariado al sector formal, los resultados serían consistentes con encontrados por Morales, Rodríguez, Higa y Montes (2010), que encuentran que las mujeres tienen una mayor probabilidad que los varones de perder un empleo formal. Asimismo, de acuerdo a lo esperado, los varones tienen una menor probabilidad que las mujeres de trabajar como no asalariados en el sector urbano, mientras que los coeficientes respectivos para el sector rural son no significativos.

**Cuadro 3a. Perú, regresión logit multinomial por área**

Base = Desempleado	2009			
	Urbano		Rural	
	Asalariado	No asalariado	Asalariado	No asalariado
Sexo	0,2606**	-0,5046**	1,0991**	0,0337
Lengua materna	-0,0769	-0,2553	-0,4622	-0,5474*
Edad	0,0176**	0,0416**	0,0081	0,0326*
Años de estudios	0,0944**	-0,0681**	-0,1297*	-0,2229**
Jefe de hogar	0,7068**	0,6849**	0,4644	0,8414*
Pobre	-0,1737	-0,0929	-0,1479	0,3079
Constante	0,2303	1,6223	4,2839**	5,6488**
Test de Wald (12)	2213,44*		1640,44*	
Número de observaciones	27 149		19 623	

\*\* Significativo al 1%

\* Significativo al 5%

<sup>13</sup> El Test de Wald es significativo al 1% en todos los casos.

**Cuadro 3b. Perú, regresión logit multinomial por área**

Base = Desempleado	2010			
	Urbano		Rural	
	Asalariado	No asalariado	Asalariado	No asalariado
Sexo	0,4409**	-0,2477*	0,9456*	-0,1259
Lengua materna	-0,3320*	-0,4845*	-0,0724	-0,2419
Edad	0,0351**	0,0582**	0,0201	0,04592*
Años de estudios	0,0572**	-0,0935**	-0,2157**	-0,2968**
Jefe de hogar	0,6917**	0,6394**	-0,2954	-0,0301
Pobre	-0,2822*	-0,2379	-0,0071	0,5625*
Constante	0,4467	1,7415**	4,7991**	6,0923**
Test de Wald (12)	2027,08**		1650,79**	
Número de observaciones	26 551		19 068	

\*\* Significativo al 1%

\* Significativo al 5%

En el caso de la variable «lengua materna», encontramos que hablar castellano reduce la probabilidad de trabajar como asalariado en el sector urbano, lo cual es contrario a lo esperado, si bien el coeficiente solamente es significativo solamente para el año 2010. En este punto es necesario recordar que en el sector urbano la gran mayoría de los trabajadores tienen como lengua materna el castellano, y que el desempleo en el sector urbano tiene un gran componente de jóvenes altamente calificados cuyo costo de oportunidad, al ser alto, puede llevar a que se mantengan desempleados. Para el sector rural se esperaba un signo negativo, si bien este es solamente significativo para el año 2009.

Encontramos también que a mayor edad aumenta la probabilidad de estar ocupado, ya sea como asalariado o como no asalariado, en relación a estar desempleado, siendo los coeficientes significativos al menos al 5% en la mayoría de los casos. Asimismo, encontramos que los coeficientes son mayores en el año 2010 que en el año 2009. En cuanto a la educación, encontramos que la probabilidad de trabajar como asalariado es mayor a más años de estudios en el sector urbano y menor en el sector rural, siendo este último resultado contrario al esperado. Pensamos que por el hecho de que el mercado asalariado es incipiente en el sector rural, y los salarios bajos, es posible que una mayor educación lleve a que el costo de oportunidad sea mayor que el salario ofrecido. Por otro lado, la probabilidad de trabajar como no asalariado en relación a estar desempleado es menor tanto en el sector urbano como en el sector rural.

En cuanto a la variable «jefe de hogar», tal como esperábamos, todos los coeficientes son positivos en el sector urbano y en el sector rural para el año 2009, mientras que son negativos y no significativos en el año 2010. En general la probabilidad de trabajar como asalariado en el sector rural no parece estar relacionada a la jefatura de hogar, lo cual es consistente con la salida de jóvenes campesinos al mercado de trabajo mientras sus padres se quedan en el campo trabajando la tierra.

Finalmente, la variable «pobre» tiene los signos esperados: negativo para el trabajo asalariado y positivo para el trabajo no asalariado. Es necesario notar, sin embargo, que en el caso del trabajo no asalariado urbano, el signo no es estadísticamente significativo, mientras que en el sector rural solamente es significativo para el año 2010.

### 3.2.2. Estimaciones del logit multinomial por sexo

Estimamos las ecuaciones de la sección anterior por sexo para explorar un poco más las relaciones entre esta variable y la lengua materna. En los cuadros 4a y 4b podemos ver las estimaciones respectivas<sup>14</sup>, y las diferencias y similitudes con los coeficientes de las estimaciones de la sub-sección anterior. En este caso, el área es una variable de control, y como era de esperarse, la probabilidad de estar ocupado, ya sea como asalariado o como no asalariado, en relación a estar desempleado, es menor en el sector urbano que en el sector rural.

Un primer punto a notar es que el signo negativo encontrado en los cuadros 3a y 3b para la probabilidad de trabajar como asalariado en el sector urbano si la lengua materna es el castellano, tiene un correlato en el signo negativo de este mismo coeficiente para las mujeres, independientemente del área donde vivan; sin embargo, el coeficiente solamente es estadísticamente significativo para el año 2009 y no para el 2010, como lo era en el caso general. Al parecer, el bajo porcentaje de trabajadores cuya lengua materna no es el castellano no permite determinar la influencia de esta variable con precisión. En el caso de los varones, todos los coeficientes son estadísticamente iguales a cero<sup>15</sup>. Una hipótesis posible sería que aquellos trabajadores cuya lengua materna es indígena no compiten en los mismos mercados laborales que aquellos cuya lengua materna es el castellano.

En cuanto a la educación, encontramos que la probabilidad de trabajar como asalariado es mayor a más años de estudios, tanto para mujeres como para varones. Asimismo, más años de estudios reducen la probabilidad de trabajar como no asalariado en ambos casos. Tomando en cuenta los resultados de las regresiones anteriores,

<sup>14</sup> En todos los casos el Test de Wald es significativo al 1%.

<sup>15</sup> Regresiones no presentadas en el texto, estimadas solamente para las mujeres y por área, confirman la poca influencia de la lengua materna en la probabilidad de obtener un empleo asalariado. Estimaciones del modelo solamente para la sierra sur, donde hay un ligero predominio de las lenguas indígenas sobre el castellano, nos dan iguales resultados.

podemos decir que más años de estudios aumentan la probabilidad de que las mujeres que viven en el sector rural trabajen como asalariadas<sup>16</sup>. El resto de las variables no presenta diferencias con respecto a las regresiones presentadas en los cuadros 3a y 3b.

Cuadro 4a. Perú, regresión logit multinomial por sexo

Base = Desempleado	2009			
	Mujer		Varón	
	Asalariado	No asalariado	Asalariado	No asalariado
Area	-1,6814**	-2,2567**	-2,1629**	-3,0800**
Lengua materna	-0,5101*	-0,5525*	0,2048	0,0426
Edad	0,0270**	0,0437**	0,0119*	0,0372**
Años de estudios	0,1239**	-0,0998**	0,0448*	-0,0434*
Jefe de hogar	0,1035	0,0340	0,8431**	1,0553**
Pobre	0,1516**	0,1276**	0,1652**	0,0821**
Constante	0,2831	3,3234**	1,5989**	2,9323**
Test de Wald (12)	2290,92**		3070,94**	
Número de observaciones	21 083		25 689	

\*\* Significativo al 1%

\* Significativo al 5%

Cuadro 4b. Perú, regresión logit multinomial por sexo

Base = Desempleado	2010			
	Mujer		Varón	
	Asalariado	No asalariado	Asalariado	No asalariado
Area	-1,8073**	-2,1251**	-1,9429**	-2,4448**
Lengua materna	-0,0741	-0,2404	-0,3524	-0,3504
Edad	0,0339**	0,0579**	0,0562**	0,0826**
Años de estudios	0,0825**	-0,0958**	0,0349	-0,0109
Jefe de hogar	0,4638*	0,1198	0,9175**	1,1879**
Pobre	-0,1783*	-0,6471**	0,1292	-0,4699**
Constante	3,4554**	9,7179**	1,3957	6,4449**
Test de Wald (12)	2079,99**		2432,46**	
Número de observaciones	20871		24577	

\*\* Significativo al 1%.

\* Significativo al 5%.

<sup>16</sup> Garavito (2011a) encuentra que un mayor nivel de educación aumenta el poder de negociación en el hogar de las jóvenes; asimismo, un mayor nivel de educación de la madre aumenta la probabilidad de que las mujeres jóvenes participen en el mercado laboral.

Podemos volver ahora a nuestras preguntas iniciales y responderlas a la luz de los resultados encontrados en esta sección. En primer lugar, mientras la variable «sexo» es importante para determinar la probabilidad de trabajar como asalariado y como no asalariado, en relación a estar desempleado, la variable «lengua materna» no parece ser importante. Recordemos que nuestro objetivo no era medir la eficiencia de esta variable como un indicador de etnicidad, que no es efectivo en el caso peruano, sino como un indicador de la capacidad del trabajador de integrarse al un sector moderno donde es necesario hablar bien no solamente el castellano, sino otros idiomas no indígenas. Aparte del bajo porcentaje de trabajadores cuya lengua materna es indígena, es posible que estos no compitan con aquellos cuya lengua materna es el castellano. En segundo lugar, la educación tiene un papel importante en la probabilidad de obtener un trabajo asalariado, si bien este efecto es más claro en el sector urbano. En el sector rural, dado el poco desarrollo del mercado de trabajo, parece ser que el costo de oportunidad de los trabajadores más educados sería mayor que el salario ofrecido por el mercado. Finalmente, si bien la cercanía de los años (2009 y 2010) no permite ser concluyente con respecto al efecto del ciclo económico, podemos decir que en el sector urbano la ventaja de los varones sobre las mujeres aumenta en el año 2010 con respecto al año anterior. Lo mismo sucede con los efectos de los años de educación y de experiencia, sobre todo cuando estimamos los modelos de acuerdo al sexo.

#### 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

El análisis realizado ha sido un primer acercamiento a las diferencias en la inserción laboral de los trabajadores en los sectores urbano y rural, tomando en cuenta las diferencias por sexo y por lengua materna, así como la influencia del ciclo económico, todo esto en el marco de una economía segmentada, donde el valor de los activos no económicos de los grupos sociales influye en dicha inserción laboral.

La estructura laboral urbana es distinta de la estructura del sector rural. Si bien no podemos equiparar ambos sectores a los segmentos moderno y tradicional de la economía, las diferencias en los stocks y en la calidad de activos de capital físico y humano, así como la distinta valoración de los activos sociales y culturales, determinan diferencias en la inserción laboral de mujeres y varones, y en cierta medida de los trabajadores cuya lengua materna es el castellano y de aquellos que hablan lenguas nativas. Una primera medida de política sería buscar reducir las brechas de productividad entre el sector moderno y el sector tradicional desde el lado de la demanda, brindando el crédito y la asesoría técnica necesaria para una producción eficiente.

Hemos visto que más años de educación aumentan la probabilidad de trabajar como asalariado, sobre todo en el sector urbano, mientras en el sector rural este efecto está mediatizado por el poco desarrollo del mercado de trabajo y los bajos salarios ofrecidos. Estos resultados se mantienen tanto para los varones como para las mujeres. En el caso del sector urbano, claramente el trabajo asalariado es la opción con mayores ingresos esperados, pero en el caso del sector rural una mejora en la infraestructura, en la calidad de los activos y en las técnicas agropecuarias son complementos necesarios para obtener el efecto positivo esperado de una mayor educación. Entonces, si bien apuntar a una educación de calidad es una segunda medida de política válida, es necesario asimismo atender a las diferencias entre los sectores urbano y rural.

En cuanto a las diferencias por género, los varones tienen una mayor probabilidad que las mujeres de trabajar como asalariados en el sector urbano, mientras que los resultados no son claros para el sector rural. Asimismo, no son claras las diferencias en la inserción laboral de mujeres y varones y de trabajadores cuya lengua materna es castellano o una lengua indígena. Es posible estos últimos no compitan con el resto de trabajadores por los puestos de trabajo del sector moderno, por lo cual sería necesario un análisis en profundidad de este segmento de la fuerza laboral.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barrón, Manuel (2008). Exclusion and Discrimination as Sources of Inter-Ethnic Inequality in Peru. *Economía*, 31(61), 51-80.
- Barth, Fredrik (1969). Introduction. En F. Barth (ed.), *Ethnic Groups and Boundaries. The Social Organization of Culture Difference*. Boston: Little Brown and Company.
- Chacaltana, Juan (2001a). Dinámica del desempleo. En J. Chacaltana, W. Alarcón & J. Jurado (eds.), *¿Qué sabemos sobre el desempleo en el Perú? Familia, trabajo y dinámica ocupacional. Programa MECOVI-Perú*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática-Centro de Investigación y Desarrollo.
- Chacaltana, Juan (2001b). «Indicadores dinámicos de empleo». Disponible en: <http://www.consortio.org./cies/html/pdfs/R0011.pdf>
- Cohen, Ronald (1978). Ethnicity: Problem and Focus in Anthropology. *Review of Anthropology*, 7, 379-403.
- Dancourt, Óscar (1999). Calidad del empleo generado en el Perú, 1984-1993. En Ricardo Infante (ed.), *La calidad del empleo. La experiencia de los países latinoamericanos*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.

- Decimotercera Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo (1982). «Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo». Disponible en: [http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion\\_tem/empleo/ecacpop\\_pea\\_resolucion.pdf](http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion_tem/empleo/ecacpop_pea_resolucion.pdf)
- Díaz, Juan José & Eduardo Maruyama (2000). *La dinámica del desempleo urbano en el Perú: tiempo de búsqueda y rotación laboral*. Informe Final, Consorcio de Investigación Económica y Social. Lima: GRADE.
- Figueroa, Adolfo (2009). *El problema del empleo en una sociedad sigma*. En E. González & J. Iguíñiz (eds.), *Desarrollo económico y bienestar. Homenaje a Máximo Vega-Centeno*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Figueroa, Adolfo & Manuel Barrón (2005). *Inequality, ethnicity and social disorder in Peru*. CRISE Working Paper No 8. Oxford: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity.
- Fukumoto, Mary (1986). *Poblaciones inmigrantes, grupos étnicos e identidad nacional*. Lima: Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP.
- Galarza, F., Kogan, L. & G. Yamada (2011). *¿Existe discriminación en el mercado laboral de Lima Metropolitana? Un análisis experimental*. Documento de Discusión 11/15. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.
- Garavito, Cecilia (2011a). «Asignación de la fuerza laboral juvenil entre trabajo y educación». Tesis para optar el Grado de Doctora en Economía, PUCP.
- Garavito, Cecilia (2011b). Desigualdad en los ingresos: género y lengua materna. En J. León & J. Iguíñiz (eds.), *Desigualdad distributiva en el Perú: dimensiones*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Garavito, Cecilia (2010a). *Mercado de trabajo: diagnóstico y políticas*. En J. Rodríguez & M. Tello (eds.), *Opciones de política económica en el Perú 2011-2015*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Garavito, Cecilia (2010b). Vulnerabilidad en el empleo, género y etnicidad en el Perú. *Economía, XXXIII (65)*, 89-127.
- Garavito, Cecilia (2003). La ley de Okun en el Perú. *Economía, XXV (51-52)*, 189-238.
- Garavito, Cecilia (1999). Empleo y desempleo: un análisis de la elaboración de estadísticas. *Economía, XXII (44)*, 103-144.
- Garavito, Cecilia (1999). *Desempleo por sexo: un análisis microeconómico*. Documento de Trabajo 169. Lima: Departamento de Economía de la PUCP.
- Garavito, Cecilia (1997). *Empleo, salarios reales y producto: 1970-1995*. Documento de Trabajo 140. Lima: Departamento de Economía de la PUCP.

- Herrera, Javier & Gerardo Rosas (2003). *Labor Market Transitions in Peru*. Documento de Trabajo 109. Santiago de Chile: Instituto Iberoamericano de Investigaciones Económicas.
- Herrera, Javier & Nancy Hidalgo (2002). Vulnerabilidad del empleo en Lima. Un enfoque a partir de las encuestas de hogares. *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*, 31(3), 553-597.
- Higa, Minoru (2008). «El criterio de horas mínimas en la definición de PEA y subempleo». Mimeo. Lima: Departamento de Economía de la PUCP.
- Jaramillo, Miguel (2004). *La regulación del mercado laboral en Perú*. Informe de Consultoría. Lima: GRADE.
- Jiménez, F., Aguilar, G. & J. Kapsoli (1999). *De la industrialización proteccionista a la desindustrialización neoliberal*. Lima: CIES-PUCP.
- Morales, R., Rodríguez, J., Higa, M. & R. Montes (2010). *Transiciones laborales, reformas estructurales y vulnerabilidad laboral en el Perú (Perú 1998-2008)*. Documento de Trabajo 281. Lima: Departamento de Economía de la PUCP.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2002). La duración de las relaciones de trabajo: la permanencia en los empleos y la rotación laboral. *Boletín de Economía Laboral* 21.
- Nópo, Hugo, Jaime Saavedra, Máximo Torero & Martín Moreno (2004). *Discriminación étnica y de género en el proceso de contratación en el mercado de trabajo de Lima Metropolitana*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Organización Internacional del Trabajo (2012). *Panorama laboral 2011. América Latina y el Caribe*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Organización Internacional del Trabajo (1999). «Trabajo decente». Ginebra. Disponible en: <http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>
- Paredes, Maritza (2007). *Fluid identities: Exploring Ethnicity in Peru*. CRISE Working Paper 40. Oxford: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity.
- Rodríguez, J. & M. Higa (2010). *Informalidad, empleo y productividad*. Documento de Trabajo 282. Departamento de Economía de la PUCP.
- Saavedra, Jaime (1997). *Quiénes ganan y quiénes pierden con una reforma estructural: Cambios en la dispersión de ingresos según educación, experiencia*. Notas para el Debate, N° 14, Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Saavedra, Jaime y Máximo Torero (2000). *Labor Market Reforms and their Impact on Formal Labor Demand and Job Market Turnover: the case of Peru*. Research Network Working Paper R-394. Inter-American Development Bank.

- Saavedra, José Carlos y Javier Luque (2008). Relación entre rotación de mano de obra, subcobertura frente al riesgo de desempleo e ingresos laborales. Una primera aproximación. En T. Velazco, H. Ñopo & J. Rodríguez (eds.), *Tendencias del empleo, capital humano, informalidad y rotación laboral*. Segunda Conferencia de Economía Laboral. Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Shapiro, Carl & Joseph Stiglitz (1984). Equilibrium unemployment as a worker discipline device. *American Economic Review*, 74, 433-444.
- Thorp, Rosemary & Maritza Paredes (2011). *La etnicidad y la persistencia de la desigualdad. El caso peruano*. Lima: IEP.

# EL EMPLEO JUVENIL EN EL PERÚ: DIAGNÓSTICO Y POLÍTICAS

Juan Chacaltana y Claudia Ruiz

## 1. LA SITUACIÓN ACTUAL DEL EMPLEO JUVENIL

En la primera mitad del año 2011 existían 8,2 millones de jóvenes entre 15 y 29 años, que representaban casi un tercio de la población peruana. Este grupo de jóvenes nació entre las décadas de 1980 y 1990, periodo de crisis social y económica en el país. Sin embargo, su ingreso al mercado laboral se ha producido en la primera década de este siglo, en la que el país ha crecido en promedio a 6% anual, tasa mayor a la del crecimiento poblacional. Este crecimiento indudablemente ha generado empleos, a los cuales han accedido aquellos con las calificaciones y competencias que demandan los sectores económicos en crecimiento. Sin embargo, no se han generado oportunidades de empleo para todos los jóvenes.

Cabe resaltar que de 8,2 millones de jóvenes, aproximadamente cinco millones se encontraban trabajando, 405 000 jóvenes se encontraban desempleados y 2,8 millones inactivos según la Primera Encuesta Nacional de la Juventud Peruana (ENAJUV, 2012)<sup>1</sup>. Entre estos grupos, un 42% de jóvenes solo trabajaba (no asistía a ningún centro educativo), 23% solo estudiaba y 19% estudiaba y trabajaba a la vez. Lo más preocupante ha sido la existencia de un grupo importante de jóvenes que además de que no trabajaba tampoco asistía a un centro educativo (16% del total de jóvenes). Visto de esta forma, el desempleo es un problema menor en relación a otros.

---

<sup>1</sup> La encuesta se desarrolló entre marzo y junio de 2011 a 6900 viviendas en áreas urbanas y rurales (24 departamentos y Provincia Constitucional del Callao). Disponible en: <http://www.snj.gob.pe>.

**Cuadro 1. Mercado laboral juvenil y asistencia a centros de educación (%)**

	Total	Porcentaje		
	(miles)	Asiste	No asiste	Total
PEA	5,397	21%	45%	100%
Ocupados	4,992	19%	42%	61%
Desempleados	405	2%	3%	5%
Inactivos	2,775	21%	13%	34%
<b>Total de jóvenes</b>	<b>8,171</b>	<b>42%</b>	<b>58%</b>	<b>100%</b>

Nota: asistencia a centro de educación básica o superior.

Fuente: Elaboración propia en base a ENAJUV 2011.

Además, a pesar de que un joven perteneciese al grupo de jóvenes ocupados, el empleo obtenido por ellos no necesariamente cumplía con las características para considerarlo «decente»<sup>2</sup>.

Con información de la Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística (INEI) se observó que en el año 2011 aproximadamente 20% de jóvenes ocupados contaba con algún tipo de protección social —seguro de salud o afiliación a un sistema de pensiones—, y los porcentajes se redujeron en el caso de trabajadores independientes y otros (trabajadores familiares no remunerados y trabajadores del hogar). En el caso de la tenencia de contrato, solo los asalariados (34,2% de ellos) reportaron haber firmado uno. Sin embargo, menos de un 5% de asalariados tuvo un contrato a plazo indefinido. Respecto al salario promedio mensual, este fue cercano al salario mínimo vigente al momento de la encuesta para el total de jóvenes ocupados (S/. 600 hasta agosto, luego S/. 675), y solo fue mayor a este umbral en el caso de los asalariados y patrones.

<sup>2</sup> «El concepto de trabajo decente propuesto por el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) alude a un trabajo productivo con remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para el trabajador y su familia, mejores perspectivas para el desarrollo personal y social, libertad para que manifiesten sus preocupaciones, se organicen y participen en la toma de decisiones que afectan a sus vidas, así como la igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres» (OIT, 2010, p. 21).

**Cuadro 2. Perú 2011: indicadores de calidad de los empleos de los jóvenes (%)**

	Patrón	Indep.	Asalariado	Otro	Total
Porcentaje de total de ocupados	1,6%	19,9%	55,9%	22,6%	100,0%
Con seguro de salud*	12,2%	8,0%	32,0%	5,2%	20,8%
Afiliado a sistema de pensiones	17,1%	9,9%	36,0%	2,4%	22,9%
Con contrato**	No aplica	No aplica	34,2%	0,0%	19,1%
Salario medio mensual (nuevos soles)	1654	505	922	94	663
Horas trabajadas por semana (media)	44	32	42	35	39

(\*) Incluye ESSALUD, seguro privado de salud, entidades prestadoras de salud y seguro de fuerzas armadas o policiales. Excluye SIS, seguro universitario, seguro escolar y otros.

(\*\*) Incluye contrato indefinido y a plazo fijo.

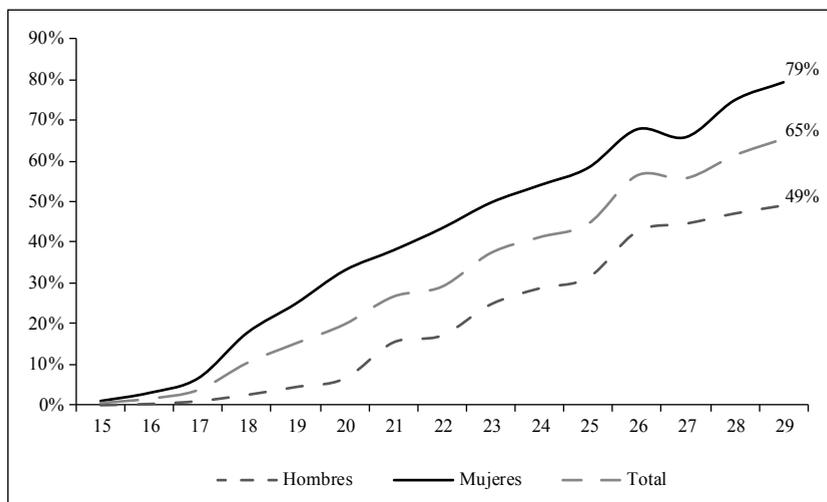
Fuente: Elaboración propia en base a ENAHO 2011.

Si bien el desempleo, la inactividad y la falta de calidad del empleo son los problemas más llamativos que enfrenta la juventud en el ámbito laboral, existe una gran heterogeneidad de jóvenes con problemas específicos. Ello se debe a que la juventud es una época en la que se experimentan diversas transiciones que tendrán importantes repercusiones sobre la posibilidad de acceder a una trayectoria de empleo decente. Los jóvenes pasan de ser hijos a padres, de la escuela a la educación para el trabajo, de la escuela al empleo dependiente, de un empleo dependiente a un emprendimiento o, en algunos casos, experimentan un proceso migratorio. Para que cada transición sea exitosa se requieren políticas públicas específicas dedicadas a solucionar los problemas particulares de cada etapa de la transición. A continuación se detallan las transiciones mencionadas que enfrenta la juventud.

### 1.1. Transición a la maternidad o paternidad

La juventud es una etapa en la cual las personas se convierten de hijos en padres o de hijas en madres. El porcentaje de jóvenes con hijos se va elevando con la edad, alcanzando al 65% de jóvenes a los 29 años. En el caso de las mujeres, estos porcentajes son mayores para todas las edades (80% a los 29 años). Existe un problema cuando la paternidad o maternidad no es planificada, porque añade responsabilidades a las que ya enfrentan los jóvenes en el ámbito académico y/o laboral. Sin la adecuada orientación y preparación, se dificulta el desarrollo de una trayectoria laboral y personal.

**Gráfico 1. Perú 2011: jóvenes con hijos según edad (%)**



Fuente: ENAJUV 2011. Elaboración propia.

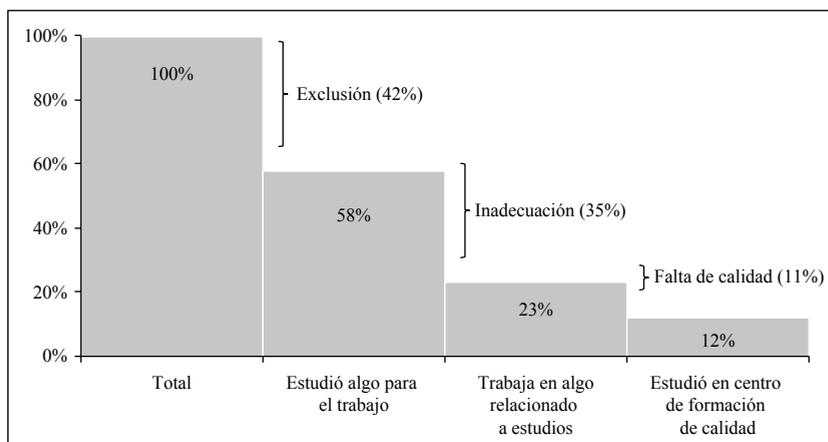
En este contexto, el principal riesgo es el abandono de la educación o el trabajo para atender a los hijos, en particular por parte de mujeres jóvenes. Según datos de la ENAJUV 2011, la inasistencia a centros de educación por parte de mujeres se debe a quehaceres del hogar o embarazo en el 22% de los casos y el principal motivo para no buscar empleo es por dedicarse al hogar en el 27% de los casos, lo cual muestra el efecto que la formación temprana de una familia puede tener sobre una trayectoria laboral o educativa. Además, los periodos de desempleo o inactividad restan experiencia a los jóvenes, lo cual puede comprometer sus ingresos futuros.

## 1.2. Transición de la escuela a educación para el trabajo

A los quince años, cuando se inicia la juventud, todos los jóvenes en el Perú deberían estar cursando tercer o cuarto grado de educación secundaria. De este grupo, solo 58% inicia estudios post secundarios (técnica o superior universitaria) o en CETPROS (Centros para la Educación Técnico Productiva), mientras 42% son excluidos del sistema.

Entre los jóvenes que logran tener acceso a un tipo de educación que les permita obtener un trabajo, existe el problema de la inadecuación (*mismatch*) entre la formación de los trabajadores y las ocupaciones en las que finalmente se ubican. Ello ocurre cuando hay desfase entre lo que necesita el mundo de la producción y lo que produce el mundo de la formación. Según la ENAJUV 2011, solo 23% de jóvenes trabajaba en algo relacionado a lo que estudió, es decir, hay un 35% que trabaja en algo que no tiene relación con lo que estudió.

**Gráfico 2. Perú 2011: transición de la escuela a la educación para el trabajo**



Fuente: ENAJUV 2011. Elaboración propia.

Finalmente, el hecho de acceder a la educación para el trabajo y a una formación pertinente que demande el mercado, tampoco garantiza una buena transición debido a que puede existir un problema de calidad de la educación. La dispersión de calidad en la formación ocurre porque la formación es un «bien experiencia», es decir, la calidad solo se conoce tiempo después de haber consumido este bien. Por esta razón, no es posible para los jóvenes, por su propia cuenta, conocer con anticipación la calidad de los centros de formación en los cuales se encuentran matriculados.

### 1.3. Transición de la escuela al empleo dependiente

Al egresar de la educación secundaria —aproximadamente a los diecisiete años—, el 40% de jóvenes empieza a trabajar, porcentaje que se incrementa hasta 80% para jóvenes de 29 años. Se pueden distinguir tres estadios en la transición hacia el empleo: jóvenes que no han iniciado transición, jóvenes en transición y jóvenes en transición completa (Corbanese & Rosas, 2007). Según la Encuesta Nacional de Hogares 2010:

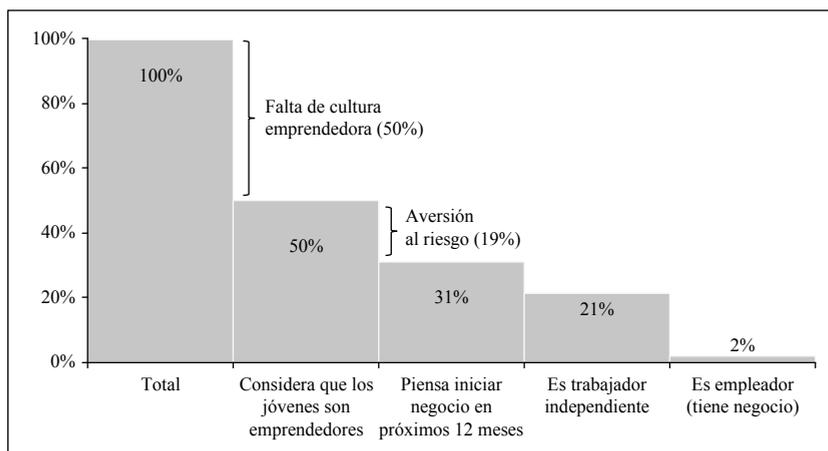
- 30% de jóvenes aún no había iniciado su transición, 16% por encontrarse en la escuela y 15% en condición de inactividad.
- En el caso de los jóvenes en transición, estos representaron 58% del total. Desagregando a este grupo, 51% se encontraba trabajando pero en un empleo precario, 4% se encontraba desempleado, 2% en la escuela pero buscando empleo y 2% desalentados de la búsqueda de trabajo.
- Solo 11% de jóvenes había completado la transición hacia el empleo decente (con protección social).

Cabe mencionar que los primeros empleos que encuentran los jóvenes generalmente son «precarios», en microempresas o negocios familiares. Según otra encuesta para jóvenes realizada en el ámbito urbano (ENJUV, 2009), 42% se inició en ocupaciones de baja calificación; 10% como trabajador familiar no remunerado y 21% como trabajador del hogar. El ingreso al mundo laboral en un empleo precario puede comprometer una trayectoria futura de empleo decente, pero se espera que a medida que se incrementa la educación y la experiencia laboral, la calidad de los empleos conseguidos pueda mejorar (ver sección 2 sobre retornos a la experiencia laboral).

#### 1.4. Transición al emprendimiento

Usualmente los jóvenes inician su trayectoria laboral como dependientes y solo recurren al emprendimiento como una actividad residual debido a la necesidad o la tradición familiar (como trabajadores familiares no remunerados), pues escasamente se ha promovido el emprendimiento como oportunidad.

Gráfico 3. Perú 2011: el túnel del emprendimiento de los jóvenes



Fuente: ENAJUV 2011. Elaboración propia.

Según Tueros (2007), existe un «túnel de emprendimiento» que se estrecharía rápidamente para los jóvenes, indicando que pocos podrán mostrar su verdadero potencial emprendedor. Los datos de la ENAJUV 2011 muestran que la mitad de los jóvenes considera que una característica de la juventud es ser emprendedora<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> La encuesta ha definido como emprendedor a «la persona que identifica una oportunidad y organiza los recursos necesarios para ponerla en marcha. Quien es emprendedor es un líder, ya que ve oportunidades donde otros no ven nada» (SENAJU, 2012, p. 209).

¿Por qué solo la mitad de jóvenes responde afirmativamente? Existe un problema de falta de cultura emprendedora.

En un segundo nivel, no todos los que tienen vocación emprendedora piensan iniciar un negocio<sup>4</sup>. Solo el 31% respondió que tenía pensado iniciar un negocio en los próximos doce meses, ello debido a diversos factores como aversión al riesgo, falta de recursos técnicos o financieros —lo cual representa un problema particularmente complicado durante la juventud— o la inexistencia de un clima de negocios favorable que incentive el emprendimiento. Por estas limitaciones, 21% era trabajador independiente.

Solo 2% tenía un negocio al momento de la encuesta. La falta de conocimientos básicos para los negocios, o de recursos, sobre todo de capital o financiamiento, hace que una proporción pequeña del total de jóvenes con planes para iniciar un negocio, los plasme en la realidad. Finalmente, cabe mencionar que los datos de la ENJUV 2009, aplicada en cuatro ciudades, indican que el 7% de jóvenes reportaron haber tenido un negocio en el pasado pero solo 2% tenía uno en la actualidad, mostrando la alta tasa de mortalidad de los emprendimientos juveniles. Ello puede deberse a lo mencionado anteriormente: el inicio de emprendimientos por necesidad antes que por oportunidad tiene como consecuencia que jóvenes sin una formación empresarial básica lleven a cabo emprendimientos de poca duración y éxito.

### 1.5. Transición a la migración

Los jóvenes también consideran, además de qué actividades realizar, dónde desarrollarlas, pues existe la posibilidad de movilidad geográfica al interior del país o al extranjero. En el caso particular de los jóvenes, la migración puede ser una decisión personal o parte de las decisiones de su familia, lo que los convierte en migrantes secundarios. Convertir la migración en una experiencia exitosa para la trayectoria laboral de un joven es un reto para las políticas públicas.

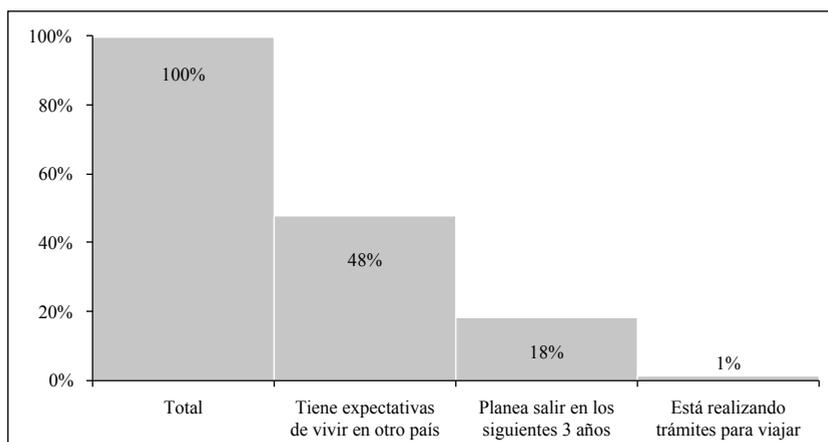
La migración es un proceso complejo que pasa por diversas etapas, como una especie de «túnel». Con datos de la ENAJUV 2011, ha sido posible conocer que casi la mitad de los jóvenes tiene la expectativa de vivir en otro país. Sin embargo, no todos los que desean emigrar tienen planes concretos. Solo 18% reportó tener planes de viajar en los próximos tres años. Dentro de este grupo de potenciales migrantes, la mitad tiene estos planes por alcanzar una mejora económica, por estudios un 22% y por un contrato de trabajo 12%. Finalmente, solo 1% de jóvenes era considerado un «migrante inminente», pues se encontraba realizando trámites para viajar al momento de la encuesta.

---

<sup>4</sup> También se da el caso opuesto, en el que aquellos sin potencial emprendedor inician negocios, generalmente precarios.

Las diferencias entre los potenciales migrantes, los migrantes inminentes y los jóvenes ya emigrados se deben resaltar, porque cada uno requiere políticas distintas que les permitan forjar una trayectoria de empleo adecuada. Se requieren políticas de gestión de la migración, así como medidas orientadas a reducir las causas de la misma, mitigar sus efectos (gestión de la migración una vez que ha ocurrido) o compensar el riesgo de fuga de jóvenes talentosos.

**Gráfico 4. Perú 2011: el «túnel» de la migración juvenil**



Fuente: ENAJUV 2011. Elaboración propia.

Finalmente, cabe mencionar que los jóvenes emigrados suelen tener una mayor formación académica que el promedio, por lo que la migración representa una pérdida de capital humano para el país de origen, sobre todo si la formación recibida ha sido otorgada por el Estado.

### 1.6. Síntesis sobre las transiciones experimentadas por los jóvenes

Los jóvenes enfrentan una serie de transiciones que pueden repercutir sobre sus posibilidades de acceder a una trayectoria de empleo decente. Los jóvenes pasan de ser hijos a padres, de la escuela a la educación para el trabajo, de la escuela al empleo dependiente, de un empleo dependiente a un emprendimiento o, en algunos casos, experimentan un proceso migratorio. En la siguiente sección se ahonda en el tema de los retornos a la experiencia en los jóvenes, como complemento a lo discutido sobre la transición al empleo dependiente.

En resumen, se ha podido observar que los problemas que enfrentan los jóvenes en cada etapa de las cinco transiciones mencionadas son diversos. Por tanto, las políticas que se requieren para enfrentarlas con éxito son muy específicas. Por ello,

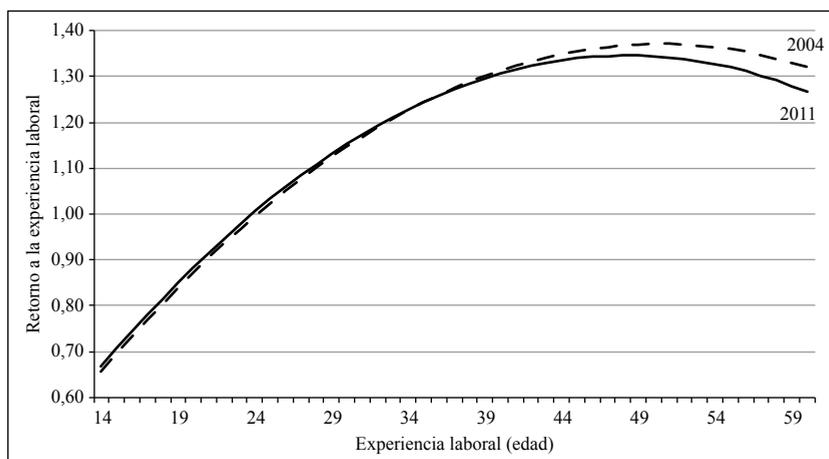
en la sección 3 se muestran los programas y políticas que se han llevado a cabo para enfrentar algunas de las problemáticas juveniles, y algunas mejoras respecto al enfoque para tratar la problemática del empleo juvenil en el país.

## 2. RETORNOS A LA EXPERIENCIA LABORAL

Los jóvenes aspiran a construir trayectorias laborales de largo plazo. Según los modelos de capital humano, tales como el especificado por Mincer (1974), la educación y la experiencia son variables clave para el crecimiento de los ingresos laborales a lo largo de la vida.

En el Perú, el tema de los retornos a la educación y la experiencia laboral ha sido tratado anteriormente con información proveniente de Encuestas de Hogares<sup>5</sup>. ¿Qué ha ocurrido con los retornos a la experiencia laboral? La experiencia laboral mide la contribución al capital humano de «aprender a hacer el trabajo en la práctica». Esta variable se aproxima a través del número de años que un individuo tiene y se le añade un componente cuadrático para tomar en cuenta el hecho de que los ingresos crecen cada vez menos a medida que avanza la edad<sup>6</sup>.

Gráfico 5. Retornos a la experiencia laboral (edad)



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2004 y 2011. Elaboración propia.

<sup>5</sup> Un estudio comprensivo al respecto es el de Yamada, que encontró que los retornos a la educación se estaban «convexificando». Esto indicaría que aquellos individuos con mayor cantidad de años de educación recibirían un mayor retorno por cada año adicional que aquellos que alcanzan niveles de educación básica (Yamada, 2007).

<sup>6</sup> También se puede utilizar la «experiencia laboral específica» o número de años que un individuo lleva trabajando en una ocupación (en diferentes centros laborales). Sin embargo, este dato no siempre se encuentra disponible en las Encuestas de Hogares.

Utilizando datos de la Encuesta Nacional de Hogares de 2004 y 2011, se observa que los retornos a la experiencia laboral no son constantes. Los perfiles de retorno a la experiencia laboral no han experimentado mayores cambios en las edades de la juventud. En cambio, sí se aprecian cambios significativos en las edades mayores, sobre todo a partir de los cuarenta años<sup>7</sup>.

Este resultado tiene notables implicancias para las perspectivas de los jóvenes. Estos trazan sus trayectorias usualmente observando lo que ocurre con las generaciones anteriores. Si los jóvenes ven que a medida que avanza la edad, los ingresos crecen pero a tasas cada vez menores, es posible que aparezcan tendencias hacia la desvinculación, es decir, a pensar en el largo plazo al margen del trabajo. En otras palabras, tan importante como generar oportunidades para los jóvenes, es consolidar en ellos la idea de que a través del trabajo, o la educación, se puede construir un futuro, y que a medida que avanza la edad, los ingresos irán consolidándose. Es claro entonces, que no se pueden hacer políticas solo para los jóvenes, ya que lo que ocurre con las generaciones mayores también los afecta.

### **3. PROGRAMAS Y POLÍTICAS QUE ABORDAN LA PROBLEMÁTICA DEL EMPLEO JUVENIL**

El Perú ha contado con una serie de programas y acciones para incentivar el empleo juvenil, con el objetivo de resolver problemas concretos. Estos se establecieron en forma relativamente aislada, sin articularse entre sí. Además, no siempre se establecieron en cooperación entre varias instituciones, siendo el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) el principal propulsor de estas iniciativas.

Entre estas han destacado los antiguos programas Projoven, APROLAB y CAPLAB; que tenían el objetivo de ofrecer capacitación técnica a jóvenes. Además de los mencionados, «A trabajar urbano» se estableció como un programa de creación directa de empleo —aunque no focalizado especialmente en jóvenes— y «Jóvenes Emprendedores» promovía la creación de micro y pequeñas empresas. Otros servicios ofrecidos por el MTPE como la Red CIL-Proempleo (con el objetivo de mejorar la intermediación laboral) y la publicación periódica de estadísticas para orientar a los jóvenes sobre las ocupaciones más demandadas, no necesariamente se relacionaron a los sistemas de búsqueda de empleo de los programas mencionados. Un resumen de las características de estos antiguos programas se puede consultar en el cuadro A2 del Anexo.

---

<sup>7</sup> En el cuadro A1 del anexo se muestran las especificaciones utilizadas.

Adicionalmente, se crearon una serie de modalidades de formación laboral para jóvenes, las cuales promovían la capacitación en la empresa, dando incentivos a los empleadores para que pudieran ofrecer la posibilidad de adquirir experiencia laboral a los jóvenes y formación en la empresa (sección 3.1).

Afortunadamente, desde el año 2006 el paradigma de las políticas de empleo juvenil se ha modificado. Se han aprobado una serie de políticas de mayor alcance con un enfoque comprensivo, bajo cuyos principios se están modificando los programas ya existentes que se encontraban desarticulados. Estas políticas han reconocido al grupo de jóvenes como «grupo vulnerable» y han planteado objetivos de largo plazo para atacar diversos problemas diagnosticados. Estos planes se describen en las subsecciones 3.2 a 3.4.

Finalmente, también se incluye en esta sección la nueva «Ley de Formación de Capital Humano» por la relevancia que podría tener para incentivar la capacitación en las empresas, aunque no se encuentre enfocada específicamente en los jóvenes (subsección 3.5).

### 3.1. Ley sobre modalidades formativas laborales (Ley 28518)

La ley de modalidades formativas se promulgó en el año 2005, con la intención de impulsar nuevas formas de contratación laboral dirigidas a jóvenes. En total, se especificaron cinco nuevos tipos de contratos, que dependían tanto de la edad de los jóvenes como de la instrucción que habían recibido (primaria, secundaria, superior incompleta o completa).

Los contratos de formación laboral o aprendizaje tienen un objetivo formativo, es decir, el contrato implica que los jóvenes reciban capacitación por parte del centro laboral y ejerzan en la práctica los conocimientos recibidos<sup>8</sup>:

- El *convenio de aprendizaje*, con predominio en la empresa, permite a los jóvenes realizar parte del proceso formativo en las empresas complementando la formación recibida en un centro de formación profesional. Se encuentra dirigido a jóvenes desde los catorce años con estudios primarios completos.
- El *convenio de capacitación laboral juvenil* se caracteriza por realizar el proceso formativo en las unidades productivas de las empresas. Se dirige a jóvenes de 16 a 23 años que no han concluido la educación básica o que habiéndola finalizado no siguen estudios superiores.

---

<sup>8</sup> Se sigue un programa de capacitación específico acorde a las necesidades de la empresa.

- El *convenio de pasantía* se dirige a jóvenes desde catorce años solo durante tres meses. Esta modalidad formativa también se realiza en las unidades productivas de las empresas. En el caso de las pasantías a estudiantes de secundaria, la subvención no debe ser menor al 5% de una Remuneración Mínima Vital (RMV). Para otros, no menor a 30%, lo cual resulta en un beneficio para el empleador.

**Cuadro 3. Modalidades formativas laborales de la Ley 28518**

Tipo de contrato	Edad	Estudios	Beneficio al empleador
Convenio de aprendizaje con predominio en la empresa	14 a 24	Primaria completa	La subvención económica mensual no tiene carácter remunerativo, por lo que no está afecta a impuestos, contribuciones ni aportaciones de ningún tipo a cargo de la empresa. La subvención económica constituye un gasto deducible para efectos del Impuesto a la Renta. En el caso de las pasantías a estudiantes de secundaria, la subvención no debe ser menor al 5% de una RMV. Para otros, no menor a 30%.
Convenio de capacitación laboral juvenil	16 a 23	Secundaria completa e incompleta	
Convenio de pasantía	Mayores de 14 años	N.D.	
Práctica pre-profesional	No especifica	Cursando estudios superiores	
Práctica profesional	No especifica	Egresado de educación superior	

Fuente: Ley 28518. Elaboración propia.

Los contratos de prácticas laborales se ofrecen a jóvenes con estudios superiores (universitarios o no) a través de un convenio entre una institución educativa y un centro laboral. El contrato especial les da la facilidad de reforzar sus conocimientos teóricos aplicándolos en un centro de trabajo y ser parte de un entorno laboral:

- Los contratos de práctica pre-profesional (o convenio de aprendizaje con predominio en el centro de formación profesional) permiten a jóvenes estudiantes aplicar en el ámbito laboral sus estudios superiores aún no concluidos. Los practicantes trabajan un máximo de treinta horas semanales. La subvención mensual no puede ser menor a una RMV.
- Los contratos de práctica profesional son dirigidos a jóvenes egresados de educación superior para consolidar su aprendizaje durante un máximo de doce meses. Los practicantes trabajan un máximo de 48 horas semanales. La subvención mensual no puede ser menor a una RMV.

Si bien los empleadores deben ofrecer ciertos beneficios a los contratados bajo estas modalidades (como quince días de descanso si el contrato excede los doce meses u otorgar media subvención económica mensual cada seis meses de duración del contrato), existen incentivos para la contratación debido a que los empleadores son exonerados de impuestos, contribuciones y aportaciones a cargo de la empresa. Además, la subvención económica constituye un gasto deducible para efectos del Impuesto a la Renta. A pesar de ello, estos contratos no han sido tan frecuentes como se hubiera esperado.

### 3.2. Plan Nacional de la Juventud 2006-2011

El Plan Nacional de la Juventud fue elaborado por el CONAJU (en la actualidad, SENAJU) en el año 2006<sup>9</sup>. Este documento tenía el objetivo de desarrollar las capacidades del Estado (a nivel nacional, regional y municipal) y de la sociedad civil para mejorar la articulación de los programas y proyectos orientados a jóvenes peruanos.

En este documento se reconocía la desvinculación existente entre los programas y proyectos orientados a la juventud (aproximadamente 112). Ante ello, se proponía brindar información pertinente para la toma de decisiones referida a la gestión de programas orientados a los jóvenes. Además, se establecía una visión concertada y coordinada para llevarlos a cabo según once lineamientos de política, de los cuales el lineamiento N° 7 se encuentra asociado al empleo:

1. Promover la participación de los jóvenes en el fortalecimiento del sistema democrático;
2. Organizar y consolidar un sistema de políticas públicas de juventud;
3. Promover una cultura de paz y seguridad ciudadana;
4. Asegurar una educación de calidad para la ciudadanía y la inclusión;
5. Reconocer y promover las culturas e identidades;
6. Promover estilos de vida y entornos saludables;
7. *Promover el empleo digno y las capacidades productivas de los jóvenes;*
8. Generar y fortalecer capacidades, prácticas y relaciones ambientales sostenibles;
9. Organizar un sistema de prevención y rehabilitación de jóvenes en conflicto con la ley;
10. Promover la igualdad de oportunidades de los jóvenes con discapacidad;
11. Fortalecer las capacidades de los jóvenes que viven en áreas rurales y comunidades nativas.

---

<sup>9</sup> El Consejo Nacional de la Juventud fue creado mediante la Ley N° 27802 de 2002. Luego Secretaria Nacional de la Juventud (SENAJU).

### 3.3. Plan Sectorial de Acción para la Promoción del Empleo Juvenil 2009-II al 2012-I

El «Plan Sectorial de Acción para la Promoción del Empleo Juvenil 2009-II al 2012-I», elaborado por el MTPE en el año 2009<sup>10</sup>, tiene el objetivo de desarrollar e implementar estrategias que permitan a 332 000 jóvenes construir trayectorias de trabajo digno y productivo. Este plan se inscribió en el marco de la implementación del Plan Estratégico Multianual Sectorial del año 2008.

Este plan tiene como fin «desarrollar e implementar estrategias que permitan a jóvenes construir trayectorias de trabajo digno y productivo». Para ello, toma en cuenta cinco objetivos: empleo, empleabilidad, emprendimiento, equidad y fortalecer capacidades del MTPE, siendo este último un componente transversal. En el cuadro 4 se muestra un resumen de los componentes de cada objetivo.

**Cuadro 4. Objetivos del Plan Sectorial de Acción para la Promoción del Empleo Juvenil 2009-II al 2012-I**

Objetivo principal: desarrollar e implementar estrategias que permitan a jóvenes construir trayectorias de trabajo digno y productivo			
EMPLEO	EMPLEABILIDAD	EMPRENDIMIENTO	EQUIDAD
Promover, incrementar y mejorar la inserción laboral productiva de los jóvenes	Promover e incrementar el acceso a capacitación técnica de calidad para el empleo productivo	Incrementar y mejorar capacidades emprendedoras de los jóvenes y el desarrollo de los mismos	Promover la igualdad de oportunidades de los jóvenes en el ámbito laboral
Asistencia e información	Acceso a la formación/ capacitación	Decisión de emprender	Igualdad de oportunidades de género, de grupos étnicos, jóvenes en riesgo y jóvenes con discapacidad
Inserción directa	Pertinencia de la formación	Acciones para emprender	
Incentivos a la demanda de empleo juvenil	Calidad de la formación	Inicio del emprendimiento de autoempleo	
Condiciones de trabajo		Crecimiento del emprendimiento	
<b>FORTALECER CAPACIDADES DEL MTPE</b>			

Fuente: Plan Sectorial de Acción para la Promoción del Empleo Juvenil. Elaboración propia.

<sup>10</sup> Aprobado mediante Resolución Ministerial 272-2009-TR en setiembre de 2009 y modificado por la Resolución Ministerial 161-2011-TR en junio de 2011. En la resolución también se especificó la creación de la Comisión Sectorial de Implementación, Seguimiento y Monitoreo del Plan Sectorial y la elaboración de informes trimestrales de avance.

El plan desagrega los problemas que enfrentan los jóvenes en muchas de las áreas identificadas en el diagnóstico realizado. Así, se reconoce claramente que se debe atender a la población objetivo desde un principio, es decir, desde la búsqueda de empleo hasta velar por los derechos laborales de aquellos que han obtenido uno (componentes del objetivo de empleo). También indica acciones específicas para enfrentar el problema del acceso, pertinencia y calidad de la formación (componentes del objetivo de empleabilidad). En el caso de los jóvenes emprendedores, también se han reconocido las diversas etapas que enfrentan los jóvenes, desde la adquisición de una actitud emprendedora hasta evitar la mortalidad de los emprendimientos. Finalmente, se agregó un componente de equidad que permita la inclusión de grupos vulnerables y la igualdad de oportunidades.

En el marco de este plan se propusieron diversas medidas adecuadas a los objetivos y componentes definidos. Entre ellos, se mencionan a algunos programas ya existentes con modificaciones y otros nuevos (ver detalles en el cuadro A3 del Anexo). Entre los focalizados en jóvenes se encuentran:

- a) Jóvenes a la obra (antes ProJoven). Es un programa que facilita el acceso de los jóvenes al mercado laboral formal a través de capacitación laboral, asistencia técnica para el emprendimiento e intermediación laboral. Fue creado mediante Decreto Supremo 013-2011-TRABAJO<sup>11</sup>.
- b) Sistema Certijoven. Programa piloto que acelera el acceso a documentos requeridos para postular a un empleo.
- c) Servicio de Orientación Vocacional e Información Ocupacional (SOVIO). Programa dirigido a jóvenes de cuarto y quinto de secundaria que brinda orientación vocacional.

Aunque no focalizados en jóvenes, también se da el caso de programas con una alta participación juvenil, tales como:

- a) Trabaja Perú (antes «Construyendo Perú»). Programa de generación de empleos temporales que debe contar con 25% de jóvenes entre 18 y 29 años. Se orienta a desempleados y subempleados, entre otros grupos vulnerables. Al tercer trimestre de 2011 se contaba con 68 684 jóvenes beneficiados.
- b) Vamos Perú (antes «Revalora Perú»). Es un programa que tiene como objetivo ofrecer los servicios de capacitación, asistencia técnica para emprendedores, certificación de competencias laborales e intermediación laboral. Fue creado mediante Decreto Supremo 016-2011-TRABAJO.

---

<sup>11</sup> En el Plan se menciona el Programa «ProJoven Emprendedor». En esta clasificación se ha omitido por ser parte del nuevo programa «Jóvenes a la obra».

- c) Servicio Nacional de Empleo-SENEP (antes Red CIL-Proempleo). Servicio de información laboral con el fin de colocar personas que buscan empleo.
- d) Tu experiencia vale. Programa de certificación de habilidades para trabajadores del hogar.

Como se observa, el plan diagnosticó los principales problemas que enfrenta la juventud en sus transiciones laborales, las actividades que deberían llevarse a cabo para enfrentarlos (mediante programas o proyectos específicos) e indicadores para evaluar si las intervenciones fueron exitosas o no. Cabe resaltar que se han realizado hasta el momento ocho informes de evaluación del plan (hasta incluir al tercer trimestre del año 2011).

### 3.4. Políticas nacionales de empleo 2010-2015

El documento «Políticas Nacionales de Empleo 2010-2015» fue elaborado y aprobado por la Presidencia del Consejo de Ministros, según Decreto Supremo 052-2011 PCM. Al igual que el Plan de Empleo Juvenil, se realizó en el contexto del PESEM 2008.

Como parte de este documento se diagnosticó la situación del empleo juvenil en el Perú y se identificaron diez problemas principales relativos a la situación de estudio y empleo de los jóvenes, el ámbito en el que laboran, las diferencias respecto a los adultos, la calidad de sus empleos, los problemas de la capacitación que reciben o problemas para llevar a cabo emprendimientos (cuadro 5).

Cada uno de los problemas identificados se muestra en la segunda columna. Para alcanzar una solución a cada problema particular, según el documento, es necesaria la aplicación conjunta de varias políticas, las cuales se clasifican en seis tipos:

1. Políticas de promoción del entorno económico para generar empleo decente;
2. Políticas de promoción de la inserción laboral con empleo decente;
3. Políticas de mejora de la empleabilidad a través de formación y capacitación;
4. Políticas para promover el emprendimiento juvenil;
5. Políticas que promuevan la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo;
6. Políticas que mejoren la coordinación de políticas económicas y sociales.

Cada política, a su vez, se subdivide en políticas específicas, las cuales se indican en el cuadro 5. Para identificar cada una de ellas y mayor detalle, ver el cuadro A4 del Anexo.

**Cuadro 5. Políticas de las 6-E relacionadas a cada problema de empleo juvenil**

Nº	Diagnóstico	Entorno	Empleo	Empleabilidad	Emprendimiento	Equidad	Espacio
1	Existen 1,6 millones de jóvenes que no trabajan ni estudian.		2,3	3,1		5,1	6,1
			2,4	3,2			6,2
2	Los jóvenes de áreas urbanas y rurales enfrentan problemas de inserción adecuada en el mercado laboral.		2,2	3,1		5,1	
			2,3				
3	La población juvenil ocupada cuenta con menor protección social que la población adulta.		2,3			5,1	
			2,5				
			2,6				
4	Solo 1,6% de los jóvenes cuenta con un contrato de plazo indeterminado. El 58% de los jóvenes no cuenta con un contrato.		2,2			5,1	
			2,3				
			2,5				
			2,6				
5	En las zonas urbanas, uno de cada cinco jóvenes tiene seguridad social en su trabajo mientras que en las zonas rurales el porcentaje se reduce al 3,6%.	1,5	2,3			5,1	
			2,5				
			2,6				
6	Solo el 3,5% de los jóvenes ha obtenido capacitación para el trabajo.			3,1	4,1	5,1	
				3,2	4,2		
				3,4			
7	En la zona rural existe una falta de acceso a entidades de capacitación.		2,3	3,1	4,2	5,1	
				3,2			
8	Existen serias deficiencias en cuanto al dominio de competencias para el emprendimiento.		2,3		4,1		
					4,2		
9	Se evidencia una escasa oferta de formación para el emprendimiento.		2,3	3,1	4,1		
					4,2		
10	Las entidades de capacitación orientada al trabajo dependiente no cuentan con capacidades formadoras en competencias emprendedoras.		2,3	3,1	4,1		
					4,2		

Nota: los números en cada celda indican las políticas específicas para enfrentar los problemas mencionados.

Fuente: «Políticas Nacionales de Empleo 2010-2015». Elaboración propia.

### 3.5. Ley de Promoción de Inversión en Capital Humano

La Ley 24989 «Ley de Promoción de Inversión en Capital Humano» que entró en vigencia el 1º de enero de 2011, tiene como objetivo fomentar la constante capacitación de trabajadores para incrementar la competitividad a nivel nacional<sup>12</sup>.

Gracias a ella, se modificó el TUO de la Ley del Impuesto a la Renta —inciso II del artículo 37— para otorgar un beneficio a las empresas que capaciten a sus trabajadores. El beneficio consistía en la posibilidad de deducir como gasto las sumas destinadas a la capacitación del personal hasta por un monto máximo de 5% del total de los gastos deducidos en el ejercicio. Es decir, será posible la reducción de los impuestos pagados por la empresa.

Si bien esta ley no es específica para la juventud, se espera que reduzca el déficit de capacitación existente en el país, que es mayor para los jóvenes que para los adultos.

## 4. OPCIONES DE POLÍTICA PARA INCENTIVAR EL EMPLEO JUVENIL

El reciente enfoque del gobierno peruano, que ha pasado de ofrecer «programas» aislados y desarticulados entre sí a promulgar políticas que abarquen una mayor amplitud de temas y resuelvan simultáneamente distintos problemas sobre el empleo juvenil, da indicios de que se están realizando esfuerzos mayores para resolver la problemática del empleo juvenil. ¿Qué opciones de política existen para resolver los múltiples problemas relacionados al empleo juvenil? El tema debería abordarse en dos niveles de política (ver cuadro 6). El primer nivel es el agregado, el cual se refiere a la generación de un entorno macroeconómico adecuado para la creación de empleos. El segundo se refiere a niveles específicos para tratar cada una de las transiciones mostradas en el diagnóstico (sección 1).

### 4.1. Políticas de nivel agregado

En primer lugar, las políticas macroeconómicas deben conseguir los objetivos fijados por el gobierno peruano de:

- Preservar la estabilidad monetaria a través del esquema de metas explícitas de inflación, la fijación de la tasa de interés y la intervención cambiaria.
- Asegurar un superávit fiscal, mantener una posición fiscal contracíclica y alcanzar un superávit en cuentas fiscales estructurales.

<sup>12</sup> <http://docs.peru.justia.com/federales/leyes/29498-jan-16-2010.pdf>.

El cumplimiento de estos lineamientos permitirá reducir las fluctuaciones y mantener el crecimiento promedio anual de aproximadamente 6% que se ha observado en el Perú en la última década, a pesar del escenario internacional adverso. Este escenario macroeconómico será favorable para la creación de empleo, y según las últimas proyecciones realizadas en el Marco Macroeconómico Multianual, sería factible. El Perú crecería alrededor de 6% hasta el año 2014.

Además del crecimiento económico general, se requiere un impulso específico a aquellos sectores que generan más empleo juvenil a fin de incrementar su productividad y competitividad. Los sectores que al año 2011 empleaban un mayor porcentaje de jóvenes respecto del total de trabajadores fueron el comercio mayorista, los establecimientos financieros, la minería, transportes y comunicaciones, restaurantes y hoteles y construcción; según la Encuesta Nacional de Hogares. También se debe explotar los yacimientos de empleo, como el trabajo relacionado a nuevas tecnologías de información, que en el mediano plazo demandarán mano de obra joven.

**Cuadro 6. Un esquema de políticas públicas para mejorar el empleo juvenil en Perú**

Nivel	Políticas
Nivel agregado	Crecimiento económico sostenido Impulso a sectores demandantes de mano de obra juvenil Políticas de capitalización del bono demográfico
Transición a la maternidad o paternidad	Políticas preventivas (salud sexual y reproductiva) Políticas mitigatorias (asesoría apoyo para evitar abandono escolar y laboral) Políticas compensatorias (economía del cuidado)
Transición de la escuela a la educación para el trabajo	Políticas de fomento del acceso (incluye financiamiento) Políticas de mejora de la pertinencia y reducción de la inadecuación Políticas de mejora de la calidad (información sobre la calidad)
Transición de la escuela al empleo dependiente	Políticas de primer empleo Políticas de acceso al trabajo decente
Transición al emprendimiento	Políticas para remover restricciones en el medio ambiente propicio para generar negocios Políticas para remover restricciones al inicio de los negocios
Transición a la migración	Políticas de reducción de causas de la migración (empleo en el país de origen) Políticas de gestión de la migración (incrementar potencialidades y reducir riesgos) Políticas para evitar o compensar el riesgo de fuga de talentos

Finalmente, cabe resaltar que existe una ventana de oportunidades para el Perú gracias al bono demográfico. El país se encuentra en proceso de reducir su ratio de dependencia entre el grupo de niños y ancianos y las personas en edad de trabajar (15 a 64 años) en las próximas dos décadas. Este proceso ocurre gracias a la reducción en las tasas de natalidad, que reducen la cantidad de niños a tasas mayores que el crecimiento de la población anciana. Por tanto, el porcentaje de dependientes en la población total se reduce, incrementándose el porcentaje de personas en edad de trabajar. Cuando este proceso ocurre, los países logran incrementar sus ingresos per cápita y pueden mejorar los niveles de vida: se generan importantes ahorros de tiempo y dinero que pueden ser reasignados hacia actividades productivas. Por ello se puede generar una mayor inversión en la calidad educativa de una cantidad menor de hijos o en capacitación con la acumulación de capital alcanzada<sup>13</sup>.

¿Cómo capitalizar el bono demográfico? Según Jackson *et al.* (2009), el bono puede ser aprovechado si se puede colocar la mano de obra extra en trabajos productivos, así como fomentar el ahorro de las familias. Asimismo, «el éxito de Asia Oriental en aprovechar su bono demográfico ha dependido de políticas macroeconómicas adecuadas, regímenes tributarios y regulatorios favorables para los negocios, confianza pública en el Estado de Derecho, grandes inversiones en infraestructura, investigación y desarrollo experimental (IDE) y, sobre todo, capital humano».

El segundo nivel de políticas es más específico y tiene que ver con los obstáculos detectados en cada transición que atraviesan las personas en la juventud, mencionadas en la sección 1. Las opciones de política específicas para atravesar exitosamente cada transición se desarrollan a continuación, así como su relación con las actuales políticas llevadas a cabo por el gobierno.

#### **4.2. Políticas para enfrentar la transición a la maternidad o paternidad**

Como se ha mencionado en la sección 1.1, la transición hacia la maternidad o paternidad requiere de políticas que permitan la administración de los riesgos de abandono de la educación o el trabajo, en particular para las mujeres.

La administración de riesgos implica acciones en tres niveles. Primero, acciones de prevención, lo cual se traduce en programas que promuevan la planificación familiar y el conocimiento de métodos anticonceptivos desde que los jóvenes se encuentran en la escuela. En la medida en que los jóvenes puedan convertirse en padres en el momento que consideren oportuno y se consideren preparados para asumir tal responsabilidad, la paternidad no representará un obstáculo en sus trayectorias académicas o laborales.

---

<sup>13</sup> Procesos similares han explicado entre 20% y 25% del crecimiento del PBI per cápita en Asia Oriental (Corea del Sur y recientemente China).

En segundo lugar, se requieren políticas mitigatorias. Si los jóvenes ya se han convertido en padres requerirán asesoría y apoyo para que la tenencia de hijos no conduzca al abandono de la escuela o del empleo. No se tiene noticia de programas de asesoría con este objetivo.

Finalmente, se requerirán medidas de compensación, lo que está en la agenda de la construcción de un sistema de economía del cuidado (Rodríguez, 2005). Esta involucra tiempo de dedicación al cuidado (licencias pagadas de maternidad, reducción de jornadas laborales, etcétera), dinero destinado al cuidado en forma de contraprestaciones y una oferta de servicios de cuidado. El programa Cuna Más (antes Wawa Wasi) cubriría este último punto al brindar el servicio de cuidado diurno y atención domiciliaria para niños pertenecientes a familias en condición de pobreza.

**Cuadro 7. Políticas de transición hacia la maternidad o paternidad**

Políticas específicas	Ejemplo de programas/políticas en Perú
Políticas preventivas (salud sexual y reproductiva)	Educación sexual y reproductiva del Ministerio de Salud
	Lineamientos para una educación sexual integral del Ministerio de Educación
Políticas mitigatorias (asesoría y apoyo para evitar abandono escolar y laboral)	n.d.
Políticas compensatorias (economía del cuidado)	Programa Cuna Más (ex Wawa Wasi)

#### **4.3. Políticas para enfrentar la transición de la escuela a la educación para el trabajo**

Los grupos de jóvenes que se encuentran próximos a terminar la educación escolar enfrentan dificultades para llevar a cabo exitosamente una transición hacia la educación post secundaria universitaria o técnica, o la educación ocupacional, que pueda considerarse como formación de calidad para el trabajo. Para ello, los jóvenes requieren de políticas para enfrentar tres problemas: la exclusión del sistema educativo, la inadecuación entre educación y empleo y el acceso a educación de calidad.

##### **a) El problema de la exclusión del sistema educativo**

Para aquellos que culminan sus estudios, no existen garantías de poder acceder a una educación superior o formación para el trabajo, pues esta es una inversión y, por tanto, representa un importante desembolso monetario. Sin la adquisición de conocimientos, los jóvenes se encontrarán en desventaja, reduciendo su posibilidad de conseguir un empleo decente.

Entre las medidas para incrementar la cobertura de la educación para el trabajo —y así, la empleabilidad de los jóvenes— se encuentra el financiamiento para los grupos de menores recursos. En este aspecto, se debe mencionar la labor de la Oficina de Becas y Crédito Educativo-OBEC (antes INABEC) o el reciente programa «Beca 18». Ambos ofrecen financiamiento para estudiar carreras universitarias o técnicas en universidades e instituciones privadas.

Otra alternativa es la ampliación de la oferta educativa pública. Junto con las carreras ofrecidas por las universidades nacionales, el Estado ofrece programas de formación laboral. El más conocido es el programa «Jóvenes a la obra» (antes Projovent), cuyo objetivo principal ha sido ofrecer capacitación en el trabajo en convenio con centros de capacitación y con empresas del sector privado.

Como un obstáculo adicional, cabe mencionar que incluso antes del inicio de la educación para el trabajo, un importante porcentaje de jóvenes ya ha abandonado el sistema escolar (aproximadamente 15% de jóvenes de quince años). Serían recomendables medidas que reduzcan la deserción escolar, por ejemplo, con programas de transferencias condicionadas<sup>14</sup>.

#### **b) El problema de la inadecuación de la educación recibida**

Para reducir la inadecuación entre el ámbito académico y el ámbito laboral se requiere conocer qué carreras demandará el mercado en los próximos años, y qué habilidades y competencias se requiere de los trabajadores. Esta información luego debe ser transmitida al sistema educativo para su adaptación, de tal forma que imparta habilidades transversales a diversas carreras (liderazgo, creatividad, toma de decisiones, entre otros) y no conocimiento obsoleto que no pueda transferirse de un trabajo a otro. Es importante destacar que la modernización de las currículas educativas deberá incluir el uso de nuevas tecnologías de información como el internet, habilidad que cada vez será más demandada en el mercado de trabajo y que puede ser aprovechada por los jóvenes.

Además, la información ocupacional también debe ser transmitida a los jóvenes a través de servicios de orientación vocacional e información de mercado de trabajo, de tal forma que se orienten a carreras que demande el mercado e incrementen sus probabilidades de encontrar empleo.

Los servicios de orientación vocacional e información laboral, como el ofrecido por la Dirección de Investigación Socio Económica Laboral o DISEL (antes «Programa de Estadística y Estudios Laborales-PEEL») del MTPE, son un buen

<sup>14</sup> Programas de este tipo como «Oportunidades» en México, «Juntos» en Perú, «Chile Solidario» en Chile o «Familias en Acción» en Colombia han sido aplicados.

ejemplo de este tipo de programas. Hasta el momento, se han publicado una serie de guías ocupacionales por ramas de actividad, que tienen como principal destinatario a los jóvenes. Actualmente, esta información sobre inserción laboral de jóvenes por región, remuneraciones por ocupación, programas laborales y servicios es ofrecida a través del portal del Servicio Nacional de Empleo (SENEP) dirigido especialmente a jóvenes: Portal Empleo Joven<sup>15</sup>.

### c) El problema de la falta de calidad educativa

El hecho de acceder a la educación para el trabajo y a una formación que demande el mercado todavía no garantiza una buena transición, porque no todas las entidades de formación tienen la misma calidad<sup>16</sup>.

La calidad de la enseñanza no es conocida por el joven hasta que este se inserta en el mercado laboral. Por ello, hacer transparente la calidad de la formación es una tarea del Estado, para lo cual puede llevar a cabo varias acciones. Aquí, el desafío principal consiste en incluir un indicador de calidad de los centros de formación, lo cual se puede lograr de varias maneras<sup>17</sup>:

- Elaborar rankings de entidades de formación sobre la base de sus características y modalidades de formación. Este ranking puede publicarse ordenando a las entidades de formación de acuerdo a criterios tales como la infraestructura que poseen, las características de los cursos que brindan, la calidad de los docentes con que cuentan, etcétera.
- Establecer una norma técnica y generar un mercado privado de certificadores. El rol del Estado en este caso sería supervisar que este mercado de certificación opere bien y se aplique dicha norma, que garantizaría estándares de calidad.
- Difundir información sobre los resultados de la formación en estas entidades. Se trata de construir información sobre retornos a la formación y los retos que enfrentan los profesionales y técnicos. Se requiere información basada en encuestas o en el propio sistema de información laboral.

Como se observa, el tránsito de la escuela a la educación para el trabajo pertinente y de calidad que mejore la empleabilidad de los jóvenes está lleno de obstáculos. En este proceso deben intervenir el Estado y los actores sociales para dar soporte

---

<sup>15</sup> En el tercer trimestre de 2011 el portal recibió 374 822 visitas de jóvenes y 17 907 solicitudes de registro.

<sup>16</sup> El problema de la calidad educativa se observa incluso desde la escuela, perjudicando a los jóvenes, pues presentan deficiencias en la lectura y la comprensión de matemáticas, lo cual impide la reflexión y la resolución de problemas cotidianos.

<sup>17</sup> Véase Calderón (2007). Documento preparado para Informe trabajo Decente y Juventud (2007). OIT.

a trayectorias e itinerarios educativos que potencien las habilidades y destrezas de los jóvenes y garanticen que las inversiones realizadas por los jóvenes y sus familias den frutos.

**Cuadro 8. Políticas de transición hacia la educación para el trabajo**

Políticas específicas	Ejemplo de programas/políticas en Perú
Políticas de fomento del acceso	OBEC, Beca 18 Universidades nacionales Jóvenes a la obra (Projovent) Vamos Perú
Políticas de mejora de la pertinencia y reducción de la inadecuación	Sistema DISEL Sistema de Orientación Vocacional e Información Ocupacional (SOVIO) Portal web Empleos Jóvenes
Políticas de mejora de la calidad	Aprobación de los Protocolos de Autorización de Centros de Certificación de Competencias Laborales, el Protocolo Marco para el proceso de Certificación de Competencias Laborales y el Protocolo para el Proceso de Evaluación SINEACE (Certificación de la calidad educativa)

#### 4.4. Políticas para enfrentar la transición de la escuela al empleo dependiente

La transición de la educación al empleo dependiente enfrenta desafíos tanto en el primer empleo como en el acceso a un trabajo decente. En particular, los primeros empleos son importantes porque de ellos puede depender la sucesiva trayectoria que puede experimentar un joven.

##### a) Incentivo a la contratación de jóvenes: primer empleo

Los jóvenes se encuentran en desventaja respecto a los adultos debido a que no cuentan con suficiente experiencia laboral o en algunos casos capacitación, lo cual es costoso para los empleadores. Ello puede generar que caigan en una especie de círculo vicioso de empleos temporales o de baja calidad. ¿Cómo solucionar el problema? Existen alternativas para incentivar la contratación de jóvenes<sup>18</sup>:

<sup>18</sup> El diseño de este tipo de intervenciones requiere un cuidado especial ya que pueden generar algunos resultados no deseados, como la sustitución de trabajadores adultos por jóvenes.

### *Contratos específicos para jóvenes*

Este mecanismo es uno de los más comunes en diversos países. Los contratos específicos para jóvenes pueden encontrarse incluidos en los Códigos de Trabajo o en leyes complementarias, como es en el caso del Perú. Se debe reconocer que no basta con hacer obligatoria la contratación de jóvenes a través del establecimiento de cuotas en las empresas. Para que tengan éxito, se deben ofrecer incentivos a los empleadores.

Los beneficios generalmente se traducen en la posibilidad de reducir los costos laborales al poder pagar montos menores por aportes patronales, el pago de porcentajes de la remuneración mínima vital (RMV), la contratación por plazos determinados sin indemnizaciones por terminación del contrato, entre otros. Menos común ha sido la obtención de beneficios tributarios, es decir, reducciones de aportes y posibilidad de realizar mayores deducciones para el pago del impuesto a la renta, así como bonos por contratar a trabajadores jóvenes, lo cual podría beneficiar en mayor medida a micro o pequeñas empresas que no se han formalizado.

Así, la legislación específica ha tenido dos objetivos principales. Los contratos de aprendizaje o formación buscan que los jóvenes consigan insertarse en el ámbito laboral asalariado de tal forma que puedan alternar conocimientos prácticos y teóricos en un centro laboral; mientras que los contratos de prácticas laborales buscan otorgar experiencia a jóvenes que aún estudian o recién egresan de educación superior. De esta forma, se introduce a los jóvenes en ambientes de trabajo bajo una modalidad especial para contrarrestar su falta de experiencia laboral y falta de capacitación ofreciendo incentivos a los empleadores.

### *Leyes de primer empleo*

Los contratos de primer empleo se dirigen a jóvenes que no cuentan con experiencia laboral formal (no han realizado aportes a los institutos de seguridad social). Al no contar con experiencia, su inserción en el mercado puede ser dificultosa. A través de subsidios estatales, se les permite tener una primera inserción formal para que a partir de ahí su trayectoria laboral evolucione. Este mecanismo existe actualmente en Brasil, México, Panamá y Paraguay.

Así como los contratos específicos para jóvenes, los incentivos son la reducción del pago del impuesto a la renta y exoneraciones de aportes patronales, entre otros. Como se ha mencionado, se deben asegurar mecanismos tales como el utilizado en México para evitar que se sustituyan trabajadores adultos por trabajadores jóvenes bajo esta modalidad.

### b) Cumplimiento de las normas laborales vigentes

Un segundo problema se presenta cuando los jóvenes han conseguido un empleo pero este no cumple con los estándares de un empleo decente. Al año 2011, aproximadamente un 20% de los jóvenes ocupados cuenta con protección social de salud o pensiones. La calidad de los empleos requiere de una economía en crecimiento y de un nivel de producto por trabajador suficiente para que la mayoría de los jóvenes pueda acceder a empleos con remuneraciones adecuadas y protección social.

A la vez, se requiere de un incremento de la capacidad de cumplimiento de los estándares laborales por parte de los negocios y empresas, y también la capacidad de los Estados para llevar a cabo supervisiones y ordenar el cumplimiento de estas normas. Ello requiere de un proceso de diálogo social que debe involucrar a la juventud, pues la solución al problema del empleo, y en particular del empleo juvenil, se avizora en el mediano plazo.

En síntesis, es necesario asegurar mecanismos económicos y/o legales para garantizar el acceso a un empleo y que este cumpla con los estándares para ser considerado decente. Ello será posible con el apoyo del Estado.

**Cuadro 9. Políticas de transición hacia el empleo dependiente**

Políticas específicas	Ejemplo de programas/políticas en Perú
Incentivo a contratación de jóvenes	Ley de modalidades formativas (Ley 28518) Proyecto de Nueva Ley sobre Modalidades Formativas Laborales Programa «Mi primer empleo» (próxima implementación)
Cumplimiento de normas laborales vigentes	Sistema de inspecciones laborales del MTPE

### 4.5. Políticas para enfrentar la transición al emprendimiento

Los emprendimientos entre los jóvenes generalmente surgen de la necesidad antes que de la oportunidad. En primer lugar, ello se debe a la falta de cultura emprendedora, que genera que la primera opción a la que aspiran los jóvenes sea un empleo dependiente antes que la autogeneración de empleo.

La educación en los colegios debería favorecer la difusión de actitudes como la detección de oportunidades de negocio, el deseo de querer concretarlas, la confianza personal, el deseo de independencia, entre otras que serían el punto de partida para generar un emprendimiento. Así, será posible promover un entorno cultural

y social favorable a la alternativa empresarial, acompañado de un «clima de negocios» favorable (punto 4.1).

Luego, como se ha observado en el diagnóstico, existen una serie de restricciones adicionales para concretar un negocio exitoso. Los jóvenes son adversos al riesgo, por lo cual pocos de ellos, a pesar de su actitud emprendedora, piensan concretar el inicio de un negocio en el corto plazo. Además, cabe mencionar la alta mortalidad de los emprendimientos juveniles, los cuales en su mayoría no logran cumplir un año de funcionamiento debido a la escasez de recursos y conocimientos. Esto confirma que es difícil emprender, sobre todo cuando se es joven. Finalmente, cabe considerar que conseguir un empleo dependiente tiene menores costos que iniciar un emprendimiento. Esta restricción presupuestaria también puede inhibir el inicio de un negocio.

Al respecto, White y Kenyon (2004) indican que existen dos niveles posibles de intervención para fomentar los emprendimientos juveniles:

– *Políticas para remover restricciones en el medio ambiente propicio para generar negocios*

Se requieren medidas a nivel formativo que reduzcan el nivel de aversión al riesgo, que usualmente se da entre quienes van a emprender por primera vez. Esto se puede lograr, por ejemplo, con la creación de un entorno regulatorio favorable para la empresa juvenil y la reducción de los niveles de incertidumbre propios de la economía y seguridad económica, a fin de asegurar retornos adecuados.

– *Políticas para remover restricciones al inicio de los negocios*

Es importante facilitar el inicio de los negocios con acceso al crédito y servicios de desarrollo empresarial como orientación y asistencia técnica. El financiamiento, en particular en la juventud, es escaso o altamente costoso debido al riesgo que involucra para una entidad financiera prestar dinero a personas sin experiencia previa en actividades empresariales. Los microcréditos o créditos flexibles son una alternativa.

En cuanto a la orientación, al igual que los servicios de empleo que permiten conocer qué carreras son mejor remuneradas, se requiere información sobre qué sectores están creciendo y en cuáles existe un espacio adecuado para el crecimiento de negocios nuevos. Los conocimientos requeridos para llevar a cabo un emprendimiento pueden provenir tanto de la educación superior o técnica (subsidiada por el Estado) como de la propia experiencia del joven como dependiente. Por ello, algunos programas de emprendimiento en otros países han incluido pasantías en empresas privadas. El acceso a estos factores puede contribuir a la reducción de las tasas de mortalidad de los negocios juveniles.

**Cuadro 10. Políticas de transición hacia el emprendimiento**

Políticas específicas	Ejemplo de programas/políticas en Perú
Decisión de emprender	Jóvenes a la obra
Acciones para emprender	Jóvenes a la obra Vamos Perú

En todo este proceso es importante enfatizar el rol de las mujeres jóvenes, pues la experiencia de diversas organizaciones que trabajan con jóvenes emprendedores ha mostrado resultados favorables<sup>19</sup>. Además, a mayor edad se incrementa la probabilidad de tener un negocio. Por tanto, las políticas consideradas deberían incluir instrumentos diferenciados según los segmentos de edad y género: entre los más jóvenes, el esfuerzo debe ser ante todo formativo, mientras que entre los mayores, se debe enfatizar los instrumentos de creación de negocios, acompañamiento o vinculación con el crédito.

#### 4.6. Políticas para enfrentar la transición a la migración

En el caso de la migración, se debe reconocer que esta transición puede representar tanto una oportunidad de desarrollo académico y laboral para los jóvenes como también un riesgo que podría afectar negativamente sus trayectorias e impedirles aprovechar las potencialidades de la migración. Se requieren políticas de gestión de la migración, así como medidas orientadas a reducir las causas de la misma, gestionar la migración o compensar el riesgo de fuga de jóvenes talentosos:

- a) Para los jóvenes que son migrantes potenciales se requiere, por un lado, políticas que promuevan mejores empleos en el país, en la medida en que gran parte de los jóvenes migran por razones relacionadas a la calidad de los empleos en el país de origen. Como se ha mencionado, los que emigran son más educados que el promedio, lo cual tiene implicancias sobre los retornos a las políticas de promoción del capital humano implementadas en el país. Por ello, se requieren estrategias específicas para prevenir o, en todo caso, compensar la pérdida de capital humano que se produce cuando un joven emigra. Además, se requieren políticas preventivas, es decir, políticas que anticipen riesgos u oportunidades asociadas a la migración, y por tanto, es necesario incorporar el tema migratorio en la orientación vocacional y los sistemas de intermediación laboral.

<sup>19</sup> Experiencias con mujeres jóvenes llevadas a cabo por el Colectivo Integral de Desarrollo (CID).

- b) Para aquellos jóvenes que van a migrar de manera inminente, se requieren políticas preparatorias. Además de las políticas de orientación y asistencia para un adecuado proceso migratorio, se requieren políticas que mitiguen ciertos riesgos en caso de presentarse alguna contingencia (esquemas de portabilidad de la seguridad social), o potencien las oportunidades que se les puedan presentar en los países de destino (esquemas coordinados de certificación de habilidades o competencias entre Ministerios de Trabajo, por ejemplo).
- c) Luego de que el joven migró (emigrados), o en todo caso, ya retornó (retornados) se requieren políticas de vinculación con el país de origen, información sobre derechos, acciones de retorno seguro o de utilización productiva de las remesas.
- d) Para los jóvenes que migran acompañando a otros familiares, se requiere políticas de inserción tanto educativa como laboral en los países de destino.

Estas son algunas de las medidas que se proponen para que cada uno de los grupos de migrantes lleve a cabo una transición exitosa y pueda aprovechar las potencialidades que ofrece esta alternativa, así como reducir los riesgos asociados a esta actividad. En la actualidad, la Dirección de Migración Laboral del MTPE ha implementado el portal web PERUINFOMIGRA para ofrecer orientación migratoria laboral, tanto para aquellos que desean migrar para trabajar, como para aquellos que desean retornar a Perú.

**Cuadro 11. Políticas de transición a la migración**

Políticas específicas	Ejemplo de programas/políticas en Perú
Gestión de migración laboral juvenil	Portal web Perúinfomigra

## 5. CONCLUSIONES

Del diagnóstico realizado se pueden observar las diversas transiciones que experimentan los jóvenes hacia un empleo decente: la transición hacia la paternidad, de la escuela a la educación para el trabajo, de la escuela al empleo dependiente, la transición al emprendimiento o la transición hacia una migración. Cada transición tiene etapas diferenciadas que no son superadas por todos los jóvenes. Por ello se requieren políticas específicas para cada etapa de cada transición. No llevar a cabo

exitosamente una transición puede comprometer la trayectoria futura de empleo decente de los jóvenes.

En particular, los retornos a la experiencia laboral (medida a través de la edad), muestran que estos son crecientes con la edad pero crecen a tasas cada vez menores. Si los jóvenes observan que a medida que avanza la edad los ingresos crecen a menores tasas, es posible que aparezcan tendencias a la desvinculación en el largo plazo, es decir, a pensar en un futuro al margen del trabajo. Así, no se pueden realizar políticas solo para los jóvenes, pues lo que ocurre con las generaciones mayores también los afecta.

Ante esta diversidad de problemas, el Estado ha respondido con una serie de programas que proveían de capacitación, empleo directo, información laboral, apoyo a emprendimientos u orientación vocacional, entre otros servicios que requería la juventud para enfrentar algunas de las problemáticas mencionadas. Estos programas en un principio se encontraban desarticulados entre sí. Sin embargo, en los últimos cinco años se han aprobado una serie de políticas o planes nacionales de mayor alcance con un enfoque comprensivo que abarcan muchos de los problemas mencionados en el diagnóstico.

En el presente documento se han mostrado una serie de propuestas de política, de tal forma que se abarque la totalidad de los problemas que se presentan en cada una de las transiciones mencionadas. Al respecto, cabe mencionar que los recientes planes de empleo presentados ya agrupan parte de las propuestas de política a las que nos hemos referido y ya se han llevado a cabo programas específicos para enfrentar estas problemáticas. La evaluación de estos planes y programas de apoyo al empleo juvenil es una tarea pendiente, así como la incorporación de algunas problemáticas que no han sido tomadas en cuenta.

Finalmente, es necesario asegurar mecanismos económicos y legales para asegurar el acceso a trayectorias exitosas de empleo decente que permitan reconstruir en los jóvenes peruanos la expectativa de que a través del trabajo y el estudio es posible construirse un buen futuro en el país.

**ANEXO**

**Cuadro A1. Ecuaciones de Mincer. Especificación cuadrática (año 2004)**

Source	SS	df	MS	Number of obs = 30519		
Model	9073.32475	9	1008.14719	F( 9, 30509) = 1235.68		
Residual	24891.126	30509	.815861747	Prob > F = 0.0000		
				R-squared = 0.2671		
				Adj R-squared = 0.2669		
Total	33964.4508	30518	1.11293174	Root MSE = .90325		
lny	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
edu	.000625	.0042973	0.15	0.884	-.0077979	.0090479
edu2	.0042279	.0002397	17.64	0.000	.0037581	.0046978
edad	.0544596	.0018373	29.64	0.000	.0508585	.0580607
edad2	-.0005408	.0000202	-26.76	0.000	-.0005804	-.0005011
mujer	-.2530476	.0116824	-21.66	0.000	-.2759456	-.2301496
casado	.1269251	.0123281	10.30	0.000	.1027616	.1510887
asalariado	.333332	.011909	27.99	0.000	.3099898	.3566742
urbano	.1456149	.0139234	10.46	0.000	.1183245	.1729052
agro	-.177623	.0151051	-11.76	0.000	-.2072296	-.1480164
_cons	-1.003797	.043286	-23.19	0.000	-1.08864	-.9189547

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2004. Elaboración propia

**Especificación cuadrática (año 2011)**

Source	SS	df	MS	Number of obs = 42508		
Model	10281.8684	9	1142.42982	F( 9, 42498) = 1334.61		
Residual	36378.454	42498	.856003905	Prob > F = 0.0000		
				R-squared = 0.2204		
				Adj R-squared = 0.2202		
Total	46660.3224	42507	1.09770914	Root MSE = .9252		
lny	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
edu	.0025275	.0037107	0.68	0.496	-.0047455	.0098005
edu2	.0037926	.0002014	18.83	0.000	.0033978	.0041874
edad	.0557332	.0015186	36.70	0.000	.0527568	.0587096
edad2	-.000577	.0000165	-35.02	0.000	-.0006093	-.0005447
mujer	-.3211458	.0097582	-32.91	0.000	-.3402722	-.3020195
casado	.1332511	.0104242	12.78	0.000	.1128194	.1536828
asalariado	.2126469	.010349	20.55	0.000	.1923627	.2329312
urbano	.1136028	.0120485	9.43	0.000	.0899875	.1372181
agro	-.0487781	.0132887	-3.67	0.000	-.0748242	-.0227321
_cons	-.3576281	.0366892	-9.75	0.000	-.4295398	-.2857165

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2011. Elaboración propia.

- Lny = logaritmo neperiano del ingreso por hora de ocupación secundaria y primaria (se ha asumido que dado el salario por hora, el individuo decide cuántas horas a la semana trabaja).
- Edu = años de educación.
- Edu2 = años de educación al cuadrado.
- Edad = edad del individuo.
- Edad2 = edad del individuo al cuadrado.
- Mujer = 1 si es mujer, 0 si es hombre.
- Casado = 1 si es casado o conviviente, 0 si es hombre.
- Asalariado = 1 si es obrero o empleado, 0 para otras categorías ocupacionales.
- Urbano = 1 si vive en estrato con 401 viviendas a más.
- Agro = 1 si la ocupación principal es agrícola, 0 para otros sectores.

**Cuadro A2. Perú 2011: programas y proyectos que fomentan el empleo juvenil**

	<b>Objetivo</b>	<b>Beneficiarios</b>	<b>Descripción</b>
<b>ProJoven -1996</b>	Acceso de jóvenes(con limitadas oportunidades laborales y educativas) a empleos vía la capacitación y experiencia laboral	Hombres y mujeres de escasos recursos, de 16 a 24 años que no han recibido capacitación previa	Incluía una fase de formación técnica de tres meses y otra de formación laboral en empresas privadas(remunerada)
<b>APROLAB</b>	Contribuir a la mayor competitividad y calidad de la fuerza laboral para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza	Jóvenes en extrema pobreza	El programa otorgaba becas de formación profesional según la demanda del mercado que cubrían todos los costos de módulos de formación técnica y otros
<b>Programa de apoyo a la formación profesional para la inserción laboral</b>			
<b>CAPLAB</b>	Mejorar la empleabilidad y autoempleo de jóvenes y mujeres a través de procesos de capacitación laboral y del Sistema de Información Laboral y Colocación	Jóvenes varones y mujeres entre 16 y 30 años y mujeres mayores de 30 años	Ofrecía capacitación laboral articulada con las demandas del mercado laboral
<b>Centro de servicios para la capacitación laboral y el desarrollo</b>			
<b>-1996</b>			
<b>A trabajar urbano</b>	Generar empleo urbano temporal que contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población urbana en situación de pobreza	Población en situación de pobreza (no focalizado en jóvenes pero alta participación)	Oferta de empleo temporal
<b>Jóvenes emprendedores -1996</b>	Incrementar la capacidad de crear negocios sostenibles, generar empleo y mejorar los ingresos de los jóvenes creadores de negocios		
<b>Red CIL – Proempleo</b>	Facilitar la colocación de personas que buscan un empleo digno y productivo	Toda persona que busque empleo	Vinculación de trabajadores que buscan empleo y empresas con vacantes

Fuente: OIT (2007), [www.minedu.edu.pe](http://www.minedu.edu.pe) y [www.mintra.gob.pe](http://www.mintra.gob.pe).

**Cuadro A3. Programas y proyectos parte del Plan Sectorial 2009-II**

	<b>Objetivo</b>	<b>Beneficiarios</b>	<b>Descripción</b>
<b>Jóvenes a la obra (ProJoven)</b>	Facilitar el acceso de los jóvenes al mercado laboral formal a través de capacitación laboral, asistencia técnica para el emprendimiento e intermediación laboral	Jóvenes de 15 a 29 años Jóvenes desempleados Jóvenes en situación de pobreza y pobreza extrema	Ámbito urbano: formación e inserción laboral, orientada al empleo dependiente e independiente y al emprendimiento de negocios
			Ámbito rural: capacitación técnico productiva orientada al empleo independiente, promoviendo la implementación de centros de producción y desarrollo de emprendimientos productivos
<b>Vamos Perú (Revalor Perú)</b>	Promover el empleo, mejorar las competencias laborales e incrementar los niveles de empleabilidad en el país	Personas mayores de edad Ex trabajadores dependientes o independientes públicos o privados (dentro y fuera del país) Trabajadores en riesgo de desempleo Última remuneración < S/. 2000	Ofrece capacitación, asistencia técnica para emprendedores, certificación de competencias laborales e intermediación laboral
<b>Trabaja Perú (Construyendo Perú)</b>	Generar empleo, desarrollar capacidades productivas y promover el empleo sostenido y de calidad en la población desempleada y subempleada de las áreas urbanas y rurales, en condición de pobreza y extrema pobreza	Población desempleada y subempleada, prioritariamente a jefes de familia (hombres y mujeres), jóvenes, personas con discapacidad y adultos mayores que habitan en zonas urbanas y rurales y se encuentran en situaciones de pobreza y pobreza extrema	Frente al problema del desempleo estacional, genera empleos temporales ejecutando obras de infraestructura social

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL

	<b>Objetivo</b>	<b>Beneficiarios</b>	<b>Descripción</b>
<b>Servicio Nacional de Empleo (Red CIL – Proempleo) Sistema Certijoven (programa piloto)</b>	Articular e integrar los servicios de empleo dirigidos a la población	Toda persona que busque empleo (con énfasis en los grupos más vulnerables)	Ventanilla única brinda el servicio de acuerdo a las necesidades y prioridades de los beneficiarios
	Facilitar el acceso a documentos y certificados requeridos para postular a empleos, tal que ahorren tiempo y dinero	Jóvenes entre 18 y 25 años	En una primera etapa se otorgará información de RENIEC, antecedentes policiales, trayectoria laboral y certificado de domicilio
<b>Tu experiencia vale</b>	Reconocimiento de competencias obtenidas por experiencia	Trabajadores del Hogar, que adquirieron un oficio u ocupación a través de la Experiencia	Evaluar el desempeño laboral de trabajadores que adquirieron competencias en determinada ocupación por experiencia laboral, experiencia social o en forma autodidacta y se reconoce este resultado. Solo se aplica a trabajadoras del hogar
			Luego se ampliará a otras ocupaciones
<b>Sistema de Orientación Vocacional e Información Ocupacional (SOVIO)</b>	Ayudar a elegir la carrera profesional, técnica u ocupacional que se ajuste mejor a las características personales de los jóvenes	A estudiantes de 4º y 5º año de educación secundaria de colegios estatales y a jóvenes de 16 a 24 año interesados en descubrir su perfil vocacional	Servicio gratuito de asesoría e información que organiza evaluaciones para la orientación vocacional, charlas de información ocupacional y ferias vocacionales

**Cuadro A4. Políticas específicas (Políticas Nacionales de Empleo 2010-2015)**

POLÍTICAS	POLÍTICAS ESPECÍFICAS
<p><b>1</b>  <b>Promoción de la inversión, aumento de la productividad, competitividad, infraestructura pública, y desarrollo rural, para el crecimiento económico y generación de empleo decente.</b></p>	1.1 Promover la inversión privada nacional y extranjera.
	1.2 Promover el aumento de la productividad sostenida a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación, así como la transferencia tecnológica.
	1.3 Promover la competitividad del país así como las inversiones privadas orientadas a las exportaciones, en especial aquellas que generan mayor valor agregado e intensivas en mano de obra calificada.
	1.4 Promover la inversión pública y privada en la construcción y mantenimiento de infraestructura pública.
	1.5 Impulsar el desarrollo rural sostenible y la asociatividad entre productores, promoviendo la inversión, el desarrollo de los recursos humanos y la expansión de mercados, con enfoque de género.
<p><b>2</b>  <b>Promover la inserción laboral productiva, formal y con empleo decente</b></p>	2.1 Fortalecer e institucionalizar los servicios públicos de empleo para facilitar la inserción de las trabajadoras y los trabajadores en el mercado de trabajo formal.
	2.2 Generar y sistematizar información del mercado de trabajo y del mercado formativo.
	2.3 Promover el empleo para los y las jóvenes que les permita construir trayectorias de empleo decente.
	2.4 Fomentar la implementación de planes integrados de desarrollo nacional, regional y local con enfoque de género, que incluyan programas y proyectos de promoción de empleo.
	2.5 Promover la protección del trabajador y la trabajadora ante la pérdida del empleo.
	2.6 Promover y garantizar el acceso al aseguramiento de la salud y a la previsión social.
	2.7 Promover y fortalecer los criterios y mecanismos para la determinación y ajuste de la remuneración mínima en un entorno de diálogo social, así como fomentar la negociación colectiva para el aumento de la productividad.
	2.8 Fortalecer la capacidad de prevención de conflictos laborales de los servicios inspectivos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
	2.9 Prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y el trabajo forzoso.

<p><b>3</b> Promover la formación ocupacional, técnica y profesional, así como la capacitación y reconversión laboral, en concordancia con los requerimientos del mercado de trabajo.</p>	<p>3.1 Promover la educación para el trabajo, la formación técnica y profesional de calidad y pertinente, con enfoque de género.</p>
	<p>3.2 Promover la acreditación de las instituciones de formación profesional, así como la certificación de las competencias laborales y ocupacionales obtenidas a través de la experiencia.</p>
	<p>3.3 Promover la capacitación de los trabajadores en la empresa para mejorar permanentemente su productividad.</p>
	<p>3.4 Desarrollar, fortalecer e incrementar la cobertura, calidad y pertinencia de la capacitación, el reentrenamiento, el perfeccionamiento, la especialización y la reconversión laboral.</p>
<p><b>4</b> Desarrollar e incrementar las capacidades emprendedoras de la población en edad de trabajar e impulsar sus emprendimientos en un marco de inclusión social, competitividad y enfoque de género.</p>	<p>4.1 Promover el autoempleo productivo formal.</p>
	<p>4.2 Promover el desarrollo de capacidades emprendedoras y empresariales, así como la actividad empresarial de las personas en edad de trabajar, en especial de la mujer.</p>
	<p>4.3 Promover el emprendimiento, la formalización, la asociatividad y la competitividad de las MYPE y cooperativas para un mayor acceso a mercados internos y externos.</p>
<p><b>5</b> Promover la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo con enfoque de género.</p>	<p>5.1 Promover la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación en el mercado de trabajo, garantizando el ejercicio pleno de los derechos económicos de las mujeres, en particular de aquellas en situación de vulnerabilidad.</p>
	<p>5.2 Promover la igualdad de condiciones, oportunidades y no discriminación en el mercado de trabajo de otros grupos sociales en situación de vulnerabilidad.</p>
	<p>5.3 Promover la participación de grupos en situación de vulnerabilidad en los servicios, programas y proyectos de empleo del Estado.</p>
	<p>5.4 Promover la capacitación, reentrenamiento y servicios de intermediación e inserción laboral considerando las necesidades particulares de grupos en situación de vulnerabilidad.</p>
<p><b>6</b> Promover la coordinación intersectorial y territorialmente de las políticas económicas y sociales para la generación de empleo decente en un marco de diálogo social.</p>	<p>6.1 Fortalecer espacios de coordinación intersectorial y territorial que articule las políticas sectoriales, las políticas sociales y las políticas de empleo.</p>
	<p>6.2 Fomentar e institucionalizar espacios de diálogo social, con la participación de actores sociales y otros agentes vinculados con la promoción y generación de empleo, creando mecanismo de consulta de políticas públicas.</p>

Fuente: Políticas Nacionales de Empleo 2010-2015.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Corbanese Valli & Gianni Rosas (2007). *Young People's Transition to Decent Work. Evidence from Kosovo*. Employment Policy Paper 2007/4. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- González, Luis (2007). *Notas sobre proyectos de emprendimiento juvenil en América Latina y Caribe*. Proyecto PREJAL. Lima: OIT.
- Jackson, Richard, Rebecca Strauss & Neil Howe (2009). *El desafío del envejecimiento en América Latina. Demografía y políticas previsionales en Brasil, Chile y México*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies.
- Mincer, Jacob (1974). *Schooling, Experience and Earnings*. Nueva York: National Bureau of Economic Research.
- OIT (2010). *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*. Lima: OIT.
- Rodríguez, Corina (2005). *Economía del cuidado y política económica: una aproximación a sus interrelaciones*. Santiago de Chile: CEPAL.
- SENAJU (2012). *Perú: Resultados finales de la primera encuesta nacional de la juventud 2011*. Lima: SENAJU.
- Tueros, Mario (2007). *Potencial emprendedor juvenil en la región y sus políticas e instrumentos de promoción*. Lima: OIT.
- White, Simon & Peter Kenyon (2004). *Initiatives for the development of enterprise action and strategies*. Ginebra: OIT.
- Yamada, Gustavo (2007). *Retornos a la educación superior en el mercado laboral: ¿Vale la pena el esfuerzo?* Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.



**PARTE 5**  
**SEGURIDAD SOCIAL Y POLÍTICAS LABORALES**



# EDUCACIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MERCADOS DE TRABAJO EN EL PERÚ<sup>1</sup>

Janina León C.

## INTRODUCCIÓN

La comprensión de los mercados de trabajo es un asunto de persistente actualidad, tanto en términos académicos como —de manera crucial— para la política pública en general y para la política económica en particular. A diferencia de países desarrollados, los de América Latina, incluido Perú, enfrentan el continuo desafío de altas tasas de informalidad, subempleo y ocupación en microempresas, más aún en sus áreas urbanas.

Al margen de las definiciones específicas de informalidad que se adopten, un rasgo de la mano de obra que en ella se encuentra es su baja o nula cobertura de seguridad social, en tanto que no está sujeta a contratos laborales formales, convencionales. En el caso peruano, las estadísticas oficiales han reportado alrededor de 50% de la PEA en condición de informalidad. Podemos esperar que al menos 50% de la PEA ocupada en el Perú no tenga cobertura de seguridad social. En términos de política pública, es importante destacar que en tanto instrumento de protección social, la cobertura de la seguridad social para los trabajadores ocupados es fundamental para el bienestar de una sociedad, más allá de las políticas sociales de transferencias. La baja cobertura de seguridad social de los trabajadores es una situación que no es socialmente deseable ni sostenible, dados sus efectos perniciosos en la calidad del empleo, la productividad y la calidad de vida de la mano de obra y de sus familias.

Pero, ¿cuál es la relación entre informalidad y baja cobertura de la mano de obra? Los argumentos son diversos, e incluyen determinantes tanto de corto como

---

<sup>1</sup> Este artículo es parte de un estudio comparativo entre Perú y México que la autora realiza actualmente. La autora reconoce el apoyo profesional de Roy Núñez Joyo, egresado PUCP y actualmente alumno de la Maestría en Economía del CIDE-México, para las estimaciones cuantitativas.

de largo plazo, individuales, pero también estructurales. En el presente estudio, el interés está en el lado de la oferta laboral y desde el punto de vista microeconómico, *ceteris paribus* los demás determinantes del lado de la demanda, del contexto local y macro. Partiendo de una hipótesis de capital humano, podemos preguntarnos en qué medida y a través de qué mecanismos, la mano de obra menos educada, la menos capacitada en el mercado laboral, la de más baja calificación, puede tener menor acceso a la actual seguridad social y otros servicios afines. Políticas públicas que se infieran de estos resultados deben distinguir medidas diferenciadas según los diferentes tipos de mano de obra.

El objetivo del presente estudio exploratorio es analizar la importancia de la educación del trabajador ocupado para el acceso a servicios de seguridad social (de salud). De manera específica nuestro interés es analizar en qué medida el acceso que tiene el trabajador ocupado a algún tipo de seguro social —específicamente de salud— está determinado por su nivel educativo así como otras características de capital humano, características de sus familias y su entorno urbano o rural.

## 1. EDUCACIÓN, OFERTA LABORAL Y MERCADOS DE TRABAJO

### Educación y capital humano de la oferta laboral

La educación de la mano de obra, como parte de la calificación de la misma, juega un rol importante en las condiciones en que se incorpora al mercado de trabajo, dadas la estructura productiva y el grado de competencia en los diferentes mercados del país. Así, bajo condiciones competitivas en los mercados de factores y de productos, las condiciones —laborales y de ingresos— en que se incorpora la mano de obra al mercado de trabajo estarán determinadas por el capital humano de la oferta laboral, como señal o indicador de su productividad. La calificación del trabajador individual, su capacitación, sus habilidades y experiencia reflejan en suma su capital humano específico; en la medida que los mercados de trabajo demanden su tipo particular de capital humano, el trabajador se incorporará al mercado, en condiciones específicas de trabajo y de ingresos laborales.

A nivel individual, ¿qué determina el nivel de calificación del trabajador? Se puede considerar que este resulta de una decisión que los individuos (y su entorno familiar) toman a lo largo del ciclo de vida del individuo, dadas condiciones externas sobre disponibilidad y acceso a servicios de educación, características de los mercados locales de trabajo y del entorno económico y social agregado. Carneiro, Heckman y Vytlačil (2010) explican que la decisión individual para estudiar una carrera (técnica o profesional) dependerá de los ingresos laborales que esperan los individuos, las mismas

que están asociadas a sus actitudes y características personales e idiosincráticas no observables, que los hace reaccionar de diferentes maneras (controlando por edad y escolaridad). Con base en una ecuación de Mincer, los autores concluyen que el salario futuro dependerá de la valoración individual (marginal) que da el trabajador a estudiar una carrera, y que estos retornos son decrecientes a la educación. De ahí que estimar la valoración o retorno promedio plantea entonces un problema de sesgo de selección, que los autores resuelven con una versión local de variables instrumentales. Las políticas influyen de diferente manera en la decisión de estudiar por parte de los trabajadores.

### **Mercados de trabajo, informalidad y actividad productiva**

Desde que, en la década de 1970, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acuñó la expresión «sector informal urbano» (SIU), el tema ha concitado gran interés entre autoridades de políticas y académicos. La OIT definió el SIU como actividades —legales o no— de autogeneración de ingresos que realizaban individuos que trabajaban en condiciones laborales elementales, en áreas urbanas de países en desarrollo. En la década siguiente, Hernando de Soto (1986) vinculó la informalidad al burocrático marco legal vigente, que encarecía el inicio y operación de negocios muy pequeños de áreas urbanas, trabando así el desarrollo empresarial. En América Latina, las actividades y negocios pequeños o microempresas (ME) urbanas se han multiplicado, operando en actividades de muy pequeña escala, usualmente al margen de las normas vigentes, y tanto en contextos de crisis macroeconómicas como de crecimiento, hasta la actualidad.

¿Por qué hay tantos trabajadores informales —autoempleados, empleadores o dependientes— trabajando en ME? De Mel, McKenzie y Woodruff (2008) confrontan dos hipótesis discrepantes: ¿son las ME formas de autogeneración de ingresos o resultado de la preferencia de sus dueños por tener propio negocio y minimizar costos legales? Ellos concluyen que en Sri Lanka la mano de obra en ME es heterogénea: dos de cada tres de los que trabajan en ME son similares a otros trabajadores asalariados, y uno de cada tres tiene características empresariales. Además, la habilidad y calificación, la motivación y la actitud competitiva de los conductores de ME son más importantes para la actividad de su ME que su formación pasada y bienestar familiar. Maloney (2001) cuestiona el rol del sector informal en el mercado de trabajo, y concluye que bajo condiciones de libre mercado el sector formal no restringe las opciones de empleos y que la mayoría de autoempleados decide voluntaria y racionalmente operar en el sector informal, con mayores ingresos que sus similares formales. Son restricciones al sector moderno (salarios mínimos, sindicatos y otras

rigideces en las normas laborales) las que deberían evitarse. Maloney postula, como en Perry *et al.* (2007), políticas que flexibilicen el mercado de trabajo, con énfasis en mayor productividad laboral y nivel educativo en general de los trabajadores.

Para años recientes, Keifman y Maurizio (2012) concluyen que en América Latina la informalidad laboral es respuesta a déficits estructurales de empleo en los mercados de trabajo de América Latina, antes que a decisiones individuales de trabajadores. Ellos encuentran significativa correlación entre bajos ingresos laborales y estatus de trabajador no registrado o informal, las condiciones precarias de sus ocupaciones, su baja productividad, su falta de acceso a la regulación laboral e incluso pobreza dada la baja cobertura de la política social. Los autores identifican como principales atributos de la mano de obra informal su baja educación, su juventud y la mayor presencia femenina. El crecimiento económico de años recientes, acompañado de menor desigualdad y mayores ingresos en varios países de América Latina, han estado concentrados —muestran los autores— en el sector moderno, y no han generado empleos suficientes para reducir significativamente la pobreza y la desigualdad de ingresos laborales asociada a coexistencia de empresas con productividades heterogéneas, por lo que urge estabilidad macroeconómica con efectos distributivos, así como políticas de mayor formalización del empleo y fortalecimiento de las instituciones laborales.

En una perspectiva de más largo plazo, Berry postula una «maldición» en los países con alta dotación de recursos naturales exportables, que desarrollan actividades poco intensivas en mano de obra. Figueroa (2006) enfatiza el rol de determinantes históricos y estructurales antes que legales, tal que la PEA ocupada en unidades «informales» es persistente en economías de países en desarrollo. Berry y Rodríguez (2010) encuentran evidencia al respecto, al comparar indicadores laborales para Bolivia, Paraguay y Perú.

## 2. INFORMALIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL

Frente a la heterogeneidad de los mercados de trabajo, sean estos segmentados o no, es previsible que gran parte de la PEA ocupada no acceda a la seguridad social, sea porque trabaja en ME —la mayoría de ellas no registradas formalmente (ME informales)— o porque aunque trabaje en empresas formales, esta PEA no está legalmente registrada. Las prestaciones laborales (incluido el acceso al seguro social) son un elemento fundamental de la heterogénea estructura laboral. Esta relación entre informalidad laboral y (no) acceso a seguridad social es el tema central del presente trabajo.

## Estudios para el caso internacional

Para el caso colombiano, Sánchez y Álvarez (2011) postulan que los costos (mínimos) de contratación (contribuciones empresariales a la seguridad social, entre otros pagos) causan informalidad laboral, definida como falta de acceso a la seguridad social (contributiva). Sobre la base de análisis de simulaciones para diversos escenarios, los autores encuentran que los mayores costos de contratación inducen a menor presencia de trabajadores menos calificados en las empresas modernas, pequeñas o grandes. Dada la bajísima productividad del trabajo informal, ello refleja menor contratación formal de trabajadores informales. También para Colombia, Mondragón, Peña y Wills (2011) muestran que los costos no salariales así como el salario mínimo tienen efectos adversos en los ingresos laborales, tanto del sector formal como informal, y pueden generar efectos adversos adicionales —despidos, prolongación de la jornada laboral—, con efectos agregados de mayor empleo informal, sin acceso a seguridad social.

Según estos resultados, similares en varios países de la región, los beneficios laborales elevan los costos laborales para las empresas, y por tanto desincentivan la mayor contratación de la mano de obra. Es decir, la baja participación de la PEA ocupada en el sistema de seguridad social estaría asociada a los altos costos laborales que representa la contratación de mano de obra para las empresas. Y esta dicotomía entre unos trabajadores que —junto con sus empleadores— asumen el costo de la seguridad social (el sector formal) y otros trabajadores cuyos empleadores (principalmente microempresarios) no asumen tales costos de seguridad social, puede generar problemas de competencia en los mercados laborales y en la economía en general (Levy, 2008; BID, 2010). En este contexto los microempresarios pueden preferir mantenerse como informales, sin gastos de contribución a la seguridad social de ellos mismos y de sus trabajadores (Maloney, 2001; Loayza, 2007). Se pueden generar incentivos perversos, ya que gran parte las empresas preferirán operar como pequeñas o microempresas, para salir del marco legal y ya no asumir los costos laborales de la seguridad social, con apoyo de los trabajadores a corto plazo (Levy, 2008). También pueden ocurrir cambios de los trabajadores, que transitan entre situaciones de acceso y no acceso al seguro social (Pagés *et al.*, 2009), por lo que se requiere un ordenamiento en el mercado laboral y el acceso a la seguridad social, para que en última instancia dicho acceso sea masivo.

Para el caso mexicano, Antón, Hernández y Levy (2012) analizan la seguridad social e identifican un sistema dual: uno contributivo con costos asumidos por trabajadores y empresas formales, y otro no contributivo para trabajadores no asalariados cuyos costos los asume el Estado. A partir de un modelo multisectorial con varios mercados

de factores, los autores identifican al régimen impositivo como la causa principal de la distorsión, al financiar el actual sistema de seguridad social con recaudación y uso ineficiente del impuesto al valor agregado. Considerando alta movilidad de los trabajadores entre el sector formal e informal, los autores argumentan que la existencia de un doble régimen de seguridad social distorsiona además los incentivos en contra de la productividad y contratación de mano de obra formal. Luego de calibrar costos fiscales netos de los dos sistemas de seguridad, los autores postulan la universalidad de la seguridad social a través de la eliminación de las contribuciones pagadas por los trabajadores formales, para garantizar acceso a la misma canasta de servicios de salud. Este nuevo sistema universal sería no contributivo, financiado con la elevación del impuesto a las ventas en unos puntos porcentuales. La expectativa es que esta medida, complementada con mejoras en la recaudación, permitirá eliminar la informalidad y elevar el bienestar social.

### **Discusión actual en el caso peruano**

Una primera observación es que gran parte de la información disponible sobre ocupación e ingresos laborales para todo el país no permite conclusiones representativas; la mayor parte de los datos se refieren a Lima Metropolitana, usualmente al empleo en empresas formales o de más de diez trabajadores. Por tanto, es importante contrastar estos resultados con varias referencias.

El mercado laboral peruano ha mostrado una tasa de desempleo poco fluctuante frente a los significativos cambios del Producto Bruto Interno (PBI) a lo largo de las cuatro últimas décadas. Los salarios reales promedio muestran una tendencia decreciente sostenida hasta los años noventa, excepto el salario mínimo real que continuó decreciendo hasta mediados de esa década, para luego crecer y mantenerse prácticamente constante. Estos resultados de ajuste en el mercado laboral peruano son explicados por Yamada (2004) como asociados a una brecha laboral creciente, debido en buena medida a la reducción de la demanda laboral y en parte también por el incremento de la tasa de participación laboral y la explosión demográfica. Además, la política salarial y otros aspectos institucionales también incidieron en estos cambios. Podríamos concluir que el mercado laboral peruano tiene un desempleo abierto prácticamente rígido a los cambios en la actividad económica, pero con salarios reales fácilmente sensibles a la baja y poco flexibles al alza.

Más aún, luego de las reformas estructurales de la década de 1990 los incrementos del empleo crecieron junto con la gran expansión de la actividad económica, en tanto que los salarios reales se mantuvieron estables y la informalidad creció con empleos en sectores de baja productividad y bajas condiciones laborales (Yamada, 2004; BID, 2008; Chacaltana, 2001). Por tipo de calificación, Saavedra y Díaz (1998) constatan

que luego de las reformas de los años noventa hay un incremento sostenido tanto de empleo como de salarios relativos en favor de la mano de obra más calificada, más educada, asociada —según los autores— a la apertura e implementación de nuevas tecnologías orientadas a la mayor competitividad de las empresas. En este contexto se valora más la calificación antes que la experiencia; ello aunado a la mayor flexibilidad en la legislación laboral, que reduce costos de contratación a los jóvenes más educados. Herrera (2005) enfatiza que hubo una especie de «racionamiento» de empleos con alta calificación que la oferta laboral peruana no pudo atender oportunamente; a ello se aunaron las fuertes diferencias de calidad en la educación secundaria y superior, claramente identificadas por los empleadores. Podemos concluir que estos elementos explican en buena medida la creciente concentración, en las últimas dos décadas, de la mano de obra menos educada, incluso joven, menos productiva y con bajos ingresos laborales, en el sector informal o de microempresas.

Sobre los aspectos institucionales, un aspecto destacado por Céspedes (2005) es el efecto redistributivo del salario mínimo (SM) nominal sobre los ingresos de trabajadores formales e informales. El mayor costo laboral puede reducir el empleo formal, en tanto que el ingreso de trabajadores informales que perciben SM se puede elevar, lo que plantea efectos opuestos. Céspedes constata una relación negativa entre SM y empleos formales, que afecta todavía más a los jóvenes que ganan un SM. También encuentra un efecto ingreso moderado para los que perciben usualmente SM, usualmente trabajadores informales. Con una perspectiva normativa e incorporando las opiniones de los empleadores, Toyama *et al.* (2005) concluyen que pese a los mayores costos por despido y reposición laboral sentenciados por el Tribunal Constitucional en temas de empleo, el empleo formal no se ha reducido y los empleadores no han decidido menores contrataciones, por lo que «el marco institucional *per se* parece no ser determinante para afectar el empleo formal, en particular cuando la economía crece a tasas razonables y los indicadores macroeconómicos se mantienen estables» (Toyama *et al.*, 2005, p. 177). En paralelo, García (2004) constata que los contratos informales se expanden aceleradamente debido a la rápida flexibilidad laboral, la desregulación y la casi nula fiscalización, en especial a la pequeña y microempresa, porque —sostiene— generan empleo con baja productividad y recursos que no podrían enfrentar los costos de contratos laborales permanentes y con seguridad social.

Sobre el sector informal y sus características, Rodríguez (2011) constata que en varios países de América Latina hay una relación negativa entre PBI y empleo autogenerado (autoempleo y trabajo familiar). En términos de ingresos, encuentra que en el Perú, el promedio de ingresos de empleados públicos es mayor al de los asalariados en empresas privadas, y los de estos mayores a los ingresos de autoempleados.

Más aún, entre empresas urbanas de menos de diez trabajadores, los salarios formales son mayores que los ingresos de autoempleados. Una exploración detallada de la oferta laboral muestra la baja calificación de la mano de obra en condiciones de autoempleo, en términos de bajos niveles de educación, baja calidad, mínima calificación y capacitación. Chacaltana, Jaramillo y Yamada (2005) relievan la necesidad de vincular la formación y educación de la oferta a los requerimientos de la demanda, a la par de involucrar a las empresas en la capacitación de sus trabajadores en general, no solo de los que ya están calificados. De ahí que se proponen políticas laborales activas orientadas a la generación de empleo directo, reinserción de los desempleados y adecuación de oferta y demanda laboral (Chacaltana & Sulmont, 2004). Los autores relievan la importancia de implementar programas de capacitación laboral, servicios de empleo público, servicios privados, entre otros, según el entorno local de los mercados de trabajo. Un elemento interesante a analizar es el efecto que estas diversas políticas pueden tener para la ocupación en las microempresas. A propósito de ello, diversas instancias de gobierno, central y local, han llevado a cabo múltiples programas y políticas para atender distintos requerimientos de las microempresas. En general ha habido desde hace al menos dos décadas un marco institucional orientado a las microempresas (Chacaltana, 2001), el mismo que ha experimentado cambios significativos a lo largo de estos años, orientado a fortalecer la formalización de las unidades, con resultados aún en evaluación. Sobre la formalidad de las microempresas, un dato continuamente reportado por las Encuestas de Hogares (ENAHO) es que a lo largo de los años solo una de cada diez microempresas está registrada en la Superintendencia Nacional de Tributación (SUNAT) y no lleva registros contables legales de sus actividades. Pese a las facilidades y normas recientes en favor de la formalización, la informalidad es largamente persistente. Un aspecto pertinente a considerar en este trabajo es el rol del programa Seguro de Interés Social (SIS) —iniciado por el gobierno peruano en 2002—, dada la discusión actual (Antón, Hernández & Levy, 2012) sobre sus posibles efectos en las decisiones de ocupación y de formalización de las microempresas debido los costos asociados al sistema de seguridad social. Justamente el objeto del presente documento es analizar el acceso de la mano de obra al sistema de seguridad social y la especial importancia de la educación para este acceso.

### **3. EMPLEO E INFORMALIDAD EN EL PERÚ 2010**

Como ya discutimos anteriormente, las tendencias observadas en la economía peruana muestran que frente al dinamismo macroeconómico, el empleo formal ha crecido lentamente y el desempleo ha sido estable, en tanto que el subempleo,

autoempleo y la ocupación en microempresas se han mantenido en tasas altas, alrededor de 50%. La crisis de 2008 parece haber afectado fundamentalmente al empleo formal, y aunque la actividad económica formal se recuperó rápidamente, esta recuperación no fue simétrica para su empleo. En 2010 la situación es la antes descrita: lenta expansión del empleo formal y alta proporción de mano subempleada en difíciles condiciones laborales, con salarios bajos y mayores jornadas, y con menores aportaciones y menores prestaciones de la seguridad social (Yamada, 2005). Veamos en esta sección una breve descripción estadística del mercado laboral peruano, con énfasis en la educación y su relación con el acceso a la seguridad social, pública o privada, además de otras variables pertinentes.

### **Población y PEA según nivel de ocupación y área de residencia**

Según INEI, hacia 2010 la población peruana era de casi treinta millones, con más de siete millones de hogares de tamaño promedio de cuatro personas. Además el 25% de los hogares tenía como jefe de hogar a una mujer, y a nivel agregado la edad promedio de un jefe de hogar era de cincuenta años. Se constata también que casi el 70% de la población vive en áreas urbanas, con alta concentración en la ciudad de Lima.

De la población en edad de trabajar (más de dieciséis millones), siete de cada diez forma parte de la PEA total. La tasa de desempleo abierto es 5,8%, similar a la de años anteriores. La PEA ocupada total por categoría ocupacional se distribuye entre asalariados (46%), trabajadores independientes (35%), patronos o empleadores (6%) y trabajadores familiares no remunerados (13%). En las áreas urbanas, el 66% de los trabajadores laboran en empresas de hasta cinco trabajadores, 9% en empresas de cinco a diez trabajadores, un 7% en aquellas entre once y cincuenta, y 18% en empresas de más de cincuenta trabajadores. La mayoría de los trabajadores se dedica a actividades terciarias (71% en comercio o servicios). Estos datos reflejan el relativamente bajo asalariamiento y la alta importancia del trabajo por cuenta propia, principalmente en microempresas, en el mercado laboral peruano, aun en años de crecimiento macroeconómico.

En términos de seguridad de salud de la PEA ocupada, esta información no está disponible públicamente de manera directa. Una estimación aproximada indica que, respecto de la población total, 21% accede a Essalud, 6% cuenta con un seguro en una entidad prestadora de salud y casi 36% cuenta con un seguro SIS. Es decir, alrededor de 63% de la población del país cuenta con algún seguro de salud, aunque solo 27% de esta accede a un seguro de salud a cambio de la contribución de algún trabajador.

**PEA ocupada y calificación: principales características**

A fin de evaluar las posibilidades de acceso de la mano de obra a la seguridad social, el presente estudio se limita a la PEA ocupada de entre 18 y 65 años. En principio comparamos las características de esta con la población total de ese mismo rango de edades (cuadro 1). Por rangos de edad, la población total y la PEA muestran similar distribución; se puede entender la mayor presencia relativa de los muy jóvenes (siguen estudiando) y de los más adultos (retirados) en la población total. Lo cierto es que más del 50% de la PEA ocupada tiene entre treinta y cincuenta años de edad, es decir es una PEA adulta. En términos educativos, la distribución es muy parecida entre ambas poblaciones: casi tres de cada diez solo tienen educación básica (o ninguna), cuatro de cada diez tiene educación secundaria y tres de cada diez tiene educación superior; y de seguro estas distribuciones varían según áreas. Por género es interesante cómo la mayoría femenina de la población total se revierte ligeramente en la PEA ocupada aquí analizada.

**Cuadro 1. Población total y PEA ocupada, de 18 a 65 años (%)**

Edad	Población total de 18 a 65 años		PEA ocupada de 18 a 65 años	
	%	% Acum.	%	% Acum.
18 a 24 años	21,1	21,1	17,0	17,0
25 a 29 años	12,0	33,1	13,2	30,2
30 a 39 años	23,1	56,2	27,5	57,7
40 a 49 años	20,8	77,0	22,7	80,4
50 a 59 años	16,2	93,2	14,4	94,8
60 a 65 años	6,8	100,0	5,2	100,0
Total	100,0		100,0	
<b>Educación</b>				
básica	27,1	27,1	27,1	27,1
intermedia	40,4	67,5	40,9	68,0
calificada	32,3	99,8	32,0	100,0
n.s.	0,2	100,0	0,0	100,0
Total	100,0		100,0	
<b>Género</b>				
hombre	48,3	48,3	55,7	55,7
mujer	51,7	51,7	44,3	100,0
Total	100,0		100,0	

Fuente: ENAHO 2010. Elaboración propia sobre la base de cifras expandidas correspondientes, de población y PEA.

## Educación y PEA ocupada

En esta sección vamos a establecer las principales características de la PEA ocupada, tanto desde el punto de vista de su capital humano como de la demanda laboral que lo contrata. Reconociendo que estas características responden a diferencias o segmentación de los mercados de trabajo peruano según áreas, en el cuadro 1 presentamos esta información separadamente para áreas rurales y urbanas.

**Cuadro 2. PEA ocupada según características de oferta y demanda laboral, por área**

	URBANO				RURAL				TOTAL			
	Básica	Inter-media	Avanzada	Total	Básica	Inter-media	Avanzada	Total	Básica	Inter-media	Avanzada	Total
<b>Edad (% vertical)</b>												
18 a 24	5,9	21,1	16,8	16,9	9,1	30,8	25,3	17,4	7,7	23,0	17,3	17,0
25 a 29	5,9	13,3	17,4	13,7	8,8	15,1	19,3	11,6	7,4	13,6	17,5	13,2
30 a 39	21,4	28,0	29,8	27,6	26,3	28,7	27,4	27,2	24,1	28,1	29,6	27,5
40 a 49	26,9	21,8	21,4	22,5	27,3	17,0	19,5	23,4	27,1	20,9	21,3	22,7
50 a 59	26,4	12,5	11,7	14,4	19,1	6,7	7,2	14,1	22,4	11,4	11,4	14,4
60 a 65	13,5	3,4	2,9	4,8	9,4	1,6	1,3	6,3	11,3	2,8	3,0	5,2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Edad (% horizontal)</b>												
18 a 24	5,8	54,5	39,7	100	31,4	57,4	11,2	100	12,2	55,2	33,6	100
25 a 29	7,1	42,3	50,7	100	45,0	42,2	12,8	100	15,3	42,2	42,5	100
30 a 39	12,7	44,3	43,0	100	58,0	34,2	7,8	100	23,7	41,8	34,4	100
40 a 49	19,7	42,3	37,9	100	69,9	23,6	6,5	100	32,4	37,6	29,9	100
50 a 59	30,1	37,7	32,2	100	80,7	15,4	3,9	100	42,3	32,3	25,4	100
60 a 65	45,8	30,2	23,9	100	90,0	8,4	1,6	100	58,9	23,7	17,3	100
Total	16,5	43,6	39,9	100	59,9	32,4	7,7	100	27,1	40,9	32,0	100
<b>Género (% vertical)</b>												
Hombre	41,9	60,1	55,3	55,2	49,4	69,8	66,6	57,3	46,0	62,0	56,0	55,7
Mujer	58,1	39,9	44,7	44,8	50,6	30,2	33,4	42,7	54,0	38,0	44,0	44,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Género (% horizontal)</b>												
Hombre	12,5	47,6	39,9	100	51,6	39,4	9,0	100	22,4	45,5	32,1	100
Mujer	21,4	38,8	39,8	100	71,0	22,9	6,1	100	33,1	35,1	31,8	100
Total	16,5	43,6	39,9	100	59,9	32,4	7,7	100	27,1	40,9	32,0	100

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL

	URBANO				RURAL				TOTAL			
	Básica	Inter-media	Avanzada	Total	Básica	Inter-media	Avanzada	Total	Básica	Inter-media	Avanzada	Total
<b>Tamaño de empresa (% vertical)</b>												
1	34,4	28,8	17,6	25,2	11,4	13,6	13,1	12,3	21,9	25,8	17,3	22,0
2 a 5	46,9	37,2	22,1	32,8	69,9	59,8	40,8	64,4	59,4	41,6	23,3	40,6
6 a 10	6,4	7,6	6,4	6,9	13,0	13,0	8,1	12,6	10,1	8,6	6,5	8,3
11 a 15	1,6	2,6	2,8	2,5	1,9	1,9	2,0	1,5	1,4	2,5	2,7	2,3
16 a 50	3,2	6,4	8,4	6,7	3,4	3,4	4,1	2,5	2,4	5,9	8,1	5,6
51 y más	7,0	15,8	40,1	24,1	8,0	8,0	31,3	6,6	4,7	14,3	39,6	19,8
No específica	0,5	1,5	2,6	1,8	0,2	0,2	0,6	0,2	0,3	1,3	2,5	1,4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Tamaño de empresa (% horizontal)</b>												
1	22,4	49,8	27,8	100	55,8	35,9	8,2	100	27,0	47,9	25,1	100
2 a 5	23,6	49,5	26,9	100	65,0	30,1	4,9	100	39,7	41,9	18,3	100
6 a 10	15,2	47,9	36,8	100	61,7	33,3	5,0	100	32,5	42,5	25,0	100
11 a 15	10,5	45,7	43,8	100	47,0	42,6	10,4	100	16,4	45,2	38,4	100
16 a 50	7,9	42,1	50,0	100	42,4	44,8	12,8	100	11,6	42,4	46,0	100
51 y más	4,8	28,7	66,4	100	24,2	39,2	36,5	100	6,4	29,6	64,0	100
No específica	4,8	37,1	58,7	100	32,8	42,0	25,3	100	5,7	37,2	57,1	100
Total	16,5	43,6	39,9	100	59,9	32,4	7,7	100	27,1	40,9	32,0	100
<b>Posición / categoría ocupacional (% vertical)</b>												
Asalariados	27,8	47,8	66,9	51,8	15,2	32,4	53,1	23,3	21,1	44,9	66,1	44,8
Pagos no salario	7,2	5,0	1,8	4,1	0,8	2,2	2,4	1,4	3,8	4,5	1,9	3,5
Empleadores	5,9	6,7	5,8	0,2	4,8	6,2	4,9	5,2	5,3	6,6	5,7	6,0
Cuenta propia	51,9	35,1	22,0	32,8	49,4	39,3	26,1	44,6	50,6	35,9	22,3	35,7
No remunerado	7,2	5,4	3,5	5,0	29,7	19,9	13,4	25,5	19,2	8,1	4,0	10,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Posición / categoría ocupacional (% horizontal)</b>												
Asalariados	9,4	39,7	50,9	100	40,3	42,9	16,9	100	13,3	40,1	46,6	100
Pagos no salario	30,2	52,3	17,6	100	37,4	49,8	12,8	100	30,9	52,0	17,1	100
Empleadores	16,7	46,6	36,7	100	56,9	36,2	6,9	100	25,4	44,4	30,2	100
Cuenta propia	27,5	46,0	26,4	100	68,5	27,1	4,3	100	40,1	40,2	19,7	100
No remunerado	25,2	47,0	27,4	100	72,1	24,0	3,9	100	54,5	32,7	12,7	100
Total	17,4	43,1	39,4	100	61,8	30,8	7,4	100	28,3	40,1	31,6	100

Por el lado de la oferta, la PEA ocupada peruana es mayoritariamente adulta: 50% tiene entre 30 y 50 años, en áreas urbanas o rurales. En términos de nivel educativo, la PEA ocupada es relativamente educada: 41% con educación intermedia (secundaria) y 32% con algún nivel de educación superior. Sin embargo, las diferencias son marcadas según áreas: más de 80% de la PEA urbana y 40% de la PEA rural tiene nivel de secundaria o superior. Por género, entre los menos educados (con primaria o menor nivel) predominan las mujeres —urbanas o rurales—, en tanto que en los demás niveles la mayoría es masculina. Casi nueve de cada diez hombres y ocho de cada diez mujeres de áreas urbanas tienen secundaria o superior, en tanto que en las áreas rurales cinco de cada diez hombres y siete de cada diez mujeres tiene solo primaria. La edad solo reafirma los resultados por áreas: más del 70% de jóvenes y adultos urbanos tienen educación secundaria o superior (excepto los mayores a 60), en tanto que en áreas rurales predomina el nivel básico en todas las edades (excepto los menores a 24 años, que son los más educados).

Sobre la demanda por mano de obra, esta refleja las características antes mencionadas del mercado laboral peruano: siete de cada diez trabaja en microempresas, y dos de cada diez lo hace en grandes empresas. Por áreas, seis de cada diez trabajadores urbanos trabaja en microempresas, y casi tres lo hace en grandes empresas; en áreas rurales, nueve de cada diez trabaja en microempresas. Sean urbanos o rurales, 80% de los menos educados, 70% de los de educación intermedia y casi 40% de los más educados trabajan en microempresas, reflejo de la alta absorción laboral de estas unidades económicas actualmente. Por la distribución educativa de la PEA ocupada, casi 50% de trabajadores de microempresas urbanas y más de 60% de microempresas rurales tiene educación intermedia. En las empresas urbanas medianas y grandes más del 50% tiene educación superior; esta proporción es 36% solo en las grandes empresas de áreas rurales.

Por categoría ocupacional, también se reafirma la naturaleza heterogénea de los mercados de trabajo en el Perú: el asalariamiento (45%) tiene casi la misma importancia estadística que el autoempleo (42%), y el trabajo familiar no remunerado es importante (10%). Como es de esperar, en las áreas urbanas predominan el asalariamiento (52%) y el autoempleo (casi 40%), en tanto que en las áreas rurales predominan el autoempleo (50%) y el trabajo familiar no remunerado (26%). Independientemente de las áreas, se constata que la probabilidad de asalariamiento aumenta con el nivel educativo, en tanto que para la PEA urbana la proporción de los que trabajan por cuenta propia se reduce con un mayor nivel educativo. Y los asalariados urbanos son predominantemente de educación superior o intermedia, en tanto que los rurales tienen hasta secundaria. Los autoempleados urbanos tienen hasta secundaria, en tanto que los rurales tienen mayoritariamente primaria.

## PEA ocupada y seguridad social

De la PEA ocupada peruana, 43% no cuenta con ningún tipo de seguro de salud. Por lo tanto, 57% es la proporción de la PEA ocupada con algún tipo de seguro de salud. Entre estos últimos, la mitad accede a un seguro de salud contributivo público —como las entidades de Seguridad Social del Perú (Essalud)— o privado —como las Empresas Prestadoras de Salud (EPS)— y la otra mitad a un seguro de salud no contributivo (del Sistema Integral de Salud - SIS). Esta distribución es drásticamente diferente por áreas: casi 50% de la PEA urbana y 33% de la PEA rural no tiene ningún seguro. En tanto, de la PEA con algún seguro, en áreas urbanas 36% tiene seguro contributivo y 17% tiene seguro no contributivo, y en áreas rurales esas proporciones son 6% y 60% respectivamente, lo que refleja el diferente carácter del mercado laboral por áreas.

¿Qué características de los trabajadores ayudan a entender tan diferenciado acceso a alguna forma de seguro de salud? Por educación, según los resultados por áreas: de la PEA urbana, tanto los que no tienen ningún tipo de seguro como los acceden al SIS son básicamente los de educación media o superior, y de los que acceden a un seguro contributivo, más del 60% tienen educación superior. De la PEA rural, en cambio, la mayoría de los que no tienen seguro o que acceden a seguro no contributivo tienen educación básica, en tanto que los que tienen seguro contributivo tienen educación intermedia.

Según edad, entre aquellos sin cobertura predominan los adultos y los más jóvenes, sea en áreas urbanas o rurales. Entre los que cuentan con algún seguro contributivo, más del 70% tiene entre treinta y sesenta años, sea en áreas urbanas o rurales; y entre los que cuentan con seguros no contributivos, la mayoría tiene entre treinta y cincuenta años o es muy joven (de dieciocho a veinticuatro años de edad). En áreas urbanas, el no acceso a algún seguro afecta a más del 50% de los jóvenes, y solo 20% de ellos tiene seguro contributivo. En las áreas rurales, el seguro no contributivo es la categoría que predomina en todos los grupos de edad. Por género, en las áreas urbanas hay una ligera mayoría masculina entre los que no tienen ningún seguro o los que tienen algún seguro contributivo, opuesto al caso del seguro no contributivo, donde predominan las mujeres. En tanto, en las áreas rurales, el predominio masculino se da en toda categoría de seguridad. En las áreas urbanas hombres y mujeres no tienen algún seguro o acceden a uno contributivo; en las áreas rurales, hombres y mujeres acceden mayoritariamente al seguro no contributivo.

En síntesis, esta descripción estadística de los rasgos más importantes de la PEA ocupada en el país reafirma la alta heterogeneidad en el funcionamiento de los mercados de trabajo. En términos micro, el acceso o no acceso a algún tipo de seguro de salud por parte de la PEA ocupada —según esta información— parece estar asociada tanto a determinantes propios de la mano de obra, como a las características de la demanda. Específicamente, variables asociadas al capital humano —como educación de la mano de obra— y a la firma que adquiere la mano de obra —tamaño de empresas— aparecen como las variables que ayudan a entender mejor la heterogeneidad observada en el acceso a algún tipo de seguro de salud. Ese tema será explorado ahora con las hipótesis propuestas en la siguiente sección.

**Cuadro 3. PEA ocupada de 18 a 65 años según tipo de seguro social, por área**

	Urbano					Rural					Total				
	No Tiene	Essalud, EPS	Otro segur	SIS	Total	No tiene	Essalud, EPS	Otro segur	SIS	Total	No Tiene	Essalud, EPS	Otro segur	SIS	Total
<b>Tipo de seguro:</b>	46,5	35,5	0,7	17,3	100	33,0	5,8	0,2	60,9	100	43,2	28,2	0,6	28,1	100
<b>Educación (% vertical)</b>															
Básico	18,5	7,3	1,9	30,5	16,5	57,2	39,5	32,7	70,4	59,9	24,7	8,2	2,7	50,5	27,1
Intermedio	50,2	32,2	10,2	51,0	43,7	42,8	60,5	67,3	29,6	32,4	48,0	32,5	11,3	39,0	40,9
Avanzado	31,3	60,5	87,9	18,5	39,8	0,0	0,0	0,0	0,0	7,7	27,3	59,4	86,1	10,5	32,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Educación (% horizontal)</b>															
Básico	52,2	15,7	0,1	32,1	100	28,5	2,4	0,0	69,1	100	39,3	8,5	0,1	52,2	100
Intermedio	53,5	26,1	0,2	20,2	100	39,4	6,8	0,1	53,6	100	50,7	22,4	0,2	26,7	100
Avanzado	36,5	53,9	1,6	8,1	100	0,0	0,0	0,0	0,0	100	36,8	52,4	1,6	9,3	100
Total	46,5	35,5	0,7	17,3	100	29,8	3,6	0,1	58,7	100	43,2	28,2	0,6	28,1	100
<b>Edad (% vertical)</b>															
18 a 24	20,7	9,3	61,9	20,3	16,9	21,6	9,2	73,9	15,7	17,4	20,9	9,3	62,7	17,9	17,0
25 a 29	14,5	12,7	24,0	13,2	13,7	13,1	9,6	13,9	11,0	11,6	14,3	12,5	23,1	12,1	13,2
30 a 39	26,4	29,3	5,2	28,2	27,6	23,6	28,0	3,3	29,1	27,2	25,9	29,2	5,1	28,7	27,5
40 a 49	20,8	25,8	6,8	21,1	22,5	21,2	27,8	1,6	24,2	23,4	20,8	25,9	6,3	22,8	22,7
50 a 59	13,4	17,1	1,8	12,4	14,4	14,6	19,0	3,2	13,5	14,1	13,6	17,2	1,9	13,0	14,4
60 a 65	4,2	5,8	0,3	4,8	4,8	6,0	6,4	4,2	6,4	6,3	4,5	5,9	0,7	5,6	5,2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

	Urbano					Rural					Total				
	No Tiene	Essalud, EPS	Otro segur	SIS	Total	No tiene	Essalud, EPS	Otro segur	SIS	Total	No Tiene	Essalud, EPS	Otro segur	SIS	Total
<b>Edad (% horizontal)</b>															
18 a 24	56,9	19,5	2,7	20,9	100	41,0	3,1	0,9	55,0	100	52,9	15,4	2,2	29,5	100
25 a 29	49,3	32,7	1,3	16,7	100	37,1	4,8	0,3	57,8	100	46,7	26,7	1,1	25,6	100
30 a 39	44,5	37,6	0,1	17,7	100	28,6	6,0	0,0	65,3	100	40,6	30,0	0,1	29,3	100
40 a 49	42,9	40,6	0,2	16,2	100	29,9	6,9	0,0	63,2	100	39,6	32,1	0,2	28,1	100
50 a 59	43,0	42,1	0,1	14,8	100	34,0	7,8	0,0	58,1	100	40,8	33,8	0,1	25,3	100
60 a 65	40,2	42,6	0,1	17,1	100	31,7	6,0	0,1	62,2	100	37,7	31,8	0,1	30,5	100
Total	46,5	35,5	0,7	17,3	100	33,0	5,8	0,2	60,9	100	43,2	28,2	0,6	28,1	100
<b>Género (% vertical)</b>															
Hombre	58,4	56,5	60,7	21,6	55,2	68,1	63,9	50,9	50,9	57,3	60,2	60,2	59,7	47,7	55,7
Mujer	41,6	43,5	39,3	78,4	44,8	31,9	36,1	49,1	49,1	42,7	39,8	39,8	40,3	52,3	44,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Género (% horizontal)</b>															
Hombre	49,1	36,4	0,8	4,8	100	39,2	6,5	0,2	54,1	100	46,6	28,7	0,6	24,0	100
Mujer	43,2	34,5	0,6	21,7	100	24,7	4,9	0,3	70,1	100	38,8	27,5	0,5	33,1	100
Total	46,5	35,6	0,7	12,4	100	33,0	5,8	0,2	60,9	100	43,2	28,2	0,6	28,1	100

#### 4. UN MODELO EXPLICATIVO. HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA

Con base en la descripción estadística previa, en el presente trabajo se define empíricamente el acceso a la seguridad social a través del acceso que tiene un trabajador a algún tipo de seguro de salud. En términos empíricos, esta definición es una buena proxy de seguridad social, dado que —como se constató antes— el acceso a seguridad privada a servicios de salud aún es mínimo. Por tanto, definimos como variable a explicar la probabilidad de acceso a algún tipo —contributivo o no— de seguro de salud (SS).

Para el análisis exploratorio, postulamos como variables explicativas y de control:

- la calificación, representada por el nivel educativo (Nived) del individuo. Esperamos que esta variable tenga una relación directa sobre la probabilidad de acceder a SS;

- edad (Edad) del individuo, que esperamos tenga un efecto «parabólico» (o de U invertida): con efectos inversos para los más jóvenes y los muy adultos, y con efectos directos para los trabajadores adultos, sobre la probabilidad de contar con SS;
- género (Género) del individuo, cuyo efecto puede ser sesgado a los hombres;
- estatus migratorio interno (Migra), entendiéndose que quienes han nacido en su lugar de residencia pueden tener mayor probabilidad de acceder al seguro social, dadas sus mejores condiciones e información para incorporarse al mercado de trabajo. Caso contrario se esperaría para quienes no residen en su lugar de nacimiento, por posibles problemas de información;
- características de la familia; exploramos variables como educación del jefe de familia o educación de la madre como posible determinante del acceso a SS;
- características de la firma, evaluando en qué medida el tamaño o la actividad económica de la firma en que trabaja el individuo afectan su posibilidad de acceso a SS;

Por tanto, planteamos como hipótesis del trabajo, de manera estructural:

$$SS = f(Nived; Edad, Género, Migra; Edfef, Edman; Tamfirm, Acteco;.....)$$

### Un modelo probit propuesto

Para validar la hipótesis propuesta, adoptamos un adecuado análisis econométrico de corte transversal que permita discriminar la importancia de la educación y de otras variables postuladas. El acceso a algún seguro de salud es evaluado a través de una variable dicotómica (sí o no). Según la discusión en la literatura revisada anteriormente, el acceso (sí o no) a la seguridad social puede ser resultado tanto de una decisión individual —aunque no sea directamente observada— como de las condiciones externas, del entorno. Por ello, consideramos que en este caso lo pertinente es modelar la probabilidad de acceder o no a la seguridad social, para lo cual adoptamos un modelo probit de tipo binomial. El modelo aquí planteado considera, de manera simplificada, que si  $x$  es un vector que reúne a todos los factores explicativos, la probabilidad de que el trabajador acceda a la seguridad social u otro tipo de seguro de salud dependerá de la función distribución acumulada de la decisión final no observada del trabajador, tal que:  $\Pr(SS = 1|x) = \psi(SS_i)$ .

Las posibles interacciones entre las variables explicativas postuladas son consideradas en el proceso de estimación. Estos resultados deben complementarse con aquellos de estudios previos referidos a grupos específicos de trabajadores, considerando las diferencias regionales en los mercados de trabajo. Este documento refleja un primer ejercicio analítico exploratorio y evidentemente continuará siendo revisado.

### Aspectos metodológicos adicionales

- Atendiendo a diferencias en los mercados de trabajo por áreas, realizamos el análisis de acceso a algún seguro de salud, controlando por variables del contexto urbano y rural.
- Sobre la definición de las variables:  
 SS: toma valores 1 (sí tiene acceso a algún seguro de salud —contributivo o no—, sea Essalud, EPS, SIS u otros) o 0 (no tiene acceso a ningún tipo de seguro de salud);  
 NIVED: variable cualitativa del nivel educativo, definido como: 1= sin nivel,..., hasta 9= con maestría o doctorado;  
 EDAD: años cumplidos del trabajador;  
 GÉNERO: 1= hombre, 2= mujer;  
 MIGRA: 1= si el trabajador reside y trabaja en un lugar diferente de su lugar de nacimiento; 0= si ambos lugares son el mismo;  
 EDJEF: nivel educativo del jefe, definido como NIVED.

La fuente de datos es la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del INEI-Perú, para 2010.

## 5. PRINCIPALES RESULTADOS

### Relaciones esperadas

- Cuanto mayor es el capital humano del trabajador, mayor será su probabilidad de acceder a algún seguro de salud, controlando por las demás variables;
- la edad del trabajador puede tener efectos «parabólicos», posiblemente en relación inversa entre los muy jóvenes y los muy adultos, pero directa entre los adultos;
- el género femenino puede enfrentar menor probabilidad de acceso a algún seguro de salud;
- el estatus migratorio puede estar asociado a menor probabilidad de acceso a la seguridad social, en especial para los migrantes más recientes;
- a mayor educación del jefe de familia, mayor la probabilidad del trabajador de pertenecer a algún tipo de seguro social, controlando por las demás variables;
- la actividad económica y el tamaño de la empresa pueden jugar un rol significativo en la posibilidad de contar con algún seguro de salud.

## Resultados de análisis con un modelo probit binomial

El cuadro 4 muestra los resultados del modelo básico propuesto, a nivel nacional y por áreas. Como se infiere de los valores de los estimadores conjuntos (LR2 y LL), las regresiones presentadas muestran resultados robustos y resultados interesantes a nivel nacional.

La más importante constatación es que el nivel educativo tiene relación directa y significativa con el acceso a seguridad social: a mayor nivel, mayor probabilidad de acceder a algún seguro de salud. Más aún, según muestran los efectos marginales, si el nivel educativo promedio (secundaria incompleta) se elevara a secundaria completa, la probabilidad se eleva en 1,4 puntos porcentuales. Por áreas de residencia de los trabajadores ocupados, la relación entre nivel educativo y acceso a seguro de salud es aún directa, pero varía en términos de significancia; solo es significativa en las áreas urbanas. Y si el nivel educativo urbano promedio se elevara a secundaria completa, ello incrementaría 7,7 puntos la probabilidad de que el trabajador urbano ocupado acceda a un seguro de salud. En el área rural, con menores niveles educativos, la probabilidad del acceso al seguro de salud paradójicamente se puede reducir con el cambio de nivel educativo (de primaria completa a secundaria incompleta), siendo otros determinantes más relevantes. Podemos afirmar que la educación ha permitido a los trabajadores un mayor acceso a la seguridad en salud, principalmente en las áreas urbanas.

Consideramos la edad como otro proxy de capital humano, bajo la hipótesis (no lineal) de que para un trabajador individual su ciclo educativo estaría más cerca de haber concluido y tendría mayor experiencia, lo cual le permite ofrecer mayor productividad que los más jóvenes (casi sin experiencia) y los muy adultos (posiblemente desactualizados o con menor productividad). Los resultados muestran de modo significativo que —aun bajo una relación lineal— a mayor edad, mayor es la probabilidad de acceso a un seguro de salud. Este resultado se constata tanto a nivel nacional como en las áreas urbanas y rurales por separado y reflejan también la estructura demográfica de la PEA urbana y rural, predominantemente adulta (antes que muy joven o muy adulta). Se debería explorar a futuro una posible relación parabólica (de U inversa) antes que lineal, a fin de validar las relaciones postuladas para los diferentes rangos de edad. Con los resultados reportados, podemos decir que a nivel nacional y en promedio, un trabajador de 40 años tendrá 0,4 puntos porcentuales más de probabilidad de acceder a un seguro de salud que uno de 39 años. Por áreas, en el área urbana un trabajador de 39 años tendrá 0,6 puntos porcentuales más que otro de 38 años, en tanto que en el área rural, uno de 40 años tendrá 0,1 puntos porcentuales más que otro de 39.

**Cuadro 4. Modelo probit sobre acceso a seguridad social: principales resultados**

<b>a. PEA Ocupada Total:</b>							
. probit access edad genero nived migra				Número de observaciones		36518	
				LR chi2(4)		855.14	
				Prob > chi2		0	
Probabilidad de $\log = -24179.082$				Pseudo R2		0.0174	
access	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Intervalo]		
edad	0,009	0,001	17,210	0,000	0,008	0,010	
género	0,254	0,014	18,780	0,000	0,228	0,281	
nived	0,037	0,006	6,390	0,000	0,026	0,049	
migra	-0,253	0,015	-16,560	0,000	-0,283	-0,223	
_cons	-0,564	0,042	-13,310	0,000	-0,647	-0,481	
. mfx Efectos marginales después de probit:							
y = Pr(acceso) (predicción) = ,59972284							
variable	dy/dx	Desv. Estand.	z	P> z	[95% Conf. Intervalo]		X
edad	0,004	0,000	17,210	0,000	0,003	0,004	38,671
género	0,098	0,005	18,780	0,000	0,088	0,109	1,457
nived	0,014	0,002	6,390	0,000	0,010	0,019	3,955
migra*	-0,099	0,006	-16,460	0,000	-0,111	-0,087	0,258
(*) dy/dx es para el cambio a discreción de la variable <i>dummy</i> de 0 a 1							
<b>b. PEA Ocupada Urbana</b>							
. probit acceso edad género nived migra				Número de observaciones		22363	
				LR chi2(4)		971.82	
				Prob > chi2		0	
Probabilidad de $\log = -14905.265$				Pseudo R2		0.0316	
acceso	Coef.	Desv. Estand.	z	P> z	[95% Conf. Intervalo]		
edad	0,014	0,001	19,920	0,000	0,013	0,015	
género	0,220	0,017	12,820	0,000	0,187	0,254	
nived	0,196	0,008	24,490	0,000	0,180	0,211	
migra	-0,094	0,018	-5,120	0,000	-0,130	-0,058	
_cons	-1,555	0,057	-27,100	0,000	-1,668	-1,443	
. mfx Efectos marginales después de probit							
y = Pr(acceso) (predicción) = ,5518948							
variable	dy/dx	Desv. Estand.	z	P> z	[95% Conf. Intervalo]		X
edad	0,006	0,000	19,920	0,000	0,005	0,006	38,278
género	0,087	0,007	12,820	0,000	0,074	0,100	1,460
nived	0,077	0,003	24,510	0,000	0,071	0,084	4,373
migra*	-0,037	0,007	-5,110	0,000	-0,052	-0,023	0,328
(*) dy/dx es para el cambio a discreción de la variable <i>dummy</i> de 0 a 1							

c. PEA Ocupada Rural:							
. probit acceso edad género nived migra				Número de observaciones	14155		
				LR chi2(4)	490.27		
				Prob > chi2	0		
Probabilidad de $\log = -8684,8452$				Pseudo R2	0.0275		
access	Coef.	Desv. Estand.	z	P> z	[95% Conf. Intervalo]		
edad	0,002	0,001	2,150	0,031	0,000	0,004	
género	0,343	0,023	14,850	0,000	0,298	0,388	
nived	-0,063	0,012	-5,350	0,000	-0,086	-0,040	
migra	-0,370	0,030	-12,190	0,000	-0,429	-0,310	
_cons	0,153	0,076	2,000	0,045	0,003	0,303	
. mfx Efectos marginales después de probit							
y = Pr(acceso) (predicción) = ,67933497							
variable	dy/dx	Desv. Estand.	z	P> z	[95% Conf. Intervalo]		X
edad	0,001	0,000	2,150	0,031	0,000	0,001	39,291
género	0,123	0,008	14,870	0,000	0,107	0,139	1,453
nived	-0,023	0,004	-5,350	0,000	-0,031	-0,014	3,294
migra*	-0,139	0,012	-11,800	0,000	-0,162	-0,116	0,147
(*) dy/dx es para el cambio a discreción de la variable <i>dummy</i> de 0 a 1							

Fuente: ENAHO 2010-INEI. Elaboración propia.

De las otras variables postuladas como explicativas, el género también se reporta como significativo en el acceso a algún seguro de salud, tanto a nivel nacional como por áreas. Se encuentra que la probabilidad de acceder a algún seguro de salud es mayor para las mujeres que para los hombres en 9,8 puntos porcentuales a nivel nacional, en 8,7 puntos porcentuales en las áreas urbanas y en 12,3 puntos porcentuales en las áreas rurales. Este resultado puede estar significativamente afectado por la predominante participación femenina en ciertos programas de salud, como es el caso del SIS en las áreas rurales. Un análisis más refinado tendría que separar los seguros contributivos de los no contributivos para aislar los efectos del género en el acceso a cada tipo de seguro.

El estatus migratorio del trabajador puede ser también un elemento determinante en el acceso a algún tipo de seguro de salud. En especial los migrantes recientes pueden tener menor información y acceder a puestos de trabajo con menores condiciones laborales, incluido el no acceso a algún tipo de seguro de salud. Es posible la presencia de alguna interacción entre educación y migración, si los migrantes fueran predominantemente de menor educación, aunque sería necesario distinguir por la antigüedad de la migración del trabajador. Este es un análisis pendiente a futuro.

En este caso, los resultados muestran que el estatus migratorio es significativo y negativo. Así, la probabilidad de acceder a un seguro de salud es significativamente mayor para los nacidos en el lugar de residencia en casi 10 puntos porcentuales a nivel nacional, 3,7 puntos porcentuales en las áreas urbanas y casi 14 puntos porcentuales en las áreas rurales.

Finalmente, debemos mencionar que se evaluaron otras variables, como educación del padre del trabajador, ingreso familiar, tipo de actividad económica, entre otras. Los resultados mostraron poca significancia de estas variables o debilidad en la robustez de las estimaciones. Posibles problemas de colinealidad o endogeneidad pueden explicar estos resultados; un análisis más detallado permitiría mejorar las estimaciones, corrigiendo estos problemas.

## 6. CONCLUSIONES

Como se ha indicado, este es un ejercicio analítico exploratorio acerca de la importancia que tiene la educación (formal) del trabajador ocupado para acceder a la seguridad social, específicamente a algún tipo de seguro de salud, *ceteris paribus* otros determinantes (de capital humano, familiares, de la empresa y del contexto). La hipótesis central del estudio —y que los resultados confirman aquí— es que la educación actúa en última instancia como un mecanismo asignador de la mano de obra entre diferentes tipos de empleo (formal vs. informal, moderno vs. tradicional, más productivos vs. menos productivos, etcétera), dada la estructura de los mercados de trabajo. Y en la medida en que estos diferentes tipos de empleo ofrecen diferentes condiciones laborales, incluido el acceso a la seguridad social, la educación también estará determinando entonces, a través de los mercados laborales, las posibilidades de que el trabajador acceda o no a algún tipo de seguro de salud. Pese a las reformas implementadas en los sistemas de seguridad social en las décadas recientes, actualmente más del 40% de los trabajadores ocupados en el país declara que no accede a ningún tipo de seguro de salud, proporción que es significativamente alta. Consideramos que la educación ha jugado un rol determinante, en medio de otros determinantes institucionales.

Por lo anterior, si hubiera el interés de mejorar el acceso de los trabajadores a los servicios de salud, las políticas educativas pueden ser efectivas a largo plazo. En tanto, serán pertinentes medidas más inmediatas que eleven el acceso efectivo a la seguridad social, específicamente a los servicios de salud, con políticas orientadas a darles más y mejores recursos (financieros, de infraestructura, recursos humanos) para elevar la calidad de los servicios, su cobertura y su efectividad en la atención a los trabajadores ocupados.

Un elemento final de reflexión está referido a la organización misma del sistema de seguridad social, de sus instituciones, su financiamiento, etcétera. Es posible que entre los trabajadores ocupados que sí acceden a algún seguro, la educación también determine el tipo de seguro al que acceden los trabajadores ocupados, considerando que el sistema de seguridad social (público o privado) es de naturaleza contributiva para los trabajadores, mientras que otros seguros (como el SIS) son de naturaleza no contributiva. Este aspecto debe ser incluido en análisis futuros, dada su pertinencia por sus efectos retroalimentadores en el funcionamiento de los mercados laborales y el posible interés de política por proveer cobertura universal de salud (y otros servicios) a toda la población, más allá de su nivel educativo. Por lo anterior, líneas adicionales de investigación serán continuadas en el marco de futuros estudios.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antón, A., Hernández, F. & S. Levy (2012). *The end of informality in Mexico? Fiscal reform for universal social insurance*. Manuscrito no publicado.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2008). *¿Los de afuera? Los patrones cambiantes de exclusión en América Latina y el Caribe*. Washington DC: BID.
- Banco Mundial (2010). *El mercado laboral peruano durante el auge y la caída. Estudio de país*. Lima: Banco Mundial.
- Berry, A. (2011). *¿Por qué los países no tienen verdaderas estrategias de empleo e ingresos laborales?* Documento de trabajo no publicado.
- Cameron, C. & P. Trivedi (2010). *Microeconometrics Using Stata*. College Park: Stata Press.
- Carneiro, P., Heckman, J. & E. Vytlačil (2010). *Estimating marginal returns to education*. NBER Working Paper 16474. Cambridge: National Bureau of Economic Research. Cambridge.
- Céspedes, N. (2005). Efectos del salario mínimo en el mercado laboral peruano. En Chacaltana, J., Jaramillo, M. & G. Yamada (eds.), *Cambios globales y el mercado laboral peruano: comercio, legislación, capital humano y empleo*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico (CIUP).
- Chacaltana, J. (2001). *Políticas públicas y empleo en las pequeñas y microempresas en el Perú*. Lima: SEED-OIT.
- Chacaltana, J., Jaramillo, M. & G. Yamada (2005). *Cambios globales y el mercado laboral peruano: comercio, legislación, capital humano y empleo*. Lima: CIUP.

- Chacaltana, J. & D. Sulmont (2004). Políticas activas en el mercado laboral peruano: el potencial de la capacitación y los servicios de empleo. En *Políticas de empleo en el Perú*. Diagnóstico y Propuesta 11. Lima: CIES.
- Conferencia Interamericana de Seguridad Social (2009). *Evaluación en los sistemas de seguridad social. Informe sobre la seguridad social en América 2009*. México DF: CISS.
- De Mel, S., Mc Kenzie, D. & C. Woodruff (2008). *Who are the microenterprise owners? Evidence from Sri Lanka on Tokman v. de Soto*. IZA Discussion Paper 3511. Bonn: IZA.
- Figuroa, A. (2006). *El problema del empleo en una sociedad Sigma*. Documento de Trabajo 249. Lima: Departamento de Economía PUCP.
- García, B. (2007). Mercados de trabajo y empleo. En *Foro Nacional «Las políticas de población en México. Programa Nacional de Población 2008-2012. Debates y propuestas»*. México DF: CONAPO.
- García, N. (2004). Productividad, competitividad y empleo: un enfoque estratégico. En *Políticas de empleo en el Perú*. Diagnóstico y Propuesta 11. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social CIES.
- González-R., M., Ronconi, L. & H. Ruffo (2011). *Protecting workers against unemployment in Latin American and the Caribbean*. IDB Working Paper 268. Washington DC: Inter-American Development Bank.
- Herrera, J. (2005). Sobre y subeducación en el Perú urbano 1995-2002. En Chacaltana, J., Jaramillo, M. & G. Yamada (eds.), *Cambios globales y el mercado laboral peruano: comercio, legislación, capital humano y empleo*. Lima: CIUP.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (varios años). [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)
- Keifman, S. & R. Maurizio (2012). *Changes in labour market conditions and policies*. Working Paper 2012/14. Washington DC: UN-WIDER.
- León, J. & J. Iguíñiz (eds.) (2011). *Desigualdad distributiva en el Perú: dimensiones*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Levy, S. (2008). *Good intentions, bad outcomes: social policy, informality and economic growth in Mexico*. Washington DC: The Brookings Institution.
- Loayza, N. (2007). *The causes and consequences of informality in Peru*. Documento de Trabajo 018. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.
- Maloney, W. & M. Bosch (2006). *Gross worker flows in the presence of informal labor markets. The Mexican experience 1987-2002*. CEP Discussion Paper 753. Londres: Center for Economic Performance.

- Maloney, W. (2001). Self-employment and labor turnover in developing countries: cross-country evidence. En Deverajan, S., Rogers, H. & L. Squire (eds.), *World Bank Economist's Forum*. Vol.1. Washington DC: Banco Mundial.
- Meza, L. (2005). Transformaciones del mercado laboral mexicano. En *Revistas ICE*, 821. México D.F.
- Mondragón, C., Peña, X. & D. Willis (2011). *Rigideces laborales y salarios en los sectores formal e informal en Colombia*. Documentos CEDE 52. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Pagés, C., Pierre, G. & S. Scarpetta (2009). *Job creation in Latin America and the Caribbean: recent trends and policy challenges*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Palma, D. (1993). Educación, empleo e informalidad. *Revista Iberoamericana de Educación* 2.
- Perry, G., Maloney, W., Arias, O., Fajnzylber, Mason, A. & J. Saavedra (2007). *Informalidad: escape y exclusión. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Mundial.
- Rodríguez, J. & A. Berry (2010). *Desafíos laborales en América Latina después de dos décadas de reformas estructurales: Bolivia, Paraguay, Perú 1997-2008*. Lima: IEP-PUCP.
- Rodríguez, J. (2011). *Brechas de ingresos laborales entre asalariados y autoempleados en el Perú*. Documento de Trabajo 318. Lima: PUCP, Departamento de Economía.
- Sánchez, F. & O. Alvarez (2011). *La informalidad laboral y los costos laborales en Colombia 1984-2009: diagnóstico y propuestas de política*. Documentos CEDE 36. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Saavedra, J. & J. Díaz (1998). Desigualdad del ingreso y del gasto en el Perú antes y después de las reformas estructurales. Lima: GRADE.
- Toyama, J., Agui, H. & L. Arellano (2005). Impacto de las sentencias laborales del Tribunal Constitucional sobre el mercado de trabajo de Lima Metropolitana, 2002-2004. En Chacaltana, J., Jaramillo, M., & G. Yamada (eds.), *Cambios globales y el mercado laboral peruano: comercio, legislación, capital humano y empleo*. Lima: CIUP.
- Yamada, G. (2004). Economía laboral en el Perú: avances recientes y agenda pendiente. Documento de trabajo 63. Lima: CIUP.
- Yamada, G. (2008). *Reinserción laboral adecuada: dificultades e implicancias de política*. Documento de trabajo 82. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.



# **AJUSTES DEL MERCADO LABORAL PERUANO ANTE CAMBIOS EN EL SALARIO MÍNIMO: LA EXPERIENCIA DE LA DÉCADA DEL 2000**

Miguel Jaramillo Baanante\*

## **1. INTRODUCCIÓN**

Las políticas del salario mínimo tienen una finalidad distributiva: mejorar la situación de los trabajadores de bajos ingresos. El instrumento es el establecimiento de límites inferiores a las remuneraciones de los trabajadores asalariados. La existencia de cierto poder de monopsonio brinda argumentos adicionales para el mismo objetivo. Por otro lado, se ha argumentado también que en mercados imperfectos la fijación de un salario mínimo podría incrementar la eficiencia del mercado laboral, al contribuir a solucionar problemas de información mediante el envío de una señal que los agentes pueden utilizar para negociar sus remuneraciones (Card & Krueger, 1995). Esta segunda razón, sin embargo, rara vez se usa para justificar una gestión activa de salarios mínimos y ha servido, más bien, para racionalizar resultados empíricos aparentemente disonantes con el modelo competitivo del mercado laboral.

Empíricamente, sin embargo, la evidencia internacional no es concluyente sobre los efectos del salario mínimo sobre remuneraciones o empleo. En una reciente revisión de la literatura sobre los efectos en el empleo, Neumark y Washer (2007) concluyen que existe un amplio rango de estimados y que, por tanto, la falta de consenso es una característica central de la literatura. Asimismo, luego de analizar datos de distribuciones salariales de diecinueve países latinoamericanos y del Caribe, Kristensen y Cunningham (2006) concluyen que «hay pocos casos en los que el salario mínimo definitivamente afecta la distribución de salarios en el sector formal». Curiosamente, encuentran evidencia de una mayor influencia del salario mínimo en los sectores informales. Así, la literatura especializada a nivel internacional no ofrece, pues, una guía inequívoca para las políticas.

---

\* El autor agradece la valiosa asistencia de Marco Pariguana.

En el Perú se han venido usando políticas de salario mínimo desde la segunda década del siglo veinte. Su uso inicial fue exclusivamente como unidad de medida para el cálculo de indemnizaciones. El reglamento de la norma aclaraba que dichos salarios mínimos, que variaban por región y sector de actividad, «no podrán ser considerados, en manera alguna, como salario mínimo obligatorio en ninguna región de la República»<sup>1</sup>. Tres años después, en 1916, sin embargo, la ley 2285 establecía los salarios mínimos como pisos salariales y asignaba su aplicación a los gobiernos municipales. Desde 1985 nominalmente existe un solo salario mínimo, denominado remuneración mínima vital (RMV), para todos los asalariados a nivel nacional, con algunas variantes como es el caso del trabajo nocturno (35% más), trabajo minero (25% más), trabajo agrario (17% más), o la RMV del periodista colegiado (tres veces la RMV). Asimismo, la asignación familiar, que es parte de la remuneración del asalariado, también está reglamentada como un porcentaje de la RMV, actualmente es el 10%.

Luego del periodo de ajuste estructural de inicios de la década de 1990, el salario mínimo se ha usado de manera intermitente. A mediados de la década de 1990 hubo repetidas alzas, cuatro entre 1996 y 1997. Durante la última década y hasta antes de la entrada del presente gobierno se dieron cinco incrementos del salario mínimo<sup>2</sup>. Cabe destacar que estos no han seguido una periodicidad determinada ni han sido de magnitudes similares, lo cual ilustra el manejo *ad-hoc* de este tipo de política en el país. En la actualidad, el órgano encargado de administrar la política económica de la RMV es el Consejo Nacional de Trabajo (CNT), foro tripartito en el que se hallan representados los trabajadores, los empresarios y el estado. El objetivo de que esta política sea administrada por este órgano es que las decisiones de cambios en el salario mínimo se tomen sobre la base de fundamentos técnicos y del consenso entre los actores sociales. Así, en el año 2007 se aprobó una metodología para los reajustes en el nivel del salario mínimo y se aplicó en el alza de dicho año. Sin embargo, dicha metodología no se ha usado en los últimos aumentos.

La investigación sobre los salarios mínimos en el Perú es limitada. Los estudios sobre los efectos de los salarios mínimos son pocos. En las últimas dos décadas se han estudiado apenas dos eventos de alzas del salario mínimo: el de setiembre de 2003 y el de enero de 2006. Los métodos econométricos usados han sido un tanto diversos, aunque aplicados a los mismos datos (los de la Encuesta Permanente de Empleo, EPE), y la evidencia encontrada, aunque mixta, revela algunos patrones

<sup>1</sup> Art. 26 de la Ley 1378, del 20 de enero de 1911, reglamentada por D.S. del 4 de julio de 1913.

<sup>2</sup> En marzo de 2000, setiembre de 2003, enero de 2006, octubre de 2007 y diciembre de 2010, respectivamente.

claros. En primer lugar los efectos son muy acotados. En efecto, si la RMV tiene algún efecto sobre las remuneraciones, lo tiene solamente sobre el grupo específico con ingresos alrededor del nivel de la RMV antes del cambio. Respecto a los efectos sobre el empleo, se encuentran efectos negativos para el caso del empleo formal, también para el grupo de trabajadores que ganan alrededor del nivel de la RMV. En cuanto a los incrementos más actuales, solo existe evidencia de los efectos sobre el empleo para el incremento de 2006 (del Valle, 2009); se encuentran efectos negativos sobre el empleo formal y efectos positivos sobre el informal a lo largo de la distribución de salarios para quienes ganan hasta dos veces la RMV en el caso de los formales y 1,2 veces la RMV en el caso de los informales. A pesar de que la evidencia existente no provee un respaldo concluyente sobre sus potenciales efectos benéficos, la política se sigue aplicando bajo la presunción de que sus efectos son socialmente deseables. Su efectividad resulta particularmente dudosa en un contexto en el que el incumplimiento de las normas laborales y la informalidad laboral es tan alto. En este sentido, el debate sobre los efectos de este instrumento de política podría beneficiarse de mayores estudios.

Considerando lo expuesto, el objetivo de la presente investigación es evaluar empíricamente los efectos de incrementos de la RMV sobre las remuneraciones y el empleo, utilizando la información que provee la experiencia de toda la última década. En particular, se hacen tres contribuciones a la literatura sobre salarios mínimos en el Perú. En primer lugar, las metodologías implementadas nos permiten explotar todas las variaciones de la RMV que se han dado durante la última década. Cabe destacar que este tipo de evaluación no se ha hecho antes para el caso peruano, pues solo se han estudiado los efectos de algunos incrementos individuales. En segundo lugar, el uso de datos longitudinales nos permite observar cambios en las variables del mercado laboral de individuos afectados y no afectados por cambios en el salario mínimo. Tercero, se analizan efectos tanto en el sector formal como el informal. Con esto se busca ampliar el conocimiento sobre cómo opera el salario mínimo en el mercado laboral peruano y en qué medida puede contribuir a los objetivos de equidad en nombre de los cuales se implementa.

Los resultados centrales del estudio son los siguientes. En primer lugar, el análisis descriptivo muestra el importante crecimiento del salario mínimo a partir de mediados de la década de 1990. Asimismo, subraya la fuerte asociación entre el nivel de la RMV y las remuneraciones promedio y la tasa de incumplimiento de la norma: mientras más alto el nivel relativo de la RMV, mayor la tasa de incumplimiento. En segundo lugar, el análisis de las distribuciones salariales indica que el salario mínimo no juega un rol importante en estas. De haber algún efecto, es débil y se concentra en el sector formal. La evidencia econométrica confirma este hallazgo,

mostrando que no hay un efecto «faro». Más bien, los pocos efectos que se identifican tienden a ser acotados a grupos específicos, como los asalariados formales que ganan alrededor del nivel del salario mínimo. En cuanto a los efectos sobre el empleo, no se encuentra ningún efecto significativo sobre quienes ganan alrededor del salario mínimo. Se encuentran efectos positivos solamente en el sector informal. Este último resultado es consistente con la sustitución de trabajadores menos calificados por más calificados impulsada por el incremento en el precio relativo de los trabajadores menos calificados. De los resultados se concluye que la política activa de salarios mínimos no es una herramienta potencialmente efectiva como instrumento para promover la inclusión social.

El texto está organizado de la siguiente manera. En la sección 2 se revisan los aspectos conceptuales relacionados con los efectos del alza de la RMV según distintos enfoques teóricos. En la sección 3, se realiza una revisión de la literatura internacional y nacional. En la sección 4, se realiza una comparación del nivel de la RMV en Perú con respecto a los salarios mínimos en Latinoamérica. En la sección 5 se describe la evolución reciente del salario mínimo en el Perú mientras que la sección 6 presenta un análisis del rol del salario mínimo en la distribución de salarios. La sección 7 desarrolla los aspectos metodológicos del análisis econométrico, explicando en detalle la estrategia de identificación y la especificación econométrica a utilizar en el análisis de regresión. En la sección 8 se presentan los resultados econométricos. En la sección 9, se presentan las conclusiones de esta investigación y se discuten sus implicancias para políticas.

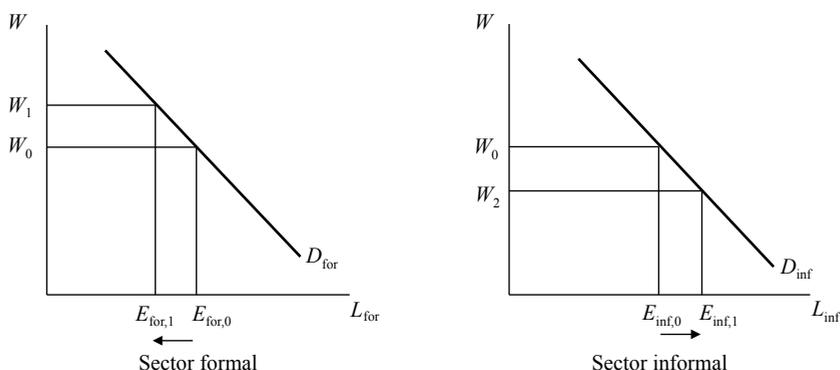
## 2. ASPECTOS CONCEPTUALES

Teóricamente, en un mercado laboral competitivo con pleno cumplimiento de las leyes, un incremento en el salario mínimo por encima del salario de equilibrio genera desempleo, puesto que establece el salario por encima del producto marginal del trabajador. Frente a esto el empleador buscará reducir su plana de trabajadores o las horas contratadas hasta que el salario iguale el valor de la productividad marginal del trabajo.

Si tenemos en consideración la existencia de un mercado laboral informal bastante amplio, otro mecanismo de ajuste se puede dar ante el incremento: los trabajadores despedidos de firmas formales, en lugar de pasar a formar parte de los desempleados, podrían insertarse en el mercado laboral informal, donde no se cumple con la normativa de salario mínimo. Estos posibles ajustes se muestran en el diagrama 1. Consideremos el mercado laboral de los trabajadores de baja calificación con una oferta laboral de trabajadores fija  $E_r$ . La libre movilidad de trabajadores

entre el sector formal e informal hace que en ausencia de salario mínimo el salario en ambos sectores sea el mismo con niveles de empleo  $E_{\text{for},0}$  y  $E_{\text{inf},0}$ . En el gráfico de la izquierda se puede ver cómo es que un salario mínimo  $W_1$  superior al salario de equilibrio del mercado genera un menor nivel de empleo en el sector formal; el nivel de empleo pasa a ser  $E_{\text{for},1}$ . Al mismo tiempo, en el sector informal, adicional a los  $E_{\text{inf},0}$  trabajadores iniciales se añaden  $E_{\text{for},0} - E_{\text{for},1}$  trabajadores buscando empleo en este sector. Esto origina que la curva de oferta (vertical) en el sector informal pase a ser igual a  $E_{\text{inf},1} = E_t - E_{\text{for},1}$  y este incremento de oferta reduzca los salarios de este sector a  $W_2$ .

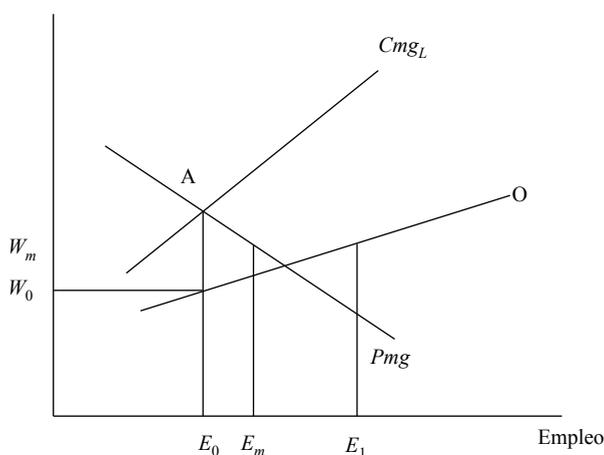
**Diagrama 1. Efectos de un alza del salario mínimo en los sectores formal e informal**



Fuente: Ehrenberg y Smith, 2000.

Un resultado teórico distinto al del modelo de competencia perfecta se da cuando existen monopsonios. En este caso las empresas tienen suficiente poder de mercado para deprimir los salarios de la economía, remunerando así a sus trabajadores con un salario menor que su productividad marginal (Pmg) que equivale a la menor remuneración por la cual los trabajadores estarían dispuestos a proveer el empleo que requiere la empresa (curva de oferta, O). En el diagrama 2, se puede apreciar que el nivel de empleo de equilibrio sería  $E_0$  (nivel en el cual el producto marginal es igual al costo marginal), con un salario equivalente a  $W_0$ , que corresponde a la curva O, siendo  $W_0$  menor a Pmg. En este caso, la imposición de un salario mínimo  $W_m$  contribuye a que los salarios no sean deprimidos a niveles muy bajos, lo que a su vez aumenta el nivel de empleo y genera que el nuevo nivel de empleo sea  $E_m$ , que es donde el nivel de salario mínimo (el nuevo costo marginal del trabajo hasta  $E_1$ ) iguala al producto marginal.

Diagrama 2. Efectos de un alza del salario mínimo bajo monopsonio



Fuente: Ehrenberg y Smith, 2000.

Respecto a este escenario, es importante notar que si bien la figura de una sola empresa empleadora es poco realista, también es cierto que los costos de cambiar de empleo pueden dar cierto poder monopsonico a las empresas. En este sentido, el salario mínimo, al servir de señal, podría ser fuente de información que ayude a reducir los costos de cambiar de empleo, por lo que ayudaría a mejorar la eficiencia del mercado volviéndolo más competitivo (Card & Krueger 1995). Si también se considera que las remuneraciones se fijan por contratos, existen costos de monitoreo de su cumplimiento y la necesidad de dar incentivos al esfuerzo de los trabajadores, como por ejemplo vía salarios de eficiencia (Shapiro & Stiglitz, 1984), así como problemas de información asimétrica. Estos hechos pueden generar que la determinación del salario de equilibrio sea distinta a aquella del modelo competitivo, en el cual no existen estas fallas de mercado, por lo que también el ajuste del mercado laboral tras un incremento del salario mínimo puede traer consecuencias distintas a las previstas por la teoría neoclásica.

Es también posible que otros factores relacionados al marco institucional del mercado laboral, las especificidades del sector bajo análisis, el tipo de bien final y las características de la mano de obra con que operan las empresas, influyeran el tipo de efecto de un alza en el salario mínimo. Así, considerando los diferentes efectos predichos por las distintas teorías, el tema de cómo se ajusta el mercado laboral tras cambios en el salario mínimo resulta eminentemente empírico.

### 3. ESTUDIOS EMPÍRICOS PREVIOS

Neumark y Wascher (2006) han realizado una revisión de la literatura sobre los efectos del salario mínimo en el empleo a partir de la llamada «nueva investigación sobre el salario mínimo». Para esto, identifican un total de 102 investigaciones relacionadas al tema realizadas a partir 1990, tanto sobre países desarrollados como subdesarrollados. Lo que encuentran es que la evidencia empírica actual difiere de la previa, revisada en otro artículo realizado por Brown *et al.* (1982), esencialmente en la gran heterogeneidad de resultados que las investigaciones actuales obtienen<sup>3</sup>. Los efectos encontrados son tan diversos, que incluyen tanto efectos negativos sobre el empleo (Neumark & Wascher, 1992), como efectos nulos y positivos (Card & Krueger, 1994). A partir de su revisión, Neumark y Washer concluyen que la afirmación de que la evidencia no respalda las predicciones del modelo neoclásico es incorrecta, pues el efecto preponderante encontrado es el de desempleo (dos tercios de los estudios revisados). Este efecto desempleo es más claro aún cuando la evidencia se concentra en trabajadores de baja calificación.

Con respecto a la relación salario mínimo e ingresos, Kristensen y Cunningham (2006) han analizado el rol del salario mínimo en las distribuciones de salarios, tanto del sector formal como informal, para diecinueve países de Latinoamérica y el Caribe. De la evidencia que muestran cabe destacar la gran heterogeneidad institucional respecto a la política del salario mínimo en la región. En este contexto uno de los pocos patrones comunes en todos los países es el hecho de que existe muy baja capacidad de hacer cumplir con la legislación. En cuanto al análisis de las distribuciones salariales, sus conclusiones son ambiguas. Por un lado, concluyen que esta política tiene un rol en la distribución de salarios tanto de los trabajadores formales como de los informales. Por otro lado, sin embargo, sostienen que «hay pocos casos en los que el salario mínimo definitivamente afecta la distribución de salarios en el sector formal» (pp. 19-20). En este sentido, de la observación de las distribuciones que presentan, nuestra propia evaluación es que en pocos casos se puede argumentar fuertemente que la distribución sin salario mínimo sería distinta. Uno de estos casos es el de Brasil. Sin embargo, no se encuentra otro caso en que la presencia del salario mínimo sea tan clara.

Curiosamente, la evidencia parece más contundente en el caso del sector informal. Esta es consistente con anteriores estudios (Bell, 1992; Gindling & Terrel, 2004).

---

<sup>3</sup> En los estudios revisados por Brown *et al.* (1982) hay un consenso de una elasticidad negativa de entre -0,1 y -0,3 del empleo juvenil con respecto al salario mínimo.

La duda que esta metodología deja, sin embargo, subsiste en la medida en que no tenemos idea de cómo sería la distribución en ausencia de un salario mínimo. Es posible, por ejemplo, que el salario mínimo se ajuste al nivel de los salarios antes que este a aquel. Esto ocurriría siempre que el ajuste del salario mínimo se base en la variación de las remuneraciones de trabajadores de baja calificación.

Para el caso peruano, los estudios respecto a los efectos del salario mínimo son pocos y casi todos están enfocados en el estudio del incremento dado en setiembre de 2003. En este grupo tenemos los trabajos de Jaramillo (2004), Saavedra (2004), Céspedes (2004), Jaramillo y López (2006) y del Valle (2009). De estos, solamente del Valle (2009), en adición al efecto del incremento de 2003, evalúa el efecto del incremento de 2006. Todos los estudios mencionados hacen uso del panel rotativo trimestral de la Encuesta Permanente de Empleo para su análisis empírico, por lo que solo evalúan efectos de corto plazo y su análisis se limita a Lima Metropolitana.

Saavedra (2004) analiza los efectos del incremento de la RMV dado en setiembre de 2003 mediante distribuciones *kernel* y análisis econométrico. Su estrategia consiste en analizar tres periodos, dos de estos antes del cambio y uno después de este. De esta forma compara qué tan diferentes son las transformaciones ocurridas en el mercado laboral entre los dos periodos antes del cambio respecto a las variaciones entre el periodo justo antes y el periodo posterior a este. Una debilidad de su análisis es que se limita a comparar coeficientes entre quienes serían, en lenguaje de evaluación, el grupo «tratado» y el grupo de «control», sin realizar una estimación que permita compararlos directamente y conocer si es que las diferencias entre ambos son estadísticamente significativas. En rigor econométrico, los coeficientes no son estrictamente comparables. De su análisis, el autor concluye que el incremento de la RMV tuvo un impacto positivo sobre los ingresos de algunos grupos de trabajadores, entre estos, aquellos que ganaban entre la vieja y la nueva RMV. En relación a los efectos sobre el empleo, el autor solo encuentra diferencias en la probabilidad de perder el empleo entre el periodo anterior al cambio de la RMV y el posterior, en los trabajadores formales que ganaban alrededor de la RMV.

Céspedes (2004), por su parte, estima un modelo de determinantes de empleo, entre los que incluye el salario mínimo, con datos de panel. La elasticidad empleo-salario mínimo resulta de aproximadamente -0,13, significativa solo al 88%. En base a este modelo estima que un incremento de 10% en el salario mínimo elimina 9200 empleos formales. Adicionalmente, utilizando información de los trimestres anterior y posterior al alza de 2003, el autor estima la probabilidad de seguir empleado en un periodo de alza del salario mínimo, concluyendo que la probabilidad de mantener el empleo es menor entre trabajadores con los niveles de ingresos

más bajos. Restringiendo la muestra a los trabajadores jóvenes, encuentra efectos aún más fuertes<sup>4</sup>. Como en el caso de Saavedra (2004), un problema metodológico de este estudio es la ausencia de un grupo de control. En efecto, las estimaciones se hacen arguyendo «un contexto de cambio de RMV», lo que significa que la muestra se restringe a un solo grupo en el que todos los trabajadores son afectados, por lo que surgen dudas sobre la efectiva identificación del efecto de la RMV.

Respecto a efectos sobre los ingresos, el autor encuentra que existe causalidad a lo Granger de la RMV a las remuneraciones del sector formal, esto es, que el comportamiento de la RMV predice el de las remuneraciones, en el periodo 1993-2002. Además de esto, el autor concluye que la RMV tiene un efecto distributivo a partir del análisis de una distribución *kernel* y la estimación de un modelo de elección discreta sobre la probabilidad de que se incremente el ingreso en un contexto de cambio de la RMV. La crítica antes expresada a los análisis de distribuciones de salarios también aplica en este caso, sin embargo. Finalmente, un resultado interesante, no analizado en el estudio, es que la probabilidad de que el ingreso aumente es menor para los trabajadores formales con respecto a esta misma probabilidad para los trabajadores informales, resultado estadísticamente significativo.

Jaramillo (2004) plantea una estrategia de identificación que resuelve las limitaciones de los anteriores estudios y la aplican al alza del año 2003. Adaptando a Neumark *et al.* (2000), los autores utilizan el panel rotativo trimestral de la encuesta permanente de empleo y definen un grupo de tratamiento y un grupo de control. El grupo tratamiento lo conforman aquellos trabajadores que entre su primera y segunda entrevista observaron un cambio en la RMV; y el grupo de control, aquellos que entre su primera y segunda entrevista no observaron cambio en la RMV. De esta manera, evalúan el efecto diferencial de estar en el grupo tratado sobre la variación porcentual en ingresos con respecto a esta misma variación en el grupo de control. Para analizar los efectos sobre el empleo, lo que evalúan es el efecto del tratamiento sobre la probabilidad de mantenerse ocupado en la segunda entrevista. Los resultados que obtienen revelan un efecto positivo sobre los ingresos de los asalariados formales que ganan entre 0,9 y 1,2 veces la RMV, y que el efecto sobre la probabilidad de mantenerse ocupado es negativo y significativo cuando se considera al total de asalariados privados que ganan entre 0,9 y 2 veces la RMV.

Jaramillo y López (2006) usan esta misma estrategia de identificación con la diferencia de que incorporan la corrección de un posible sesgo de selección, puesto que

---

<sup>4</sup> Un resultado curioso de esta estimación es que el autor obtiene que el trabajar en el sector formal aumenta la probabilidad de seguir ocupado en un contexto de alza del salario mínimo, resultado que es poco analizado.

el análisis de variación de ingresos se limita a quienes estuvieron ocupados tanto en la primera como en la segunda entrevista. Sus resultados son cualitativamente similares a los de Jaramillo (2004). En este caso, sin embargo, el efecto sobre remuneraciones alcanza, también, al rango de los que ganan entre 1,2 y 1,5 salarios mínimos.

Un estudio más reciente es el de del Valle (2009), quien analiza por separado los impactos de los incrementos de la RMV dados en 2003 y 2006 sobre el empleo y la informalidad, dejando de lado los efectos sobre los salarios. La metodología y la especificación econométrica usada por la autora son muy similares a las implementadas en Jaramillo y Lopez (2006), salvo que la estimación es realizada por el método de diferencias en diferencias. Los resultados que obtiene señalan que el incremento del salario mínimo tiene un efecto negativo sobre el empleo y un efecto positivo sobre el empleo informal a lo largo de la distribución de salarios, persistiendo este efecto hasta para quienes ganan dos veces la RMV para el caso del año 2003 y para quienes ganan hasta 1,2 veces la RMV para el incremento dado en el año 2006.

En suma, a pesar de las diferencias metodológicas, algunos patrones emergen claros de la literatura. En primer lugar, no se identifican en el Perú «efectos faro», esto es, efectos a lo largo de la distribución de las remuneraciones, como los que Neri, Gonzaga y Camargo (2001) identifican en Brasil. Por el contrario, los efectos del salario mínimo están concentrados en grupos acotados de la población trabajadora: aquellos que ganan alrededor del salario mínimo o son jóvenes. En segundo lugar, los estudios son uniformes en encontrar efectos negativos sobre el empleo formal. Finalmente, se encuentran efectos positivos sobre las remuneraciones en el sector formal, pero, nuevamente, acotados a aquellos grupos cuyas remuneraciones se encuentran alrededor del salario mínimo.

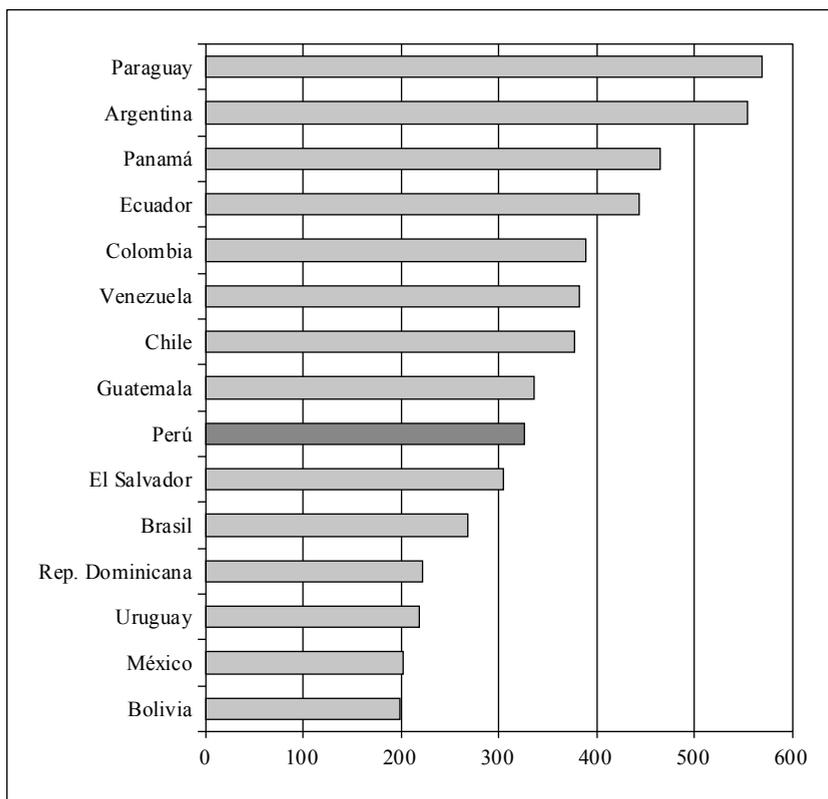
#### **4. SALARIOS MÍNIMOS EN EL PERÚ Y AMÉRICA LATINA: ¿REALMENTE ESTAMOS AL FONDO?**

Con frecuencia, en el debate periodístico se dice que el salario mínimo en el Perú es el más bajo de la región<sup>5</sup>. Una revisión de la información muestra que esta afirmación no es correcta. Una forma de ver qué tan alto o bajo es el salario mínimo peruano con respecto al de otros países de la región es compararlo utilizando dólares de igual poder de compra (\$PPP). Si bien este tipo de comparación también tiene algunas limitaciones —pues, por ejemplo, no todos los países tienen un solo salario mínimo—, nos permite una primera aproximación. En el gráfico 1 se muestra que,

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, el siguiente artículo, de indicativo título: H. Campodónico, «Salario mínimo: bien al fondo del pozo», *La República*, 9 de febrero de 2010.

usando esta medida, el salario mínimo peruano se encuentra en un nivel intermedio con respecto a sus pares en la región, fluctuando estos entre los 200 \$PPP y los 600 \$PPP. Está por encima de Brasil, Uruguay y México, pero por debajo de Paraguay, Argentina, Colombia o Chile.

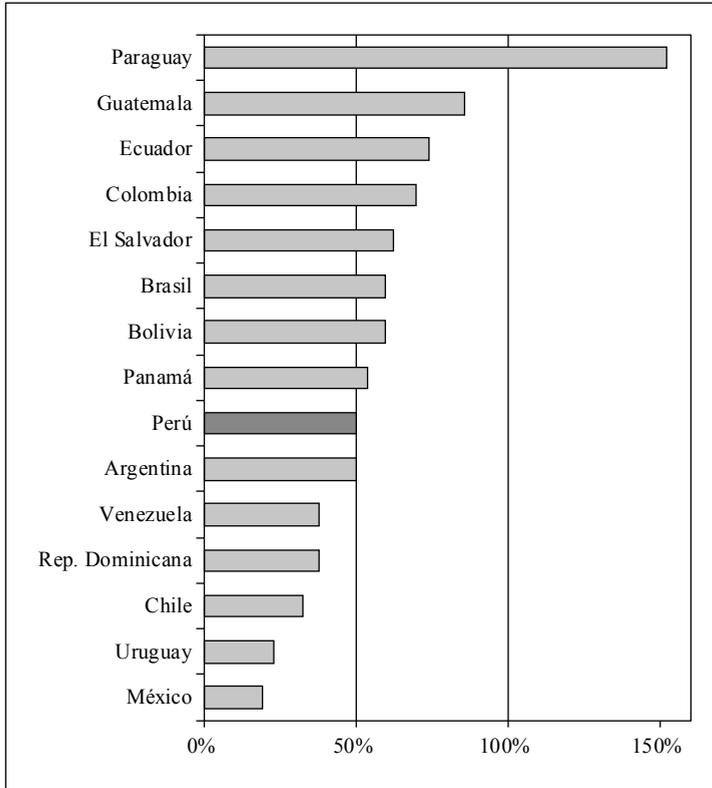
**Gráfico 1. Salarios mínimos en América Latina (\$PPP)**



Fuente: ILO, Global Wage Report 2008/2009.

La anterior comparación no considera los desiguales niveles de desarrollo entre los países de la región. Otra forma en la que podemos hacer esta comparación de manera que se consideren estas diferencias es utilizando el ratio entre el salario mínimo y el PBI per cápita para los países de la región. De acuerdo a esta medida, nuevamente el salario mínimo peruano se encuentra en la mitad del ranking. Esto se puede apreciar en el gráfico 2.

Gráfico 2. Salarios mínimos en América Latina (RMV/PBI per cápita)



Fuente: ILO, Global Wage Report 2008/2009.

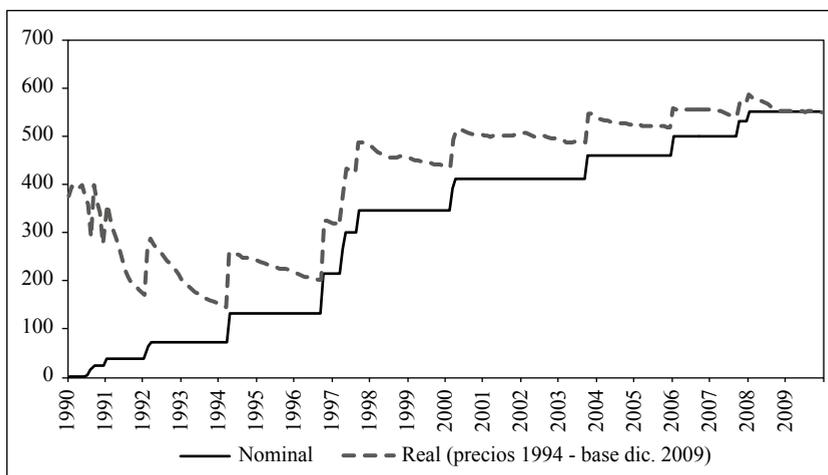
Como se puede observar, las dos medidas no necesariamente revelan lo mismo; son, más bien, complementarias. Por ejemplo, Argentina tiene un salario mínimo relativamente alto en términos de la paridad del poder de compra, pero con relación a su PBI per cápita no lo es tanto. Chile tiene un nivel mediano de salario mínimo en términos reales, pero resulta más bien bajo con relación al PBI per cápita. Perú resulta en «mejor» posición con relación a estos países cuando se usa esta medida, pero inferior a Brasil. Para la mayoría de países, sin embargo, ambas medidas los colocan en posiciones similares con relación a sus pares de la región.

En conclusión, el nivel del salario mínimo en el Perú no está entre los más bajos ni entre los más altos con relación al resto de países de la región. Entre los quince países considerados se encuentra en el rango medio cuando se ordenan los países de acuerdo al nivel del salario mínimo.

## 5. EL SALARIO MÍNIMO EN EL PERÚ: EVOLUCIÓN RECIENTE

El gráfico 3 muestra el comportamiento del salario mínimo nominal y real en las últimas dos décadas<sup>6</sup>. Aquel sigue el patrón escalonado típico, mientras que este muestra los saltos asociados a las alzas, seguidos por la erosión causada por la inflación. Desde la década de 1990, la RMV presenta un comportamiento más estable en comparación con los años de hiperinflación, cuando los ajustes y subsecuentes caídas adquirieron periodicidad mensual. Luego de la primera mitad de la década, periodo de estabilización de los precios, cuando se dejó de actualizar el salario mínimo regularmente —con el consiguiente deterioro de su valor real—, sigue una tendencia al alza. Este comportamiento, asociado a la baja inflación y continuo crecimiento económico, ha continuado durante la última década, periodo en el que se centra este estudio.

Gráfico 3. Perú: remuneración mínima vital, 1991-2009



Fuente: BCRP, MTPE.

En la década 2000-2010 hubo cinco incrementos de la RMV. Estos incrementos se dieron en intervalos temporales diferentes y a diversas tasas, siendo el mayor el de abril del año 2000, que elevó el salario mínimo que estaba vigente desde setiembre de 1997. Sin entrar a discutir la coyuntura en que se dieron estos incrementos, los datos dejan claro que no pareciera haberse seguido una estructura programada en su determinación.

<sup>6</sup> El salario mínimo o RMV se establece en términos brutos mensuales, por lo tanto los análisis de estadísticas comparativas, así como el análisis econométrico se realizan también con remuneraciones brutas mensuales. A lo largo del texto se utilizan indistintamente los términos salarios, ingresos y remuneraciones para referir a los ingresos laborales brutos mensuales de los trabajadores, a menos que se indique lo contrario.

**Cuadro 1. Perú: cambios en el salario mínimo, 2000-2010**

Fecha del cambio	RMV nominal <sup>1</sup>	RMV real	Incremento %
abr-00	410	266	19%
oct-03	460	283,4	12%
ene-06	500	289,7	9%
oct-2007 <sup>2</sup>	550	304	10%
dic-2010 <sup>2</sup>	600	302,2	9%

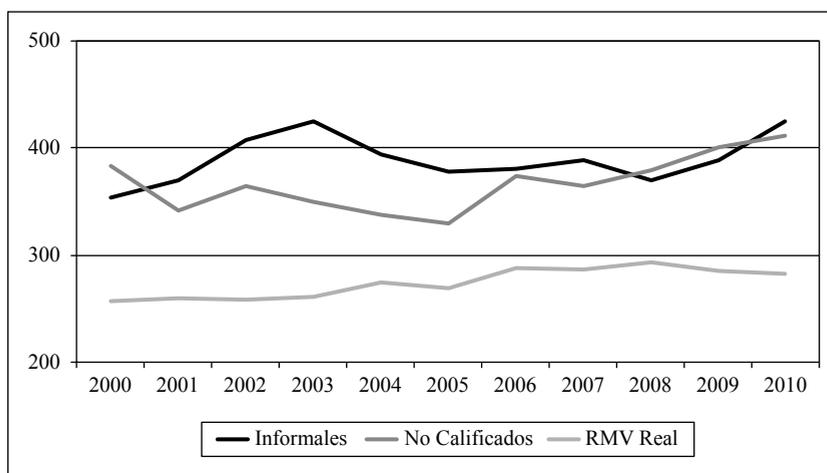
1. En nuevos soles; la RMV real en nuevos soles de 1994.

2. Los incrementos del 2007 y el 2010 fueron dados en dos partes.

Fuente: INEI, MTPE.

En el gráfico 4 se puede apreciar cómo es que la RMV real ha venido incrementándose a lo largo de la década hasta el año 2008 y acercándose a las remuneraciones promedio de los trabajadores no calificados y los trabajadores informales. Es importante tener como un punto de referencia las remuneraciones de los trabajadores informales y los no calificados, pues en gran medida son estos quienes se ven más afectados ante cambios en la RMV, ya que suelen estar en la parte más baja de la distribución de los salarios.

**Gráfico 4. Lima Metropolitana: evolución del salario mínimo y de las remuneraciones promedio reales de trabajadores no calificados y trabajadores informales**



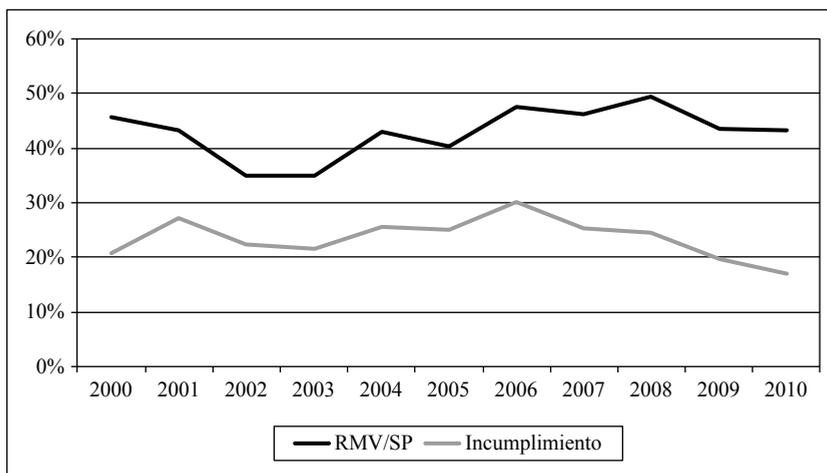
Nota: calculado para los trabajadores asalariados a tiempo completo (35 horas de trabajo semanales o más). Se considera «trabajador no calificado» a aquel que tiene menos de diez años de educación. Se define como trabajador informal al que trabajando en una empresa privada no posee seguro de salud. Los valores en términos reales están en nuevos soles de 1994.

Fuente: ENAHO, 2000-2009.

## Salario mínimo e informalidad

Una variable sumamente relevante de analizar cuando se estudia la RMV es la tasa de incumplimiento, pues este es un indicador de la efectividad que se puede alcanzar con el uso de esta política. El gráfico 5 muestra que en Lima Metropolitana dicha tasa ha venido fluctuando a lo largo de la década entre 20% y 30%, experimentando una caída sostenida desde el año 2007. Estos datos se comparan a una tasa cercana a cero a mediados de la década de 1990, cuando la RMV tocó su punto más bajo. La caída a partir del 2007 corre paralela al significativo aumento que se ha observado en el nivel de las remuneraciones en el sector privado. Otro punto interesante de notar en el gráfico 5 es que la tasa de incumplimiento ha venido variando al unísono con el ratio entre la RMV y el salario promedio; esto quiere decir que mientras más elevada sea la RMV con respecto al salario promedio, mayor es el incumplimiento y por ende menos efectiva la política en el alcance de sus objetivos.

**Gráfico 5. Lima Metropolitana: ratio salario mínimo/remuneración promedio y porcentaje de incumplimiento del salario mínimo, 2000-2010**



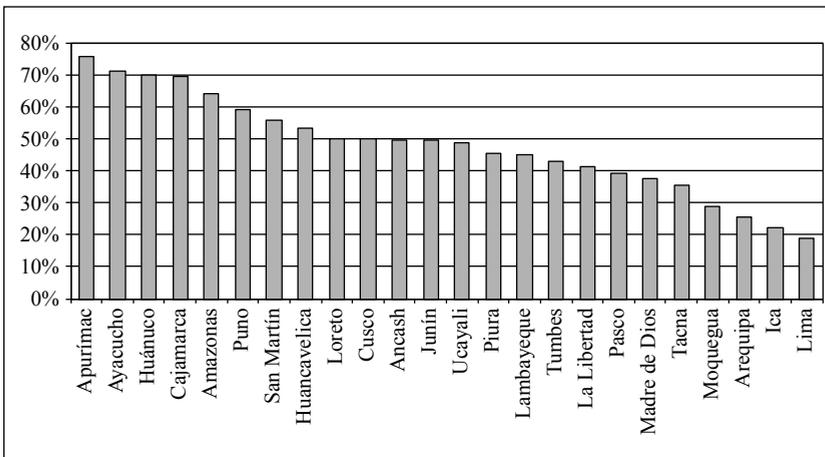
Nota: calculado para trabajadores asalariados a tiempo completo (35 horas o más).

Fuente: ENAHO, 2000-2010.

Si bien una tasa de incumplimiento de la norma superior al 20% es elevada, esta es relativamente baja si es que se la compara con las tasas de incumplimiento a nivel regional. Respecto a este punto, es importante tener en consideración que Lima Metropolitana es la parte del país con un mercado laboral más formal y desarrollado. En este sentido, es de esperarse que en zonas menos desarrolladas

las tasas de incumplimiento sean más elevadas. Esto es precisamente lo que se verifica en el gráfico 6. En general, el incumplimiento de la normativa de salario mínimo en las distintas regiones del país parece ser antes la norma que la excepción, llegando a tasas de 50% o más en la mitad de las regiones. Este hecho nos da luces sobre la gran heterogeneidad existente al interior del país en cuanto al nivel de desarrollo y la estructura de los mercados laborales regionales. Esta heterogeneidad nos lleva al cuestionamiento de si acaso tiene sentido tener una sola RMV a nivel nacional cuando esta solo observa un cumplimiento razonable en la región Lima, para la cual pareciera que la norma hubiera sido diseñada.

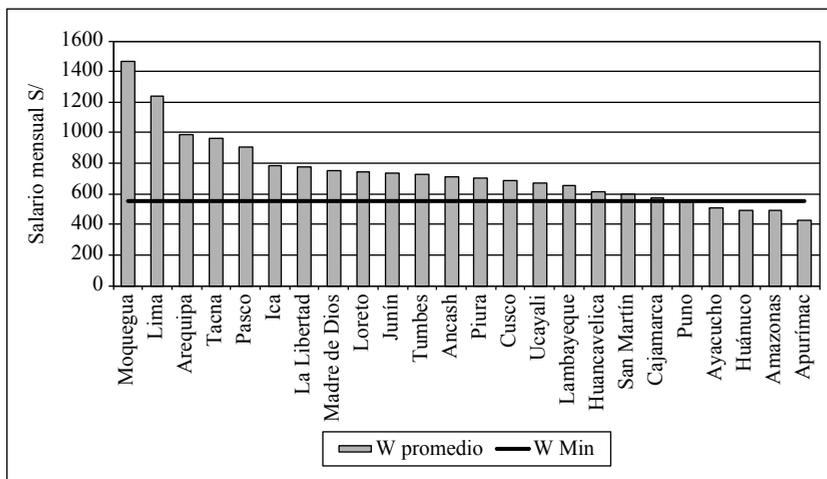
**Gráfico 6. Tasa de incumplimiento de la RMV a nivel regional**



Nota: calculado para los asalariados privados a tiempo completo.  
Fuente: ENAHO 2009.

Tratando de entender el por qué de tan elevadas tasas de incumplimiento, en el gráfico 7 se muestra cómo es que para varias de las regiones la RMV no es precisamente un piso salarial, llegando a estar incluso por encima de las remuneraciones promedio de los asalariados privados en cinco regiones. Así mismo, el gráfico nos permite observar la heterogeneidad en cuanto a las remuneraciones promedio al interior del país, habiendo regiones en las cuales el promedio de remuneraciones es más del doble que en algunas otras (por ejemplo, Apurímac y Moquegua).

**Gráfico 7. Perú: salario promedio regional y RMV**

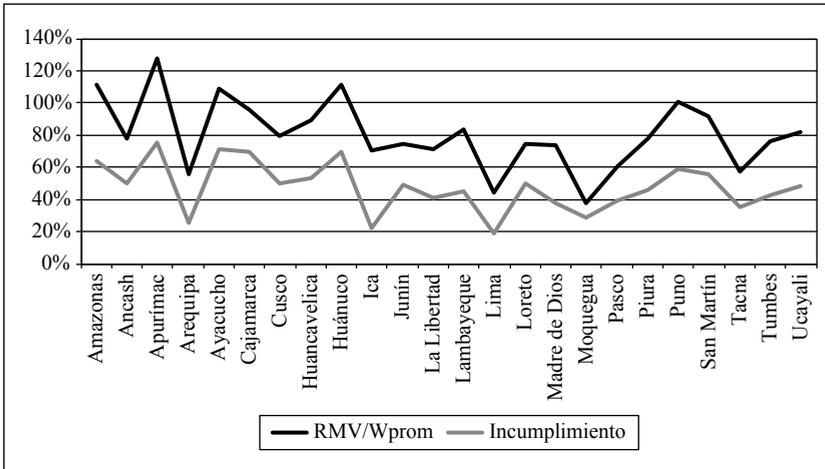


Nota: calculado para los asalariados privados a tiempo completo.

Fuente: ENAHO, 2009.

Si analizamos la relación entre el ratio de la RMV y el salario promedio con la tasa de incumplimiento, observamos que a nivel regional se cumple el mismo patrón observado en el tiempo para el caso de Lima Metropolitana. Como se muestra en el gráfico 8, en las regiones en las que este ratio es más elevado, la tasa de incumplimiento también lo es. Una explicación de este resultado es que donde la RMV no funciona como un piso salarial, la misma dinámica económica regional lleva a una situación en la que la ley de RMV pasa a ser de cumplimiento voluntario, al estar su nivel completamente fuera de contexto. Esta evidencia, conjuntamente con la mostrada anteriormente, nos muestra cómo es que es muy importante tener en consideración en dónde se encuentra la RMV en relación a las remuneraciones del lugar donde se aplica la norma, es decir, en qué parte de la distribución de salarios se encuentra, pues esto condicionará la efectividad de esta política a través de un incremento o reducción de la tasa de incumplimiento. Debe considerarse, asimismo, la enorme dificultad de hacer cumplir la norma, ya que trabajador y empleador tienen incentivos para coludirse en la medida en que si bien el trabajador puede desear una mejor remuneración, un escenario sin duda peor para este es perder el empleo.

**Gráfico 8. Perú: ratio RMV/remuneración promedio y porcentaje de incumplimiento de la RMV**

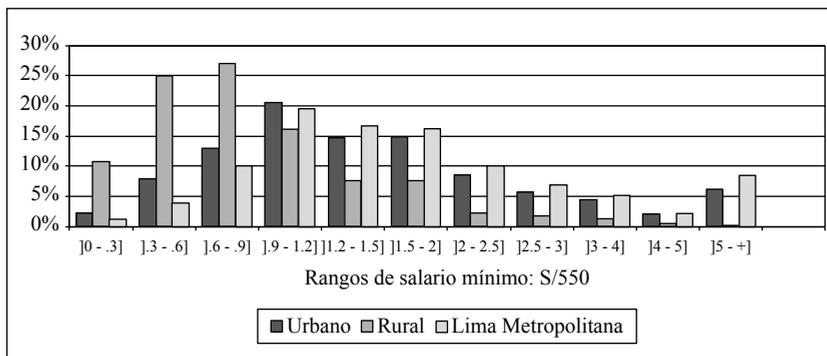


Nota: calculado para los asalariados privados a tiempo completo.

Fuente: ENAHO, 2009.

Otro punto importante a tener en cuenta con respecto del mercado laboral cuando se estudia la RMV es cómo están distribuidos los salarios con respecto a esta, pues es de esperarse que el uso de dicha política afecte principalmente a quienes ganan salarios cercanos, por encima o por debajo, a la RMV vigente al momento del incremento. Ilustrando esta idea, el gráfico 9 muestra justamente cómo están distribuidos los asalariados privados por grupos de ingreso laboral. En el gráfico también se puede ver cómo es que esta distribución se va moviendo hacia los valores más altos conforme se estudia ámbitos con mercados laborales más desarrollados. En el área rural, la mayor parte de los asalariados privados se encuentra en grupos que ganan menos o tan solo 1,2 veces la RMV; para el área urbana esta situación es un tanto mejor, y la mayor concentración de asalariados está en quienes ganan entre 0,9 y 2 veces la RMV. El caso de Lima Metropolitana vuelve a mostrarse como una excepción al patrón nacional, ya que la mayor concentración de asalariados privados está en grupos de ingresos medios y altos en la distribución. Incluso el grupo de quienes ganan de cinco a más veces la RMV representa cerca del 10% de los asalariados.

**Gráfico 9. Distribución de asalariados privados según rangos de salario mínimo**



Nota: calculado para trabajadores asalariados privados a tiempo completo.  
Fuente: ENAHO 2009.

### Grupos potencialmente afectados por cambios en el salario mínimo

Como instrumento de política pública, la RMV tiene un grupo objetivo. Este lo conforman todos los asalariados del sector privado. Sin embargo, dentro de esta población hay subgrupos de trabajadores que se verán más o menos afectados por un incremento de la RMV según su ubicación en la distribución de salarios. Más específicamente, se quiere favorecer a los trabajadores de ingresos más bajos<sup>7</sup>. En el cuadro 2 se muestra la población potencialmente afectada para cuatro de los cinco incrementos dados durante la década (2003, 2006, 2007 y 2010), definida como aquellos asalariados privados que ganaban menos de o hasta 1,2 veces la nueva RMV durante el trimestre previo al cambio. Para cada uno de los incrementos, el porcentaje de asalariados privados que ganaban menos de 1,2 veces la nueva RMV se encuentra entre 25% y 45% del total de asalariados privados. Así, para cada uno de los incrementos hubo un grupo relativamente grande de asalariados potencialmente afectados por la norma. El último aumento de la década es el que tuvo el grupo más pequeño de potenciales beneficiarios, lo que está asociado al crecimiento general de las remuneraciones desde la última alza de la RMV.

<sup>7</sup> Como queda claro de la revisión de la literatura, sin embargo, en el Perú los efectos del salario mínimo tienden a ser acotados a aquellos grupos de trabajadores cuyas remuneraciones son cercanas al salario mínimo.

**Cuadro 2. Lima Metropolitana: potenciales afectados por incrementos del salario mínimo, 2003-2010**

	jul-ago-set 2003		oct-nov-dic 2005		jul-ago-set 2007		set-oct-nov 2010	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Menos que RMV	286 477	23%	375 612	25%	440 981	26%	226 265	11%
Menos que 1,2*RMV	437 976	35%	562 733	38%	736 605	43%	501 901	25%
Total	1 245 936	100%	1 474 032	100%	1 719 517	100%	1 972 541	100%

Nota: calculado para trabajadores asalariados privados a tiempo completo.

Fuente: EPE 2003, 2005 y 2007.

Para precisar el perfil de los afectados por un alza en el piso salarial, en el cuadro 3 se muestran los niveles remunerativos de diferentes grupos de acuerdo a su ámbito geográfico, nivel de calificación y formalidad para el año 2010. A la sazón la RMV era de S/. 550 hasta diciembre, cuando paso a ser de S/. 600. En general, se puede apreciar que, como cabría esperar, son los trabajadores informales y los no calificados quienes perciben remuneraciones cercanas a la RMV, salvo en el área rural, donde los únicos que se alejan del piso salarial son los trabajadores asalariados privados formales.

**Cuadro 3. Perú: remuneración promedio en el sector asalariado, 2010**

	Rural	Urbano	Lima Metropolitana	Nacional
Informal	465	731	833	658
Formal	1018	1545	1691	1517
No calificado	454	730	806	623
Calificado	639	1205	1368	1145
Total	528	1102	1276	995

Nota: calculado para trabajadores asalariados privados a tiempo completo.

Fuente: ENAHO 2010.

Poniendo el foco en el grupo de asalariados informales, en el cuadro 4 se puede observar que en todos los ámbitos geográficos son las mujeres las más propensas a percibir las consecuencias de los incrementos de la RMV. De la misma manera, cuando se desagrega por rangos de edad, son los menores de 25 años los que tienden a verse más afectados por esta política. Cabe recalcar que el promedio de ingresos de los trabajadores informales del ámbito rural resulta inferior a la RMV vigente para todos los subgrupos estudiados dentro de los asalariados informales, por lo que es muy probable que para estos trabajadores la norma sirva tan solo como una señal, mas no como un piso remunerativo.

**Cuadro 4. Perú: remuneración promedio en el sector asalariado informal, 2010, en nuevos soles**

	Rural	Urbano	Lima Metropolitana	Nacional
<b>Sexo</b>				
Mujer	342	555	641	515
Hombre	496	815	940	717
<b>Rangos de edad</b>				
14-19	368	476	558	429
20-24	467	668	757	617
25-29	517	758	876	706
30-39	533	780	837	728
40-49	547	851	989	773
50-59	458	906	1022	802
60 a más	399	689	729	588
<b>Total</b>	<b>465</b>	<b>731</b>	<b>833</b>	<b>658</b>

Nota: calculado para trabajadores asalariados privados a tiempo completo.

Fuente: ENAHO 2010.

Resumiendo esta revisión de la evolución reciente del salario mínimo, se pueden subrayar cuatro observaciones. En primer lugar, la RMV ha tenido una tendencia creciente durante esta última década, tanto en términos nominales como reales. En segundo lugar, los incrementos de la RMV no se han dado con periodicidad regular, sino que han venido siguiendo diferentes intervalos temporales y diferentes tasas de aumento. En tercer lugar, los grupos potencialmente más afectados por el salario mínimo, por el bajo nivel de sus remuneraciones, son los pobladores rurales, las mujeres y los jóvenes. Cuarto, resulta importante tener en consideración el ratio de la RMV al salario promedio, pues se encuentra muy relacionado con la tasa de incumplimiento de la norma. Esto se puede comprobar tanto a lo largo del tiempo como cuando se comparan diferentes regiones. Finalmente, un último punto de importancia es que cuando se estudia la RMV hay que considerar la enorme heterogeneidad en los niveles de productividad a lo largo del país, reflejados en los niveles remunerativos. En este escenario, Lima Metropolitana parece ser el único ámbito en el cual la norma parece tener algún valor, en tanto es la región con la menor tasa de incumplimiento.

## 6. ANÁLISIS GRÁFICO

Con la finalidad de evaluar el efecto del salario mínimo sobre las remuneraciones mensuales de los trabajadores, como una primera aproximación, se analizan distribuciones de salarios a lo largo del periodo en estudio. Esta es una metodología estándar en investigaciones empíricas sobre efectos del salario mínimo<sup>8</sup>. Específicamente, se estiman funciones de densidad *kernel* luego de los incrementos dados en 2003, 2006 y 2007/2008. El proceso de estimación *kernel* consiste en diseminar el valor observado de un punto en la vecindad del mismo. La estimación *kernel* de la función de densidad que origina los datos se construye como una suma ponderada de los valores calculados con una función *K* de la siguiente forma:

$$\hat{f}_K = (nh)^{-1} \sum_{i=1}^n K \left[ \frac{x - X_i}{h} \right]$$

La función *kernel* con la que trabajaremos será la *Parzen*<sup>9</sup>.

$$K_{[z]} = \begin{cases} \frac{4}{3\sqrt{5}}(1 - .2z^2) & \text{si } |z| < \sqrt{5} \\ 0 & \text{en otro caso} \end{cases}$$

En este análisis gráfico lo que nos interesa es ver las distribuciones luego de todos los ajustes posibles debido a los incrementos, por lo que las distribuciones analizadas serán de por lo menos un año posterior a los incrementos. Adicionalmente, para evitar problemas de estacionalidad en la comparación de datos, en todos los casos estimaremos las distribuciones para el trimestre marzo-abril-mayo. En el cuadro 5 se muestran en detalle las fechas de los incrementos, las fechas de las distribuciones y la distancia entre estas.

**Cuadro 5. Incrementos en la RMV y distribuciones kernel analizadas**

Incremento	Distribución	Distancia
sep-03	mar-abr-may 2005	1 año y 5 meses
ene-06	mar-abr-may 2007	1 año y 2 meses
octubre 2007/ enero 2008	mar-abr-may 2009	1 año y 2 meses

<sup>8</sup> Véase DiNardo, Fortin & Lemieux (1996); Maloney & Nuñez (2004) y Kristensen & Cunningham (2006). Para una aplicación al caso peruano, ver Jaramillo y López (2006).

<sup>9</sup> El ancho de banda a utilizar será el mismo que en Jaramillo y López (2006), es decir: 0,15.

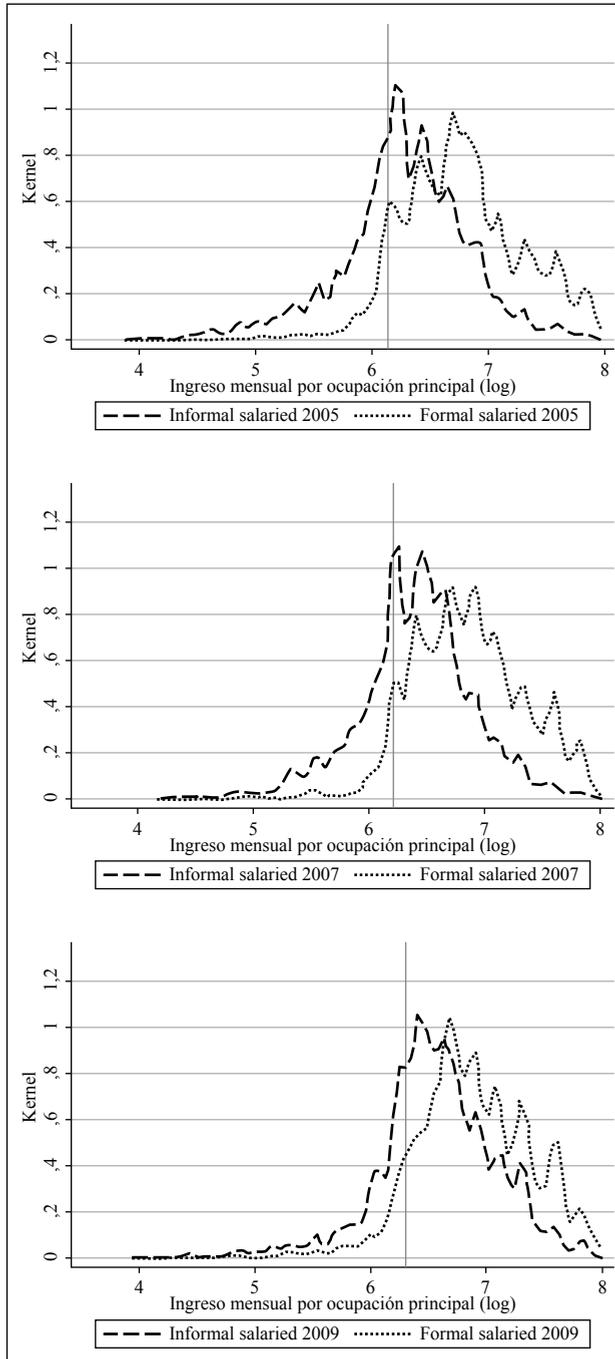
Como se observa en el gráfico 10, en la distribución salarial del año 2005, aproximadamente un año y medio después del incremento del año 2003, la RMV se encuentra casi al medio de la distribución de salarios de los asalariados informales, mientras que para los asalariados formales se encuentra más hacia el extremo izquierdo. No se observa ningún cambio abrupto en la vecindad del salario mínimo para la distribución del sector informal justo antes del nivel de la RMV, lo que sugiere que no hay ningún rol del salario mínimo en esta distribución. En contraste, en el sector formal se observa un cambio positivo en la pendiente de la distribución conforme se aproxima al salario mínimo y luego de pasar este punto cambia de pendiente, lo que sugiere que aquí sí tiene un rol.

Para el año 2007, poco más de un año luego del incremento dado en 2006, las distribuciones de salarios tienen forma similar en los alrededores del salario mínimo para asalariados formales e informales. No obstante, el nivel del salario mínimo está tan cerca del centro de la distribución para los informales, que quedan dudas sobre si la RMV juega un rol en la distribución de salarios de los asalariados informales o si la distribución sería similar de no mediar la RMV.

Por último, para el año 2009, un año y un mes luego del incremento de dos partes dado a finales de 2007 e inicios de 2008, la distribución para el caso de los asalariados informales ha cambiado ligeramente de forma, mostrando una menor concentración en niveles inferiores a la RMV. Así mismo, en este caso se percibe una diferencia entre la pendiente en la sección antes del nivel del salario mínimo, que asciende más rápido, y en la sección descendente a la derecha del mismo. Para el caso de los asalariados formales, el cambio en pendiente alrededor del nivel de la RMV ya no es tan claro como para los años anteriores, lo que sugiere un rol menos significativo en su distribución de salarios.

Analizando los gráficos de manera conjunta, lo que podemos concluir es que la RMV, luego de todos los ajustes del mercado laboral posteriores a los incrementos analizados, parece haber jugado un rol sobre la distribución de las remuneraciones de los asalariados formales. Este rol se ha vuelto menos claro luego del incremento de 2007, que coincide con un periodo de vigoroso crecimiento de los salarios en el sector privado. En el caso de los asalariados informales es más bien en este periodo en el que el gráfico sugiere más claramente que podría haber un rol de la RMV en las remuneraciones del sector informal. Aún cuando la evidencia es más sugestiva que concluyente, una interpretación de estos resultados es que el salario mínimo podría estar sirviendo como señal informativa en el sector informal, particularmente a partir del año 2007, cuando empieza a reducirse el incumplimiento y el nivel del salario mínimo como porción de la remuneración promedio cae (ver gráfico 5), debido al crecimiento de los salarios en el sector privado. Establecer más rigurosamente los efectos del salario mínimo sobre ingresos y empleo requiere un análisis econométrico.

Gráfico 10. Distribuciones kernel para los ingresos de los asalariados del sector privado, Lima Metropolitana



## 7. ANÁLISIS ECONÓMETRICO: ASPECTOS METODOLÓGICOS

El objetivo del análisis econométrico es evaluar el efecto de variaciones en la RMV sobre las remuneraciones mensuales de los trabajadores y la probabilidad de mantener el empleo en el mercado laboral de Lima Metropolitana<sup>10</sup>. Se analizan cuatro grupos de trabajadores por separado: asalariados totales, asalariados formales, asalariados informales e independientes. La estrategia de identificación busca explotar toda la variabilidad generada por los cambios en la RMV a lo largo de la década. En esta dirección, se utilizan las observaciones de la EPE como paneles de dos periodos y se relaciona la variación porcentual de la RMV real a la variación porcentual de los ingresos reales de los individuos entre su primera y segunda entrevista. De esta forma, tendremos individuos que vieron una variación porcentual de la RMV muy cercana a cero (debido solamente a la inflación) y otros que vieron un cambio porcentual importante, esto es, aquellos para los que se observa un cambio en la RMV nominal. Para identificar mejor el efecto de la RMV, se controla por las características del individuo, así como por otras variables que potencialmente afectan las remuneraciones reales de los individuos entre la primera y segunda observación, como el tamaño de la empresa en que trabajan o la variación porcentual del PBI del sector en que laboran, ambos en su primera observación.

La especificación econométrica sigue a Neumark, Schweitzer y Wascher (2000). Así, como es de interés evaluar si la RMV tiene efectos no solo sobre quienes ganan alrededor del salario mínimo sino también sobre individuos más arriba o más abajo en la distribución de salarios, se incorporan variables *dummies* para estimar el efecto del alza en distintos grupos a lo largo de esta. Una diferencia con estos autores es que mientras ellos hacen uso de paneles anuales, la estructura de nuestros datos solo permite generar paneles trimestrales. En este sentido, lo que evaluamos es el ajuste del mercado de trabajo en el corto plazo. Un enfoque similar es el usado por Maloney y Núñez (2004) para evaluar los efectos del salario mínimo en Colombia. La segunda diferencia es que se incorpora en una primera etapa de la estimación la corrección del sesgo de selección en la participación en el mercado laboral.

Las especificaciones econométricas son las siguientes:

### Efecto sobre variación en ingresos

$$\left[ \frac{w_{i,2} - w_{i,1}}{w_{i,1}} \right] = \sum_j \beta_j D(w_{i1}, mw_{i1})_j \left( \frac{mw_{i2} - mw_{i1}}{mw_{i1}} \right) + \sum_j \theta_j D(w_{i1}, mw_{i1})_j + \sum_j \psi_j D(w_{i1}, mw_{i1})_j \left( \frac{w_{i1}}{mw_{i1}} \right) + \gamma X_{i1} + \alpha T_i + \phi Y_i + \varepsilon_i$$

<sup>10</sup> Como se mencionó antes, el foco del análisis son las remuneraciones brutas, que incluyen pagos en dinero y pagos en especies monetizados.

## Efecto sobre empleo

$$\Pr(Z = 1) = \sum_j \beta_j D(w_i, mw_1)_j \left( \frac{mw_2 - mw_1}{mw_1} \right) + \sum_j \theta_j D(w_i, mw_1)_j + \sum_j \psi_j D(w_i, mw_1)_j \left( \frac{w_i}{mw_1} \right) + \gamma X_i + \alpha T_i + \phi Y_i + \varepsilon_i$$

Las variables dependientes son, respectivamente, la variación porcentual en la remuneración y la probabilidad de mantener el empleo (igual a 1 si el individuo mantiene el empleo, cero si no). El vector D representa un grupo de  $j$  variables *dummies* que identifican la pertenencia del individuo  $i$  a algún rango en la distribución de ingresos ( $w_i$ ) en relación al salario mínimo en el periodo inicial ( $mw_1$ ). Específicamente, ubica los salarios reales de la primera observación de los individuos  $i$  en la distribución de salarios reales como fracciones y múltiplos de la RMV vigente, también en términos reales. De esta manera se definen diez grupos: 0,3-0,6 del salario mínimo; 0,6-0,9; 0,9-1,2; 1,2-1,5; 1,5-2; y así sucesivamente hasta  $5+$ <sup>11</sup>. El coeficiente  $b$  del primer término del lado derecho de ambas ecuaciones captura el efecto de un incremento porcentual de la RMV sobre diferentes regiones de la distribución de salarios. Permite evaluar el efecto del salario mínimo en cada rango de ingresos y también examinar la presencia de un efecto numerario a lo largo de los diferentes rangos. El segundo término permite ver el cambio de ingresos, pues pertenece a alguna de las regiones de la distribución, independientemente del cambio de la RMV. El tercer término le da mayor flexibilidad a la especificación al permitir variar la posición de los trabajadores dentro de las regiones de la distribución a las que pertenecen.

Finalmente, X es un vector que incluye características del individuo (género, edad, años de educación y experiencia laboral) y características de su empleo, así como el tamaño de la empresa en la que trabaja. El vector T agrupa variables dicotómicas que indican el trimestre en el que fue su primera entrevista, buscando así capturar parte de la estacionalidad. La variable Y indica la variación trimestral del PBI real en el sector de actividad al que el trabajador pertenece entre su primera y segunda observación. De esta forma se busca capturar los cambios en la actividad económica que podrían haber generado cambios en los salarios reales independientemente de las variaciones de la RMV.

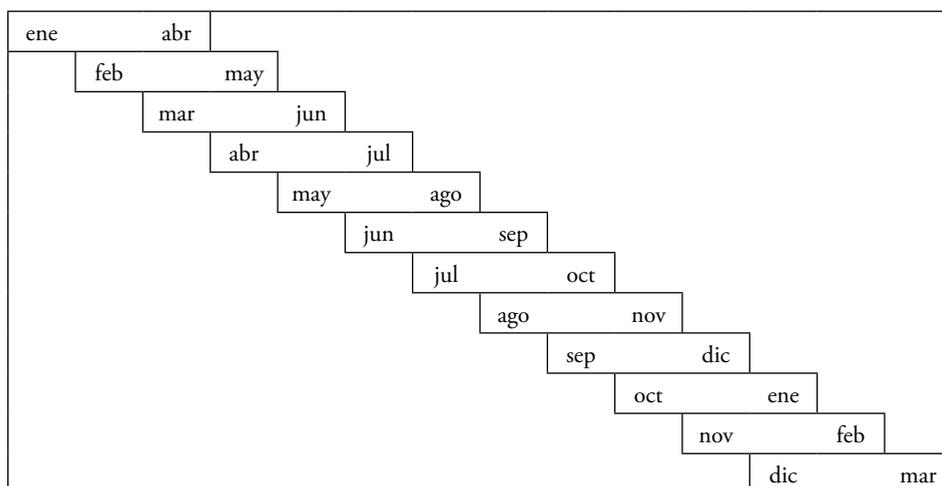
Adicionalmente, se presentan estimaciones alternativas que nos servirán como chequeos de robustez o sensibilidad de nuestros resultados. En primer lugar, se implementa el modelo usado por Jaramillo y López (2006). En esta especificación la variable independiente tiene un carácter dicotómico, identificando si el individuo observó un alza en la RMV entre su primera y segunda entrevista. En segundo lugar, se realizan las estimaciones por el método de diferencias en diferencias.

<sup>11</sup> En los cuadros A2 y A3 del anexo se presentan las regresiones completas, incluyendo todos los rangos definidos.

## Los datos

Los datos para el análisis provienen de la Encuesta Permanente de Empleo (EPE) realizada en Lima Metropolitana. Esta encuesta cubre los 49 distritos de la provincia de Lima y los seis distritos de la provincia constitucional del Callao. Su unidad de observación es la vivienda particular, así como sus ocupantes con residencia habitual, sin incluir miembros de las fuerzas armadas y viviendas colectivas. La EPE contiene un panel rotativo cuya muestra se renueva paulatinamente: entre un trimestre y otro se renueva un 17% de la muestra. Así, una parte de la muestra es un panel, donde cada vivienda seleccionada es entrevistada dos veces. Esto permite tener paneles trimestrales para los distintos meses del año, por ejemplo: ene-abri, feb-may, mar-jun, etcétera, tal como se muestra en el diagrama 3. El tamaño de la muestra mensual es de aproximadamente 1600 viviendas.

Diagrama 3. Paneles de EPE durante un año



En tanto nuestro objetivo es analizar los efectos en el mercado laboral de cambios en la RMV, se utilizan todos los paneles disponibles entre los años 2002 y 2010, para así obtener la mayor variabilidad en los datos, cubriendo cuatro de los cinco incrementos dados durante la década. Se excluyeron los paneles del año 2001, pues no se contaba con algunas preguntas relevantes —como el nivel educativo de los individuos—, mientras que para el resto de años sí se contaba con esta información. En total contamos con 229 323 observaciones, la distribución de estas observaciones por año de la primera entrevista se incluyen en el anexo.

## 8. RESULTADOS

### Efectos sobre los ingresos

El cuadro 6 presenta los estimados de los efectos de cambios en la RMV real sobre los ingresos reales de los trabajadores a lo largo de la distribución de ingresos laborales mensuales para diferentes grupos de trabajadores: asalariados, asalariados formales, asalariados informales e independientes<sup>12</sup>. Los coeficientes nos indican cuánta de la variación del salario mínimo se traslada efectivamente a la variación de las remuneraciones para cada grupo. Un primer resultado, que confirma anteriores hallazgos para el caso peruano, indica que no hay evidencia que sugiera la existencia de un efecto numerario o efecto faro. Los efectos son, por el contrario, focalizados. Este resultado contrasta con la evidencia para otros países de la región, como Brasil (Neri *et al.*, 2001; Fajnzylber, 2001) o Colombia (Maloney & Nuñez, 2004). Para el caso de los asalariados, se encuentra un efecto significativo, estadísticamente débil, solamente sobre aquellos que ganan entre 0,9 y 1,2 veces la RMV. El coeficiente nos indica que el 31% del incremento de la RMV es efectivamente trasladado a los salarios. Cuando separamos los asalariados entre formales e informales, si bien los coeficientes para este mismo rango de ingresos son positivos, no son significativos. Para el caso de los trabajadores independientes, encontramos un efecto significativo solo sobre quienes ganan entre 1,5 y 2 veces la RMV.

Cuadro 6. Efectos de un incremento de 1% en la RMV sobre los ingresos

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
]3-,6]*MW1	-0,342 (0,768)	-2,127 -1,487	-0,193 (0,819)	-0,303 (0,578)
]6-,9]*MW1	-0,018 (0,393)	1,885* -1,111	-0,285 (0,419)	0,440 (0,385)
]9-1,2]*MW1	0,309* (0,183)	0,458 (0,327)	0,274 (0,223)	0,436 (0,288)
]1,2-1,5]*MW1	0,037 (0,150)	-0,122 (0,236)	0,204 (0,198)	0,359 (0,258)

<sup>12</sup> Para evitar ruido ocasionado por observaciones implausibles, para el análisis las variaciones se han eliminado de la base de datos en las remuneraciones superiores al 200% de la RMV. Los resultados completos de la estimación son presentados en el cuadro A2 del anexo.

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
]1,5-2]*MW1	-0,176 (0,131)	-0,108 (0,180)	-0,223 (0,199)	0,519** (0,233)
]2-2,5]*MW1	0,077 (0,175)	-0,032 (0,212)	0,227 (0,331)	0,161 (0,372)
]2,5-3]*MW1	-0,390 (0,259)	-0,419 (0,331)	-0,130 (0,434)	-0,401 (0,489)
]3-4]*MW1	0,229 (0,271)	0,088 (0,311)	0,700 (0,654)	0,554 (0,625)
]4-5]*MW1	-0,160 (0,385)	-0,179 (0,409)	1,046 -1,403	-0,452 -1,474
]5-+]*MW1	-0,368* (0,211)	-0,266 (0,226)	-0,481 (0,900)	-1,296* (0,690)
N	37473	19304	18169	19384

Errores estándar en paréntesis.

\* p<0,10 \*\* p<0,05 \*\*\* p<0,01

### Efectos sobre el empleo

Para evaluar el efecto que tienen los cambios en el salario mínimo sobre el empleo, el foco está en la probabilidad de continuar ocupado para cada uno de los grupos de interés (asalariado, asalariado formal, asalariado informal e independiente). El cuadro 7 presenta los resultados<sup>13</sup>. Para el conjunto de asalariados se encuentra un efecto positivo para aquellos trabajadores que ganan por encima del salario mínimo, entre 1,2 y 1,5 veces la RMV. Este efecto está asociado al comportamiento del sector informal, puesto que no se identifica un efecto significativo para los trabajadores formales en este rango de ingresos. El efecto más consistente es el encontrado para los asalariados informales. Para estos se encuentran también efectos positivos sobre la probabilidad de seguir ocupados cuando ganan por encima del salario mínimo, entre 1,2 y 2,5 veces la RMV. Con respecto al grupo de asalariados formales, solamente se encuentra un efecto estadísticamente débil sobre quienes ganan entre 0,6 y 0,9 veces la RMV. Para los trabajadores independientes, se encuentra un efecto positivo pero débil para quienes ganan entre 1,2 y 1,5 veces la RMV.

<sup>13</sup> Los resultados completos de esta estimación se encuentran en el cuadro A3 del anexo.

**Cuadro 7. Efectos de un incremento de 1% en la RMV sobre el empleo**

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
]3-,6]*MW1	-0,058 (0,170)	-0,053 (0,292)	-0,073 (0,286)	0,019 (0,143)
]6-,9]*MW1	0,043 (0,110)	0,392* (0,208)	-0,051 (0,184)	0,023 (0,134)
]9-1,2]*MW1	0,037 (0,082)	0,077 (0,104)	0,007 (0,145)	0,164 (0,160)
]1,2-1,5]*MW1	0,203** (0,103)	0,070 (0,104)	0,373* (0,197)	0,358* (0,187)
]1,5-2]*MW1	0,148 (0,105)	-0,056 (0,092)	0,501** (0,220)	-0,027 (0,161)
]2-2,5]*MW1	0,246 (0,170)	-0,030 (0,126)	0,879** (0,423)	-0,120 (0,252)
]2,5-3]*MW1	0,014 (0,222)	-0,122 (0,156)	0,688 (0,599)	-0,275 (0,351)
]3-4]*MW1	-0,310 (0,220)	-0,150 (0,156)	-0,660 (0,589)	-0,246 (0,379)
]4-5]*MW1	0,382 (0,467)	0,066 (0,297)	2,072 -1,663	-0,400 (0,483)
]5-+]*MW1	0,072 (0,303)	0,058 (0,183)	-0,321 -1,520	0,903 (0,787)
N	38732	19411	18323	20255

## Cheques de robustez

### 1. Especificación con variable independiente dicotómica

Para verificar la robustez de nuestros estimados, utilizamos especificaciones alternativas. La primera especificación alternativa será la utilizada por Jaramillo y López (2006). La diferencia entre esta y la que usamos para generar los resultados ya presentados es que, en lugar de utilizar la variación porcentual del salario mínimo real como variable independiente, se utiliza una variable dicotómica que indica si es que el individuo observó un cambio en la RMV nominal entre su primera y segunda entrevista. De esta manera, se establece explícitamente un grupo de tratamiento, potencialmente afectados por un alza de la RMV, y uno de control, no afectados por un alza. Por ejemplo, para el incremento de enero de 2006 serán considerados tratados aquellos

individuos cuyas primeras entrevistas fueron en octubre, noviembre o diciembre de 2005; y sus segundas entrevistas en enero, febrero o marzo de 2006. En este caso, como en el anterior, se utiliza un modelo de corrección de sesgo de selección para la estimación de efectos sobre los ingresos, pues se tiene en consideración que la variable dependiente (variación porcentual en ingresos mensuales) está condicionada a que los individuos estuvieran ocupados tanto en su primera como en su segunda entrevista.

El cuadro 8 presenta los resultados obtenidos con este modelo. Los coeficientes identifican la diferencia en los cambios porcentuales en los ingresos de afectados por el alza del salario mínimo («tratados») y no afectados («controles»). En general, los resultados son consistentes con los resultados presentados previamente. En primer lugar, no se encuentra un efecto numerario. Segundo, el efecto débil identificado para el grupo con ingresos alrededor del salario mínimo pierde su significancia estadística. En otras palabras, no se identifican diferencias en los cambios en las remuneraciones de trabajadores afectados y no afectados por un alza en el salario mínimo. Tercero, nuevamente se encuentran efectos positivos y significativos para los trabajadores independientes que obtienen ingresos por encima de la RMV. En esta especificación también se encuentra un efecto débil sobre aquellos cuyos ingresos están entre 20% y 50% por encima de la RMV.

**Cuadro 8. Efectos de cambio en la RMV sobre los ingresos usando variable independiente dicotómica**

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
],3-,6]*MW1	0,022 (0,067)	-0,168 (0,125)	0,039 (0,072)	-0,054 (0,045)
],6-,9]*MW1	0,010 (0,030)	0,138 (0,084)	-0,013 (0,032)	0,043 (0,031)
],9-1,2]*MW1	0,018 (0,013)	0,024 (0,021)	0,019 (0,017)	0,021 (0,023)
]1,2-1,5]*MW1	-0,001 (0,012)	-0,022 (0,017)	0,022 (0,016)	0,042* (0,022)
]1,5-2]*MW1	-0,011 (0,010)	-0,010 (0,013)	-0,003 (0,015)	0,046** (0,019)
N	37 473	19 304	18 169	19 384

Errores estándar en paréntesis.

\* p<0,10 \*\* p<0,05 \*\*\* p<0,01

En cuanto a los efectos sobre el empleo, nuevamente se encuentra el patrón de efectos positivos para los asalariados informales con remuneraciones superiores a la RMV. En este caso el efecto es suficientemente grande como para afectar al total de asalariados. En el sector de asalariados formales no se encuentra ningún efecto significativo. En cuanto a los trabajadores independientes, se obtiene el mismo efecto débil para quienes perciben remuneraciones entre 0,9 y 1,2 veces la RMV.

**Cuadro 9. Efectos de un cambio en la RMV sobre el empleo usando variable independiente dicotómica**

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
],3-,6]*MW1 (d)	-0,008 (0,018)	-0,033 (0,052)	-0,002 (0,026)	-0,002 (0,013)
],6-,9]*MW1 (d)	-0,004 (0,010)	0,013 (0,011)	-0,010 (0,017)	0,013 (0,011)
],9-1,2]*MW1 (d)	0,007 (0,006)	0,009 (0,007)	0,007 (0,012)	0,019* (0,011)
]1,2-1,5]*MW1 (d)	0,016** (0,007)	0,008 (0,007)	0,028** (0,012)	0,018 (0,012)
]1,5-2]*MW1 (d)	0,023*** (0,006)	0,009 (0,007)	0,043*** (0,012)	0,002 (0,013)
N	37 734	19 411	18 323	19 784

## 2. Estimación por diferencias en diferencias

Para esta estimación se utiliza la misma estrategia de identificación, pero la estimación se realiza por el método de diferencias en diferencias. Considerando que bajo esta metodología no tiene sentido incluir controles que son invariantes en el tiempo, solo se incluyen variables *dummy* trimestrales a fin de controlar por la estacionalidad de los datos. En la misma línea, tampoco se incorpora la corrección del sesgo por selección que se incluye en la especificación de base.

En el cuadro 10 se muestran los resultados sobre el cambio porcentual en los ingresos. La lectura de los coeficientes es similar a la anterior, es decir, indican cuánto mayor o menor es la variación porcentual de ingresos, en puntos porcentuales, del grupo tratado (afectados por la RMV) con respecto a esta misma variación para el grupo de control. Se confirma la ausencia de efecto numerario. Para los asalariados totales, solo encontramos un efecto significativo, aunque débil, para quienes ganan

entre 0,9 y 1,2 veces la RMV, que nos indica que la variación porcentual en ingresos de quienes observan un cambio en la RMV es 2,6 puntos porcentuales mayor que la de aquellos que no observan el cambio. Para los asalariados formales no encontramos ningún efecto, mientras que para los informales encontramos un efecto positivo y significativo para quienes ganan entre 20% y 50% por encima de la RMV. Nuevamente encontramos efectos positivos y significativos para los trabajadores independientes que ganan entre 1,2 y 2 veces la RMV, además de para quienes ganan entre 0,6 y 0,9 veces la misma.

**Cuadro 10. Efectos de un cambio en la RMV sobre los ingresos:  
diferencias en diferencias**

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
]3,-6]*MW1	0,037 (0,050)	0,003 (0,145)	0,040 (0,056)	-0,052 (0,036)
]6,-9]*MW1	0,010 (0,027)	0,089 (0,062)	-0,010 (0,031)	0,052* (0,028)
]9-1,2]*MW1	0,026* (0,016)	0,030 (0,024)	0,019 (0,020)	0,021 (0,026)
]1,2-1,5]*MW1	0,014 (0,016)	-0,022 (0,022)	0,045** (0,022)	0,053* (0,028)
]1,5-2]*MW1	-0,004 (0,014)	-0,007 (0,017)	0,005 (0,022)	0,074*** (0,026)
N	70394	36778	31830	36436

Errores estándar en paréntesis.

\*  $p < 0,10$  \*\*  $p < 0,05$  \*\*\*  $p < 0,01$

Con relación a los efectos sobre el empleo, estamos nuevamente analizando los efectos de la RMV sobre la probabilidad de seguir ocupado para quienes estaban ocupados en la primera entrevista en alguno de los grupos de interés (asalariados, asalariados formales, asalariados informales e independientes). Los resultados coinciden cualitativamente con los anteriores. Cabe destacar que los coeficientes son bastante pequeños, pues estos nos indican cuánto mayor o menor (en puntos porcentuales) es la probabilidad de seguir ocupado para los tratados con respecto a los controles.

**Cuadro 11. Efectos de un cambio en la RMV sobre el empleo**

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
],3-6]*MW1 (d)	-0,007 (0,016)	-0,011 (0,029)	-0,004 (0,024)	-0,003 (0,012)
],6-9]*MW1 (d)	-0,003 (0,009)	0,011 (0,010)	-0,008 (0,015)	0,010 (0,011)
],9-1,2]*MW1 (d)	0,005 (0,006)	0,008 (0,007)	0,004 (0,012)	0,018* (0,011)
]1,2-1,5]*MW1 (d)	0,014** (0,007)	0,007 (0,008)	0,027** (0,013)	0,019 (0,012)
]1,5-2]*MW1 (d)	0,022*** (0,007)	0,009 (0,007)	0,043*** (0,013)	0,003 (0,014)
N	38743	19416	18329	20257

Efectos marginales; errores estándar en paréntesis.

\* p<0,10 \*\* p<0,05 \*\*\* p<0,01

## 9. CONCLUSIONES

Los resultados presentados constituyen la evaluación más comprehensiva de la experiencia peruana con el salario mínimo en la última década. El análisis descriptivo muestra el importante crecimiento del salario mínimo a partir de mediados de la década del noventa. Se identifica también una fuerte correlación entre el nivel del salario mínimo y la tasa de incumplimiento. Específicamente, es pertinente tener en consideración el ratio de la RMV al salario promedio, pues se encuentra muy relacionado con la tasa de incumplimiento de la norma. Tanto las series de tiempo como los datos por regiones muestran este patrón muy claramente. Finalmente, un último punto de importancia es que cuando se analiza la RMV hay que considerar la enorme heterogeneidad en los niveles de productividad a lo largo del país, reflejados en los niveles remunerativos. En esta dirección, el área foco de este análisis, Lima Metropolitana, destaca por tener los niveles remunerativos más altos (junto con la región Moquegua) y los más bajos niveles de incumplimiento.

Por otro lado, el análisis gráfico sugiere que no hay efectos importantes del salario mínimo sobre la distribución de los salarios. El salario mínimo se ha ubicado hacia el centro de la distribución de los salarios en el sector informal, aunque en los últimos

años, con el crecimiento de los salarios asociado al crecimiento económico, se ha corrido un tanto hacia la izquierda. En contraste, en el sector formal el área por debajo del salario mínimo es relativamente reducida. A juzgar por los cambios en la pendiente de estas distribuciones, la RMV parece jugar cierto rol sobre la distribución de remuneraciones de los asalariados formales y, más recientemente, sobre la de los asalariados informales.

En cuanto al análisis econométrico, los hallazgos centrales son tres. Uno, no se encuentra evidencia alguna de la existencia de efecto numerario o faro. Por el contrario, los efectos sobre las remuneraciones tienden a ser bastante focalizados. Dos, los efectos sobre las remuneraciones son, en el mejor de los casos, estadísticamente débiles y de magnitud pequeña, 30% del incremento, o de entre 1,8% y 3,5% con relación al grupo de control. El menor impacto estimado resulta de controlar por factores invariantes en el tiempo a través de una estimación de diferencias en diferencias. Tres, no hay efectos significativos sobre la probabilidad de mantener el empleo para los trabajadores que ganan alrededor del salario mínimo; sin embargo, hay un efecto positivo para los asalariados informales que ganan por lo menos 20% por encima de la RMV. Este efecto es de tal magnitud que impacta sobre el grupo de asalariados como conjunto. Este resultado es consistente con un efecto sustitución de trabajadores que ganan alrededor del salario mínimo por trabajadores un poco más calificados, cuyo valor relativo ha aumentado, ya que a estos se les paga el valor de su productividad marginal mientras que a aquellos se les debe pagar por encima de su productividad marginal.

En conclusión, como instrumento para promover la inclusión social, la política activa de salarios mínimos no parece ser una herramienta potencialmente efectiva. En primer lugar, no eleva las remuneraciones de los que ganan menos al no tener efecto sobre aquellos que ganan por debajo del salario mínimo ni sobre los trabajadores del sector informal. En segundo lugar, sus efectos sobre el empleo se concentran en el sector informal y en trabajadores que ganan por encima del salario mínimo.

ANEXOS

Cuadro A1. Distribución de observaciones según año de primera entrevista

Año	Frecuencia	%
2002	20,21	8,81
2003	18,409	8,03
2004	35,775	15,6
2005	35,895	15,65
2006	29,218	12,74
2007	23,052	10,05
2008	22,794	9,94
2009	22,25	9,7
2010	21,72	9,47
<b>Total</b>	<b>229,323</b>	<b>100</b>

Cuadro A2. Efectos de un incremento de 1% en la RMV sobre los ingresos

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
]3,-6]*MW1	0,185 (0,133)	-0,439 (0,372)	0,324** (0,143)	0,710*** (0,094)
]6,-9]*MW1	0,305*** (0,097)	-0,177 (0,305)	0,411*** (0,104)	0,589*** (0,095)
]9,-1,2]*MW1	0,281*** (0,062)	0,150 (0,108)	0,363*** (0,078)	0,321*** (0,101)
]1,2-1,5]*MW1	0,122* (0,069)	0,122 (0,104)	0,131 (0,098)	0,389*** (0,119)
]1,5-2]*MW1	-0,107** (0,045)	-0,190*** (0,062)	-0,032 (0,072)	0,195** (0,085)
]2-2,5]*MW1	-0,156 (0,100)	-0,356*** (0,125)	0,064 (0,175)	-0,312 (0,190)
]2,5-3]*MW1	-0,327** (0,140)	-0,532*** (0,169)	0,095 (0,253)	-0,143 (0,301)
]3-4]*MW1	-0,427*** (0,088)	-0,514*** (0,099)	-0,135 (0,217)	-0,172 (0,215)
]4-5]*MW1	-0,626*** (0,186)	-0,887*** (0,197)	-0,010 (0,599)	-1,477** (0,721)

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
]5-+]*MW1	-0,373*** (0,022)	-0,471*** (0,031)	-0,310*** (0,069)	-0,275*** (0,053)
afect],3-,6]*MW1	-0,342 (0,768)	-2,127 -1,487	-0,193 (0,819)	-0,303 (0,578)
afect],6-,9]*MW1	-0,018 (0,393)	1,885* -1,111	-0,285 (0,419)	0,440 (0,385)
afect],9-1,2]*MW1	0,309* (0,183)	0,458 (0,327)	0,274 (0,223)	0,436 (0,288)
afect]1,2-1,5]*MW1	0,037 (0,150)	-0,122 (0,236)	0,204 (0,198)	0,359 (0,258)
afect]1,5-2]*MW1	-0,176 (0,131)	-0,108 (0,180)	-0,223 (0,199)	0,519** (0,233)
afect]2-2,5]*MW1	0,077 (0,175)	-0,032 (0,212)	0,227 (0,331)	0,161 (0,372)
afect]2,5-3]*MW1	-0,390 (0,259)	-0,419 (0,331)	-0,130 (0,434)	-0,401 (0,489)
afect]3-4]*MW1	0,229 (0,271)	0,088 (0,311)	0,700 (0,654)	0,554 (0,625)
afect]4-5]*MW1	-0,160 (0,385)	-0,179 (0,409)	1,046 -1,403	-0,452 -1,474
afect]5-+]*MW1	-0,368* (0,211)	-0,266 (0,226)	-0,481 (0,900)	-1,296* (0,690)
Educación	0,021*** (0,001)	0,022*** (0,001)	0,018*** (0,001)	0,016*** (0,001)
Experiencia potencial	0,006*** (0,001)	0,008*** (0,001)	0,006*** (0,001)	0,006*** (0,001)
Experiencia potencial al cuadrado	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)
6 - 49 trabajadores	0,039*** (0,006)	0,077*** (0,014)	0,028*** (0,007)	-0,003 (0,074)
50 + trabajadores	0,083*** (0,006)	0,110*** (0,013)	0,043*** (0,009)	, ,

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
Cuartil I - II	-0,008 (0,007)	0,005 (0,009)	-0,018* (0,010)	-0,030** (0,013)
Cuartiles II - III	-0,008 (0,006)	0,001 (0,007)	-0,010 (0,009)	-0,005 (0,011)
Cuartiles III - IV	0,012** (0,006)	0,019** (0,008)	0,015* (0,009)	-0,008 (0,011)
Var% GDP, activ, $\tau=1$	-0,004 (0,022)	-0,013 (0,030)	0,014 (0,032)	0,052 (0,043)
Mujeres	-0,057*** (0,004)	-0,049*** (0,006)	-0,089*** (0,007)	-0,137*** (0,008)
w/MW*range],3-,6]	-0,045 (0,268)	0,709 (0,736)	-0,160 (0,287)	-0,659*** (0,186)
w/MW*range],6-,9]	-0,379*** (0,122)	0,073 (0,375)	-0,431*** (0,129)	-0,510*** (0,120)
w/MW*range],9-1,2]	-0,372*** (0,056)	-0,350*** (0,099)	-0,388*** (0,070)	-0,258*** (0,092)
w/MW*range]1,2-1,5]	-0,237*** (0,050)	-0,309*** (0,074)	-0,202*** (0,070)	-0,339*** (0,086)
w/MW*range]1,5-2]	-0,094*** (0,024)	-0,098*** (0,033)	-0,111*** (0,039)	-0,202*** (0,046)
w/MW*range]2-2,5]	-0,073* (0,044)	-0,026 (0,055)	-0,154** (0,077)	0,036 (0,084)
w/MW*range]2,5-3]	-0,002 (0,051)	0,040 (0,061)	-0,150 (0,092)	-0,045 (0,110)
w/MW*range]3-4]	0,013 (0,025)	0,013 (0,028)	-0,078 (0,063)	-0,044 (0,061)
w/MW*range]4-5]	0,058 (0,041)	0,095** (0,043)	-0,088 (0,133)	0,282* (0,162)
w/MW*range]5-+]	-0,007*** (0,001)	-0,007*** (0,001)	-0,016*** (0,006)	-0,009** (0,004)
horas mensuales	-0,000*** (0,000)	-0,000* (0,000)	-0,000 (0,000)	0,001** (0,000)

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
selección ],3-,6]*MW1	-1,450*** (0,259)	-1,210 (0,900)	-1,115*** (0,282)	-0,110 (0,219)
],6-,9]*MW1	-1,125*** (0,262)	-1,947** (0,845)	-0,694** (0,288)	0,588** (0,284)
],9-1,2]*MW1	-1,348*** (0,258)	-0,864* (0,518)	-1,045*** (0,301)	1,080*** (0,389)
]1,2-1,5]*MW1	-0,398 (0,355)	0,153 (0,571)	-0,069 (0,450)	0,511 (0,539)
]1,5-2]*MW1	-0,636** (0,275)	-0,634 (0,391)	-0,189 (0,360)	0,388 (0,420)
]2-2,5]*MW1	-0,564 (0,626)	-0,946 (0,770)	-0,323 (0,891)	2,782*** -1,045
]2,5-3]*MW1	-0,683 (0,913)	-1,410 -1,085	-0,033 -1,540	-0,512 -1,752
]3-4]*MW1	-0,600 (0,659)	-0,663 (0,748)	0,000 -1,285	0,591 -1,172
]4-5]*MW1	-2,799** -1,386	-3,945*** -1,427	-0,921 -3,315	4,071 -2,527
]5-+]*MW1	-0,084 (0,147)	-0,182 (0,221)	-0,325 (0,403)	0,831*** (0,275)
afect],3-,6]*MW1	-1,127 -1,672	-9,654* -5,086	-0,754 -1,781	0,120 -1,260
afect],6-,9]*MW1	0,383 -1,016	6,677** -3,375	-0,235 -1,076	0,260 -1,102
afect],9-1,2]*MW1	0,343 (0,716)	1,119 -1,381	0,081 (0,822)	1,492 -1,158
afect]1,2-1,5]*MW1	1,618* (0,837)	0,455 -1,252	2,017* -1,047	2,545* -1,352
afect]1,5-2]*MW1	1,087 (0,865)	-0,558 -1,149	2,500** -1,191	-0,120 -1,222
afect]2-2,5]*MW1	1,906 -1,305	-0,605 -1,501	4,329** -2,068	-1,289 -1,798

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
afect]2,5-3]*MW1	-0,070 -1,732	-1,150 -1,913	3,242 -3,081	-1,475 -2,610
afect]3-4]*MW1	-2,092 -1,801	-0,993 -2,063	-3,704 -2,980	-1,641 -2,768
afect]4-5]*MW1	2,856 -3,829	1,134 -3,494	9,432 -9,009	-4,066 -4,001
afect]5-+]*MW1	0,410 -2,140	0,160 -2,372	-1,985 -5,465	7,236* -4,045
6 - 49 trabajadores	0,050** (0,025)	0,072 (0,064)	0,011 (0,028)	0,192 (0,479)
50 + trabajadores	0,240*** (0,027)	0,182*** (0,061)	0,047 (0,035)	, ,
Cuartiles I - II	0,144*** (0,032)	0,051 (0,052)	0,172*** (0,040)	-0,010 (0,046)
Cuartiles II - III	0,175*** (0,028)	0,111** (0,044)	0,197*** (0,036)	-0,092** (0,042)
Cuartiles III - IV	0,194*** (0,029)	0,144*** (0,048)	0,220*** (0,036)	0,023 (0,040)
Var% GDP, activ, t=1	-0,096 (0,103)	0,101 (0,171)	-0,195 (0,127)	-0,163 (0,151)
w/MW*rango],3-,6]	1,290** (0,514)	1,408 -1,800	1,180** (0,548)	1,238*** (0,381)
w/MW*rango],6-,9]	0,512 (0,323)	1,719 -1,055	0,324 (0,350)	0,069 (0,338)
w/MW*rango],9-1,2]	0,753*** (0,234)	0,372 (0,469)	0,700*** (0,270)	-0,285 (0,348)
w/MW*rango]1,2-1,5]	-0,026 (0,257)	-0,396 (0,404)	-0,108 (0,326)	0,241 (0,388)
w/MW*rango]1,5-2]	0,153 (0,153)	0,176 (0,207)	-0,016 (0,201)	0,258 (0,232)
w/MW*rango]2-2,5]	0,081 (0,277)	0,263 (0,339)	0,041 (0,397)	-0,801* (0,460)

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
w/MW*rango]2,5-3]	0,142 (0,334)	0,426 (0,397)	-0,056 (0,566)	0,552 (0,641)
w/MW*rango]3-4]	0,103 (0,189)	0,119 (0,210)	-0,035 (0,375)	0,128 (0,336)
w/MW*rango]4-5]	0,564* (0,311)	0,852*** (0,321)	0,077 (0,735)	-0,724 (0,559)
w/MW*rango]5-+]	-0,008 (0,010)	0,000 (0,013)	0,087* (0,045)	0,006 (0,025)
Educación	0,026*** (0,004)	0,030*** (0,006)	0,021*** (0,005)	-0,010** (0,004)
edad_1	0,080*** (0,005)	0,080*** (0,007)	0,072*** (0,006)	0,054*** (0,006)
edad2_1	-0,001*** (0,000)	-0,001*** (0,000)	-0,001*** (0,000)	-0,001*** (0,000)
Mujeres	-0,160*** (0,022)	-0,177*** (0,036)	-0,184*** (0,027)	-0,206*** (0,033)
jefe_1	0,200*** (0,027)	0,079** (0,040)	0,257*** (0,037)	0,135*** (0,032)
estado civil	0,012 (0,024)	-0,045 (0,034)	0,013 (0,033)	0,026 (0,028)
athrho Constante	-0,055*** (0,007)	1,084*** (0,038)	-0,079*** (0,012)	-0,054*** (0,008)
Insigma Constante	-1,025*** (0,007)	-1,054*** (0,011)	-0,955*** (0,009)	-0,734*** (0,007)
N	37473	19304	18169	19384

Errores estándar en paréntesis.

\* p<0,10 \*\* p<0,05 \*\*\* p<0,01

**Cuadro A3. Efectos de un incremento de 1% en la RMV sobre el empleo**

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
]3-,6]*MW1 (d)	-0,068 (0,049)	-0,060 (0,105)	-0,094 (0,073)	0,024 (0,018)
]6-,9]*MW1 (d)	-0,031 (0,037)	-0,272 (0,240)	-0,012 (0,052)	0,062*** (0,017)
]9-1,2]*MW1 (d)	-0,094* (0,053)	-0,046 (0,067)	-0,113 (0,075)	0,094*** (0,020)
]1,2-1,5]*MW1 (d)	0,035 (0,030)	0,028 (0,024)	0,063 (0,061)	0,021 (0,056)
]1,5-2]*MW1 (d)	0,010 (0,032)	0,014 (0,028)	0,051 (0,053)	0,046 (0,034)
]2-2,5]*MW1 (d)	-0,008 (0,088)	0,017 (0,047)	0,018 (0,151)	0,098*** (0,014)
]2,5-3]*MW1 (d)	0,002 (0,125)	-0,004 (0,104)	0,078 (0,119)	-0,151 (0,574)
]3-4]*MW1 (d)	0,011 (0,073)	0,023 (0,031)	0,071 (0,103)	0,012 (0,125)
]4-5]*MW1 (d)	-0,824** (0,337)	-0,954*** (0,089)	-0,042 (0,755)	0,073*** (0,004)
]5-+]*MW1 (d)	0,054*** (0,006)	0,034*** (0,005)	0,060 (0,093)	0,056*** (0,008)
afect]3-,6]*MW1	-0,058 (0,170)	-0,053 (0,292)	-0,073 (0,286)	0,019 (0,143)
afect]6-,9]*MW1	0,043 (0,110)	0,392* (0,208)	-0,051 (0,184)	0,023 (0,134)
afect]9-1,2]*MW1	0,037 (0,082)	0,077 (0,104)	0,007 (0,145)	0,164 (0,160)
afect]1,2-1,5]*MW1	0,203** (0,103)	0,070 (0,104)	0,373* (0,197)	0,358* (0,187)
afect]1,5-2]*MW1	0,148 (0,105)	-0,056 (0,092)	0,501** (0,220)	-0,027 (0,161)

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
afect]2-2,5]*MW1	0,246 (0,170)	-0,030 (0,126)	0,879** (0,423)	-0,120 (0,252)
afect]2,5-3]*MW1	0,014 (0,222)	-0,122 (0,156)	0,688 (0,599)	-0,275 (0,351)
afect]3-4]*MW1	-0,310 (0,220)	-0,150 (0,156)	-0,660 (0,589)	-0,246 (0,379)
afect]4-5]*MW1	0,382 (0,467)	0,066 (0,297)	2,072 -1,663	-0,400 (0,483)
afect]5-+]*MW1	0,072 (0,303)	0,058 (0,183)	-0,321 -1,520	0,903 (0,787)
w/MW*rango],3-,6]	0,101* (0,053)	0,069 (0,086)	0,163* (0,091)	0,108** (0,042)
w/MW*rango],6-,9]	0,042 (0,034)	0,112** (0,050)	0,036 (0,060)	0,004 (0,040)
w/MW*rango],9-1,2]	0,089*** (0,027)	0,054* (0,032)	0,127*** (0,049)	-0,049 (0,045)
w/MW*rango]1,2-1,5]	-0,002 (0,031)	-0,002 (0,032)	-0,013 (0,063)	0,063 (0,051)
w/MW*rango]1,5-2]	0,022 (0,019)	0,016 (0,019)	0,001 (0,039)	0,028 (0,031)
w/MW*rango]2-2,5]	0,026 (0,036)	0,009 (0,031)	0,017 (0,077)	-0,106* (0,060)
w/MW*rango]2,5-3]	0,022 (0,047)	0,018 (0,035)	-0,021 (0,119)	0,079 (0,081)
w/MW*rango]3-4]	0,017 (0,025)	0,005 (0,017)	-0,008 (0,074)	0,036 (0,043)
w/MW*rango]4-5]	0,081* (0,046)	0,070** (0,035)	0,007 (0,127)	-0,092 (0,070)
w/MW*rango]5-+]	-0,001 (0,001)	-0,001 (0,001)	0,012 (0,027)	0,002 (0,004)

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL

	Asalariados	Asalariados formales	Asalariados informales	Independientes
Educación	0,005*** (0,000)	0,002*** (0,001)	0,007*** (0,001)	-0,001** (0,001)
Experiencia potencial	0,006*** (0,000)	0,004*** (0,000)	0,008*** (0,001)	0,004*** (0,000)
Experiencia potencial al cuadrado	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)
6 - 49 trabajadores (d)	0,007*** (0,003)	0,013*** (0,003)	0,004 (0,005)	0,024 (0,044)
50 + trabajadores (d)	0,029*** (0,003)	0,030*** (0,005)	0,010* (0,006)	-0,011 (0,013)
Cuartil I - II (d)	0,015*** (0,003)	0,005 (0,004)	0,026*** (0,006)	-0,005 (0,006)
Cuartiles II - III (d)	0,020*** (0,003)	0,009*** (0,003)	0,033*** (0,006)	-0,012** (0,006)
Cuartiles III - IV (d)	0,022*** (0,003)	0,010*** (0,003)	0,038*** (0,006)	0,003 (0,005)
Var% GDP	-0,009 (0,012)	0,014 (0,014)	-0,031 (0,021)	-0,015 (0,018)
Mujeres	-0,023*** (0,002)	-0,015*** (0,003)	-0,039*** (0,005)	-0,033*** (0,004)
horas mensuales	0,000** (0,000)	-0,000 (0,000)	0,001*** (0,000)	0,001*** (0,000)
N	38732	19411	18323	20255

Efectos marginales; errores estándar en paréntesis.

\* p<0,10 \*\* p<0,05, \*\*\* p<0,01

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bell, Linda A. (1997). The Impact of Minimum Wages in Mexico and Colombia. *Journal of Labor Economics*, 15(3), 103-135.
- Brown, Charles (1999). Minimum wages, employment, and the distribution of income. En O. Ashenfelter & D. Card (eds.), *Handbook of Labor Economics*. Vol. 3 (pp. 2101-2163). Amsterdam: Elsevier.
- Brown, Charles; Curtis Gilroy & Andrew Kohen (1982). The effect of the minimum wage on employment and unemployment. *Journal of Economic Literature*, 20(2), 487-528.
- Card, D. & A.B. Krueger (1994). Minimum Wages and Employment: A case study of the fast food industry in New Jersey and Pennsylvania. *American Economic Review*, 84(5), 772-793.
- Card, D. & A.B. Krueger (1995). *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton: Princeton University Press.
- Céspedes, N. (2004). Efectos del salario mínimo en el mercado laboral peruano. *Revista Estudios Económicos*, 13. Lima: BCRP.
- del Valle, M. (2009). Impacto del ajuste de la Remuneración Mínima Vital sobre el empleo y la informalidad. *Revista Estudios Económicos*, 16. Lima: BCRP.
- Ehrenberg, R. & R. Smith (2000). *Modern Labor Economics. Theory and Public Policy*. Boston: Pearson.
- Fajnzylber, Pablo (2001). *Minimum wage effects throughout the wage distribution: evidence from Brazilian formal and informal sectors*. Textos para Discussao EDEPLAR-UFGM. Minas Gerais: Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais.
- Gindling, T. H. & K. Terrell (2004). Legal minimum wages and the wages of formal and informal sector workers in Costa Rica. IZA Working Paper 1018. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- ILO (2008). *Global Wage Report 2008/2009*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Jaramillo, M. (2004). Minimum wage effects under endogenous compliance: Evidence from Peru. *Económica*, L(1-2), 85-123.
- Jaramillo, M. & K. López (2006). *¿Cómo se ajusta el mercado de trabajo ante cambios en el salario mínimo en el Perú? Una evaluación de la experiencia de la última década*. Lima: GRADE.
- Kristensen, N. & W. Cunningham (2006). *Do minimum wages in Latin America and the Caribbean Matter? Evidence from 19 Countries*. World Bank Policy Research Working Paper 3870. Washington DC: Banco Mundial.

- Maloney, W. & J. Nuñez (2004). Measuring the impact of minimum wages: Evidence from Latin America. En J. Heckman & C. Pagés (eds.), *Law and Employment*. Chicago: NBER y The University of Chicago Press.
- Neri, M., Gonzaga G. & Camargo J. (2001). Salário Mínimo, «Efeito – Farol» e pobreza. *Revista de Economia Política*, 21-2 (82).
- Neumark, D. & W. Wascher (1992). Employment effects of minimum and subminimum wages: Panel data on state minimum wage laws. *Industrial and Labor Relations Review*, 46(1), 55-81.
- Neumark, David; Mark Schweitzer & William Wascher (2000). The effects of minimum wages throughout the wage distribution. NBER Working Paper 7519. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Neumark, D. & W. Wascher (2006). Minimum wages and employment: A review of evidence from the new minimum wage research. NBER Working Paper 12663. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Saavedra, J. C. (2004). «Efectos del incremento de la remuneración mínima en el 2003 sobre los trabajadores dependientes de Lima Metropolitana». Mimeo.
- Shapiro, C. & J. Stiglitz (1984). Equilibrium unemployment as a worker discipline device. *American Economic Review*, 78(3), 433-444.

## SOBRE LOS AUTORES

**Chacaltana, Juan.** Economista por la PUCP con estudios de postgrado en la Universidad de Texas A&M. Es especialista en empleo y mercado de trabajo de la oficina de la OIT para los países andinos. Ha publicado numerosos libros y artículos sobre economía laboral. El más reciente es *Transiciones juveniles y trayectoria laboral: el caso peruano* (Oficina Internacional del Trabajo, 2012).  
chacaltana@oit.org.pe

**Garavito, Cecilia.** Doctora en Economía por la PUCP. Profesora principal del Departamento de Economía de la PUCP. Sus áreas principales de investigación son el mercado laboral y las instituciones laborales, economía familiar, género y trabajo juvenil. Ha sido miembro del Comité Consultivo de Promoción Social del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2001-2003), y coordinadora de la maestría en Relaciones Laborales de la PUCP (2005-2008).  
cecilia.garavito@pucp.pe

**Jaramillo Baanante, Miguel.** Licenciado en Economía por la PUCP, doctorado en la Universidad de California, San Diego. Investigador principal del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Sus áreas de investigación son economía del trabajo, políticas sociales y análisis institucional. Actualmente es miembro del Consejo Nacional del Trabajo y presidente de la Red de Desigualdad y Pobreza (Network on Inequality and Poverty - NIP) de la Asociación Latinoamericana de Economistas (LACEA) para el periodo 2009-2012.  
mjaramillo@grade.org.pe

**Jiménez, Félix.** Doctor en Economía (Ph. D.) por la New School for Social Research de Nueva York y Magíster en Economía por El Colegio de México. Fue Adolph Lowe Fellow en la New School y recibió el Frieda Wunderlich Memorial Award por su tesis de doctorado. Es profesor principal del departamento de Economía de la PUCP. Ha sido asesor del Presidente de la República, Director General de Crédito Público

(MEF) y Gerente de Finanzas del Banco de la Nación. Recientemente ha publicado *Elementos de teoría y política macroeconómica para una economía abierta* (2 tomos, 2012, Fondo Editorial PUCP) y *Crecimiento económico: enfoques y modelos* (2011).  
fjimene@pucp.edu.pe

**León Castillo, Janina.** Ph.D. en Economía del Desarrollo, Agrícola y Medio Ambiente (2001), y M.A. (Master) en Economía por The Ohio State University. Economista y Magíster en Economía por la PUCP. Experta internacional en temas de empleo, microempresas y microfinanzas, pobreza, género.  
jaleon@pucp.edu.pe

**Muñoz Portugal, Ismael.** Bachiller y Magíster en Economía por la PUCP. Profesor del Departamento de Economía e integrante del consejo directivo de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP. Ha publicado artículos como «Grupos de regantes y acción colectiva en el valle de Virú» (2011); y en cooperación con Rosemary Thorp y Maritza Paredes «Acción colectiva, desigualdad y conflicto en la sociedad peruana: una aproximación» (2009).  
gmunoz@pucp.edu.pe

**Ponce Regalado, Fátima.** Economista por la PUCP y Magíster en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro. Cuenta con una amplia experiencia profesional en el campo de la investigación y consultoría. Ha sido sub-gerente de investigación y coordinadora de planeamiento estratégico en OSIPTEL. Ha escrito sobre temas de regulación de las telecomunicaciones, TIC y desarrollo. Actualmente se desempeña como docente en las maestrías de Economía, de Regulación de Servicios Públicos y en el Departamento de Gestión en la PUCP, así como en la Universidad del Pacífico, en la maestría de Gestión Pública de ESAN y en la USMP.  
fponce@pucp.edu.pe

**Quispe Agnoli, Myriam.** Bachiller en economía por la PUCP, Magíster por la Universidad de Vanderbilt y Ph.D. en Economía de la Universidad de Carolina del Norte. Especializada en temas de comercio y finanzas internacionales, en los últimos años ha publicado varios artículos sobre inmigración indocumentada en revistas como *Journal of Policy Analysis and Management* y *Journal of Regional Science*, entre otras. Entre sus temas de investigación actuales destacan el análisis de las características locales en el financiamiento de las pequeñas y medianas empresas y el diseño de metodología para la recopilación de información cualitativa en economías locales. Ha sido profesora en la Universidad de Emory, la Universidad de Tulane,

la Universidad de Duke y en la Universidad de Carolina del Norte. Es profesora visitante de la Maestría en Economía de la PUCP.

mjqispe@pucp.pe

**Rodríguez, Gabriel.** Ph.D en Economía por la Universidad de Montreal y profesor principal de la PUCP en pregrado, maestría y doctorado). Sus temas principales de interés académico y especialización son la econometría teórica y empírica de series temporales, las raíces unitarias, la cointegración, el cambio estructural, la macroeconometría y la econometría financiera. Ha sido profesor asociado del departamento de Economía de la Universidad de Ottawa y también profesor de la Escuela de Posgrado de la Universidad del Pacífico. Ha publicado varios artículos en diversas revistas especializadas, entre las cuales resaltan sus contribuciones en el *Journal of Econometrics* y en el *Journal of Time Series Analysis*.

gabriel.rodriguez@pucp.pe

**Rodríguez, José.** Economista de la PUCP con estudios de postgrado en la Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro y en Penn State University. Es profesor principal del Departamento de Economía de la PUCP. Especializado en economía de la educación, bienestar y temas laborales.

jrodrig@pucp.edu.pe

**Ruiz, Claudia.** Economista por la PUCP, cursando la Maestría de Economía en la Universidad de Warwick del Reino Unido. Ha sido Analista del OSIPTEL y consultora externa de la OIT.

claudia.ruiz@pucp.pe

**Vega-Centeno, Máximo.** Ingeniero Civil por la Universidad Nacional de Ingeniería con estudios de urbanismo en la Universidad Católica de Lovaina. En esa misma universidad cursó los estudios de Economía y obtuvo el doctorado en Ciencias Económicas. Fue el primer director del Centro de Investigaciones Sociales, Económicas, Políticas y Antropológicas (CISEPA); fundador y en varios períodos jefe del Departamento de Economía; decano de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Escuela de Posgrado de la PUCP. Es profesor Emérito de la PUCP y en la actualidad sigue dictando cursos en sus aulas, en las facultades de Ciencias Sociales y de Arquitectura, inspirando en sus alumnos la reflexión sobre las relaciones entre ética, economía y arquitectura.

mvega@pucp.edu.pe

**Velazco, Jackeline.** Doctora en Economía por la Universidad de Manchester, Inglaterra. Profesora asociada del Departamento de Economía de la PUCP. Su experiencia en investigación es en microeconomía aplicada y cubre tres áreas: modelos del hogar y decisiones de consumo, producción y asignación de factores; temas de economía agraria y desarrollo rural; y bienestar y calidad de vida en países en desarrollo (pobreza, relación entre bienestar objetivo y subjetivo, y economía de la felicidad). Desde 2004 ha sido investigadora y docente en Inglaterra, Italia y España. Actualmente es investigadora visitante en la Universitat Oberta de Catalunya (UOC, Barcelona). Pertenece a grupos de investigación de la UOC (Grupo de Investigación Interdisciplinaria sobre las Tecnologías de la Información y Comunicación) y de la Universidad de Zaragoza (Cambio Agrario y Desarrollo Económico).  
jvelazc@pucp.edu.pe

**Velazco, Julia.** Economista con estudios de maestría en el Instituto Ilades-Georgetown University. Su experiencia en investigación cubre las áreas de economía agraria, mercado de trabajo, oferta formativa, microempresa y sistemas de información. Actualmente es la responsable del área de estudios de la Dirección General de Formación Profesional y Capacitación Laboral del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.  
velazco.jg@pucp.edu.pe

**Yamada, Gustavo.** Ph.D. en Economía por la Universidad de Columbia (EE.UU.). Ha sido Economista senior del BID y economista fiscal del Fondo Monetario Internacional, en Washington. Asimismo, fue viceministro de Promoción Social del Ministerio de Trabajo y Promoción Social. Es vicedecano de la Facultad de Economía de la Universidad del Pacífico, profesor del Departamento Académico de Economía y miembro del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.  
yamada\_ga@up.edu.pe



SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN  
LOS TALLERES GRÁFICOS DE  
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA  
PSJE. MARÍA AUXILIADORA 156, BREÑA  
CORREO E.: TAREAGRAFICA@TAREAGRAFICA.COM  
TELÉFONO: 332-3229 FAX: 424-1582  
SE UTILIZARON CARACTERES  
ADOBE GARAMOND PRO EN 11 PUNTOS  
PARA EL CUERPO DEL TEXTO  
OCTUBRE 2012 LIMA - PERÚ