
EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN EL PERU

Narda Henríquez, Javier Iguíñiz (Editores)

Capítulo 5



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU

FONDO EDITORIAL 1983

EL PROBLEMA
DEL EMPLEO
EN EL PERÚ

(c) Pontificia Universidad Católica del Perú.
Fondo Editorial, 1983
Derechos Reservados

APUNTES PARA EL ANALISIS Y EVALUACION DE LAS POLITICAS DE EMPLEO DE LAS DECADAS 60-70

Juan Luis Herrera Miranda

INTRODUCCION

El patrón histórico de crecimiento de la economía peruana tiende por la década de los 60, hacia el fortalecimiento de su polo urbano y al deterioro de su área rural. La modernización económica y la desruralización de la población observadas en esta época, se expresaron en un paulatino fortalecimiento de los grupos urbano-industriales que, sin llegar a desplazar del poder a los agro-exportadores y latifundistas tradicionales, demandan y llegan a obtener una serie de disposiciones a su favor, las que tuvieron como resultado el acrecentamiento y predominio de una actividad manufacturera monopólica, centralizada, dependiente del exterior e intensiva en capital.

Años antes, la Alianza para el Progreso había condicionado la ayuda financiera norteamericana a la ejecución de una serie de cambios de las economías latinoamericanas que las hicieron más modernas y adecuadas a la nueva división internacional del trabajo; cambios como la Reforma Agraria y el establecimiento de una planificación de tipo indicativo. Los grupos urbano-industriales reciben positivamente estas disposiciones, muy convenientes para su consolidación como clase hegemónica, intenta modificar la arcaica estructura agraria-intento que es mediatizado por las terratenientes y que, por tanto, la deja intacta y elaboran planes de desarrollo que, por una u otra razón, no llegaron a implementarse.

Desde fines de la década de los 60 hasta mediados de la del 70 se visualiza un proceso radical de reformas que cancela definitivamente el

poder de agro-exportadores y gamonales y que propicia una mayor presencia del Estado en el funcionamiento de la economía y en la intermediación con el capital externo.

Pero, en lo esencial, este proceso no modifica las tendencias de nuestro patrón histórico de crecimiento, en la medida en que las reformas no llegan a beneficiar sino a sectores restringidos de la población, quedando excluidas de estas las zonas más atrasadas del campo, las que además reciben una bajísima dotación de capital y mantienen con el polo moderno de la economía un intercambio totalmente desigual. Este polo por lo demás, se ve favorecido por la intervención directa del Estado en las industrias básicas--- que le brindan insumos subsidiados--- y en el desarrollo de obras de infraestructura económica social--- que le significan economías externas.

En todo caso, los propósitos de desarrollo del gobierno que comanda este proceso, se ven reflejados en sus planes (siempre indicativos para el sector privado) y, en menor medida, en sus instrumentos de política económica, los mismos que deben ser replanteados al ingresar el país en una fuerte crisis, a mediados de la década de los 70. En esta situación, cuyas causas son de orden más bien estructural, las nuevas autoridades adoptaron un conjunto de medidas temporales de estabilización y reactivación que implican ---además de la desaceleración de las reformas y de la actividad económica del Estado--- la contención de los salarios reales y por ende, del consumo, así como la recesión de la producción dirigida al mercado interno más no un cambio del patrón histórico de crecimiento de la economía nacional.

En conclusión, puede plantearse que los gobiernos de estas décadas apuntan hacia el fortalecimiento del polo urbano-industrial, variando sus estrategias de desarrollo únicamente en el énfasis que ponen sobre determinado factor, ya sea el ritmo de crecimiento o la transformación de las estructuras.

Ahora bien, el tratamiento que se da a la variable empleo está en relación al tipo de estrategia adoptada. Así en las estrategias de desarrollo que enfatizan el ritmo de crecimiento como factor fundamental, no dan un tratamiento explícito a la utilización de la potencialidad productiva de la mano de obra, en tanto consideran al empleo como un derivado de otras variables macroeconómicas, tales como la inversión y el producto.

En contraposición, las alternativas que privilegian la necesidad de

cambios en la dirección, estilo o patrón de desarrollo, otorgan al empleo un mayor peso e interrelacionan la política ocupacional con las políticas que constituyen su eje, tales como el cambio de la estructura tradicional de poder, la redefinición de las relaciones de dependencia, la redistribución del ingreso y la reorientación espacial del desarrollo a fin de ampliar el mercado doméstico, así como la modernización de las formas de producción.

Esta diferencia de enfoque no ha implicado, sin embargo, un mayor o menor éxito en la solución cabal de la problemática, pues, como veremos a continuación, ésta ha tendido a ahondarse, dada la permanencia de nuestro patrón histórico de crecimiento.

El análisis que sigue se refiere a las políticas ocupacionales integradas a los planes de desarrollo de los gobiernos que se suceden en estas dos últimas décadas. A través de él se intenta determinar la ponderación que recibe la variable empleo dentro de la estrategia general de desarrollo adoptada por cada uno de los gobiernos de turno, los fundamentos retrospectivos y proyectivos de sus políticas ocupacionales, las metas propuestas y las acciones a través de las cuales se pensaba llegar al cumplimiento de tales metas. Asimismo, se pretende establecer la consistencia interna de las políticas ocupacionales, su adecuación a la problemática prevalescente y los resultados concretos de la aplicación de las mismas o, en su defecto de aquellas políticas que fueron ejecutadas en su reemplazo cuando los planes de desarrollo no llegaron a implementarse.