
EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN EL PERU

Narda Henríquez, Javier Iguíñiz (Editores)

Capítulo 17



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

NOTAS SOBRE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y EMPLEO*

Felipe Ortiz de Zevallos

Me corresponde expresar, en apenas veinte minutos, algunos comentarios personales sobre un tema tan amplio como Sistema Económico y Estrategias de Desarrollo y Empleo.

Quisiera dejar para el posterior debate mi opinión y comentarios sobre algunas de las posiciones técnicas y de las propuestas políticas planteadas en este seminario. Creo que en estos días se ha analizado con bastante detenimiento algunos aspectos importantes del problema del empleo en cada uno de los distintos sectores económicos. Por ello, quisiera que, en esta presentación inicial, me permitieran desarrollar algunas reflexiones sobre el tema a nivel mundial.

El Problema del Empleo y la División Internacional del Trabajo

En primer lugar, pienso que el problema del empleo va a ser el principal problema económico mundial en la década del 80. Así como en la década del 70 estalló la crisis de la energía, crisis que ha sacudido todo el sistema financiero internacional, el cual, hasta la fecha, no ha podido encontrar nuevas bases para un equilibrio mínimo.

Creo que será un desafío dramático el generar oportunidades de empleo a los 40 millones de personas que cada año incrementan la fuerza laboral. Desde ahora hasta el año 2000 los países del Tercer Mundo van a tener que crear mil millones de puestos de trabajo. Ello significa 120 mil

* Estas notas corresponden a la versión grabada de la intervención del autor en el panel "Sistema Económico, Estrategia de Desarrollo y Empleo".

nuevos puestos diarios, difíciles de concebir en un mundo de menor crecimiento relativo, con mayor conciencia de los límites de sus recursos naturales, con una inflación y una traba burocrática en aumento, con dificultades serias para el reciclaje de sus recursos financieros y al borde de una completa revolución tecnológica que va a traer consigo la utilización generalizada del micro-procesador de las computadoras y calculadoras.

En segundo lugar, pienso que en la actualidad no se cuenta con los instrumentos adecuados inclusive con definiciones conceptuales apropiadas para analizar cabalmente un problema tan inquietante. En el futuro inmediato, los países del Tercer Mundo van a tener que hacer un notable esfuerzo de reformulación de conceptos y de precisión consecuente de estadísticas para evaluar efectivamente la eficacia y eficiencia del aprovechamiento apropiado de sus recursos humanos.

En el último cuarto de siglo, las empresas transnacionales han logrado un manejo creciente sobre los sistemas de transformación y distribución de los recursos planetarios. En esta macrovisión, que es una concepción global del mundo como si fuera un solo organismo, las empresas pretenden —y, de hecho, lo logran— convertirse en el cerebro del conjunto, antro neurálgico que se ubicaría en las casas matrices de las mismas y desde el cual se ejerce un predominio que inclusive se extiende al sistema financiero regulado por la banca internacional.

La acción de las transnacionales se ha extendido notablemente aumentando, cada vez más, la producción en los países del Sur de bienes y servicios que son finalmente destinados al consumo de los países del Norte, constituyendo así una nueva división internacional del trabajo. Si antes el intercambio era entre productos terminados y materias primas, hoy día, y en el futuro cada vez más, lo será entre productos manufacturados y tecnología.

Esta nueva división del trabajo se asienta sobre dos avances tecnológicos fundamentales: El primero es la conquista de las distancias debido a mejoras significativas en los sistemas de transporte y comunicaciones. El segundo, la posibilidad de fragmentar el proceso productivo en etapas autónomas que son factibles de ser ejecutadas en distintos sitios y a diferentes escalas, para ser luego integrados en un solo producto final.

Las primeras transnacionales que aprovecharon estos desarrollos fueron de origen norteamericano, pero en los últimos años Europa y Japón han recuperado notablemente esta ventaja. Así, de las principales activida-

des sectoriales: la aviación, la industria automotriz y química, la electricidad, la fabricación de productos alimenticios y de maquinaria pesada, la producción de hierro y acero, las industrias metálicas y de papel, el petróleo, los complejos farmacéuticos y textiles, y las finanzas; de estos trece sectores —que son los fundamentales en el comercio y la producción mundial— el año 1960, once eran liderados, en tamaño, por una empresa multinacional norteamericana. En la actualidad, sólo siete de estos sectores tienen un predominio norteamericano y los demás han sido reemplazados por fusiones de empresas europeas y/o japonesas. En Europa, la aparición del libro "El Desafío Americano", causó un impacto tan importante que estimuló este proceso de fusión de las empresas europeas para hacer frente a esta problemática.

En el caso de Japón, es reconocida la capacidad de coordinación entre las empresas privadas y el Estado para formar verdaderos núcleos dedicados, entre otros objetivos, al desarrollo y promoción de esta nueva forma de división internacional del trabajo. Inclusive, empresas de algunos países subdesarrollados han ingresado a este grupo privilegiado de las transnacionales. Y no me estoy refiriendo aquí a empresas como la Ford Motor Co. del Brasil, que es una empresa propiedad en un 85 por ciento de la Ford Motor Co. norteamericana. Existen empresas de construcción —en países asiáticos, por ejemplo— que ocupan hoy día un lugar dentro de las cuatro o cinco empresas más importantes del ramo. Esta transferencia de ciertos sectores y procesos industriales a los países del sur, constituye, en teoría, un logro que debería beneficiar al conjunto de la economía mundial, por la explicación obvia de las ventajas comparativas. Pero existen sin embargo, algunos efectos secundarios, muchos de ellos negativos, que tienen que tomarse en cuenta en el análisis de este proceso.

En un reciente estudio del Instituto Max Plank de Alemania, realizado en base a la información de más de 100 países de los cuales alrededor de 20 eran de América Latina, se ha identificado algunos de estos sectores. En primer lugar, surge el problema de que la producción se concentra, extremadamente, en zonas francas especiales, que constituyen verdaderos enclaves diseñados para atraer la inversión extranjera mediante una competencia agresiva de incentivos diversos. En el último informe anual de una empresa textil norteamericana se sostenía la justificación de trasladar su planta a las Filipinas porque estimaban que un trabajador allí recibiría un dólar cincuenta al día por todo ingreso, con lo cual se sustituiría una

mano de obra norteamericana que no se podía contratar por menos de siete dólares.

Por consiguiente, estas dos revoluciones tecnológicas: por un lado, el hecho de conquistar la distancia; y, por otro lado, el de poder fraccionar el proceso productivo en etapas, que no tienen que tener la misma escala, permite lograr transferir una tarea manual, cuyo costo salarial es de siete dólares de un país del Norte, a un lugar del Sur donde el costo es de sólo un dólar cincuenta.

Ahora bien, estas plataformas de exportación, además del problema de la concentración, pueden generar algunos efectos contraproducentes que hay que tomar en cuenta en el análisis de las posibilidades de desarrollo de los países del sur, sociedades que por lo general son frágiles y están en proceso de formación.

Así, por ejemplo, en un centro productivo de este tipo, la fuerza laboral está constituida, predominantemente, por mujeres jóvenes, porque la industria electrónica, que es una de las que está usando más intensivamente esta ventaja, requiere tres atributos: habilidad manual, vista perfecta y muy buena disposición para el trabajo rutinario, cualidades todas ellas más fáciles de encontrar en una muchacha que en un trabajador adulto. La fuerza bruta, que era la ventaja tradicional del hombre mayor, pierde su importancia relativa en la línea de ensamblaje. Por lo tanto, hay que considerar el efecto que en una sociedad inmadura puede tener el hecho de que los principales receptores de ingreso sean las mujeres jóvenes y no los hombres adultos. Esto, evidentemente, tienen notables consecuencias sociales.

Luego, la flexibilidad de todo el sistema permite que, a medida que los costos aumentan en una zona, las empresas pueden abandonar las mismas por otras, debido a que, como se ha mencionado anteriormente, se ha conquistado la distancia y se ha aprendido a dividir el aparato de manera tal que sus etapas se puedan trasladar de un sitio a otro y después integrarse.

Esta flexibilidad de poder mudarse a zonas nuevas que súbitamente aparecen con menores costos estimula una competencia muy agresiva, que se debería regular de alguna forma y que impide un crecimiento estable. Por ejemplo, poco antes de caer el gobierno de Somoza, el Banco Central de Nicaragua hizo un anuncio en publicaciones internacionales que ofrecía una zona franca a US\$ 0.20 la hora de trabajo manual. Este tipo de competencia, que podría ser en teoría saludable, debería estar en la práctica regida por normas rectoras.

Durante los últimos años, la inmigración se ha constituido en otra alternativa para aprovechar, de manera permanente o temporal, la mano de obra de trabajadores de un país pobre por otro rico. En Europa esto es mucho más común que acá. Pero algunos países de América Latina, especialmente de Centro América, están trabajando en este sentido. Aquí también, en teoría, el proceso debe beneficiar a ambas economías. Sin embargo, tampoco está, por cierto, libre de problemas. Este proceso, por ejemplo, fue estimulado durante la última bonanza europea; y, hoy día, en época de recesión, genera muchas tensiones sociales en los países anfitriones.

En Inglaterra, por ejemplo, se nota inclusive un surgimiento del racismo frente a la presencia del inmigrante de países pobres. Además, el argumento de que la liberación reduciría el desempleo en el país pobre no ha quedado totalmente comprobado. Por ejemplo, Turquía que ha sido el país que más ha utilizado este procedimiento, envió un millón de trabajadores a los principales países de Europa, casi el 10% de su población económicamente activa. Sin embargo, claro que por otro lado hubo un manejo desastroso de la política económica, su tasa de desempleo no ha disminuido. La razón probable es similar a lo que pasa en las relaciones entre el campo y la ciudad; son siempre los mejores los que emigran.

Se podría estimar en US\$ 2,000 el costo de habilitar una persona saludable de 18 años en un país como el Perú. El costo de lo mismo en un país industrializado debe ser 4 ó 5 veces más. Entonces, la emigración, si es de los mejores, en cierta forma constituye un subsidio de la sociedad pobre a la sociedad rica.

Existen algunos otros factores que se señalan como ventajas del proceso de migración. Una es la transferencia financiera de fondos. Sobre ella, no encuentro una observación principal. Durante el año pasado se ha transferido, por este efecto, cerca de 9 a 10 mil millones de dólares. Sólo desde Estados Unidos a México se transfirieron algo así de 2 mil ó 2,500 millones de dólares. Alemania Occidental, solamente, transfirió una cantidad similar al resto de los países de Europa.

La otra ventaja que se menciona es la transferencia del conocimiento tecnológico adquirido cuando se regresa al país de origen. Esto es lo que algunos consideran, por ejemplo, al sostener que sería provechosa la repatriación de la gente que salió del Perú en los últimos años. Sin embargo, pienso que este beneficio tecnológico a veces queda diluido por el crecimiento potencial que se genera en las demandas y expectativas del personal repatriado.

Crear 120 mil nuevos puestos diarios en el Tercer Mundo va a ser imposible, a menos que se efectúe un cambio significativo en la estructura del sistema productivo comercial y financiero mundial.

Asimismo, a nivel global se puede comprobar la paradoja de que, a pesar de la relativa escasez del capital y de la abundancia de mano de obra en el Sur, se sigue usando maquinaria compleja en estos países; o sea, aún en estas plataformas se sigue prefiriendo la inversión intensiva de capital. Yo creo que esto, en primer lugar, se suele deber a errores garrafales de la política económica: sistemas arancelarios, cambiarios, crediticios y fiscales que adoptan los propios países del Sur. En el Perú lo hemos visto en los últimos años. Sin embargo, la historia económica de los países subdesarrollados está plagada de ejemplos similares que me hacen suponer o plantear la hipótesis que estos errores corresponden muchas veces a nuestra realidad política tradicional, es decir, una estructura donde la industria tiene más poder que los demás sectores, donde los productores tienen más poder que los consumidores, donde los prestatarios tienen más poder que los ahorristas, donde el sector urbano tiene más poder que el sector rural, donde los pocos empleados del sector moderno tienen más poder que los muchos desempleados del sector tradicional. De ahí, entonces, la frecuencia de los aranceles altos, de las muchas exoneraciones, de los salarios mínimos, de las tasas fijas de cambio a pesar de crecientes inflaciones internas, de los subsidios a las tasas de interés, a la energía, a los alimentos importados. Yo creo que si se acepta este criterio, el problema de que no haya una política económica adecuada, sólo podría ser corregido con un cambio político que puede ser de dos maneras: o más democracia, la solución ideal; o menos democracia. Es decir, o las mayorías pueden realmente conseguir que se consideren sus verdaderos intereses, o la sociedad —y esto se puede creer desde la izquierda o desde la derecha— sólo podrá ser manejada por una tecnocracia ilustrada que realmente sea capaz de identificar y enfrentar los problemas fundamentales para lograr un desarrollo apropiado.

Aparte de este problema político, existen otros aspectos técnicos igualmente relevantes. Uno, las empresas transnacionales no tienen un interés prioritario en reducir costos mediante un uso intensivo de la mano de obra, porque, en primer lugar, algunas de ellas son oligopolios que no necesitan competir por precios. Lo que desea un oligopolio son dos cosas: una, mantener el control y, otra, asegurar la estabilidad. Con más maquinaria y menos mano de obra se logra reducir los riesgos y maximizar el control y la estabilidad.

Y, por otro lado, existe siempre el interés burocrático no sólo del gobierno, sino también de las grandes empresas, por el prestigio que acompaña a la tecnología compleja. O sea, es más fácil lograr la atención y aceptación para implantar un nuevo proyecto petroquímico que para comprar repuestos de tractores o bombas simples de agua que mejoren la productividad del agro.

Por último, otro aspecto a considerar sería el correspondiente a la variable tecnológica. Los antiguos avances tecnológicos desplazaron trabajadores de la agricultura y de la industria, pero a la vez estimularon el crecimiento y desarrollo del sector terciario de la economía: los servicios. La principal evolución tecnológica de la década del 80 va a ser la aplicación de las calculadoras, las computadoras y el microprocesador; cuyo principal efecto es aumentar significativamente la productividad del sector de los servicios. Va a desplazar mano de obra de estas actividades. Las nuevas calculadoras y computadoras podrían reducir en un 30% los puestos de trabajo en los bancos y compañías de seguros. ¿Dónde va a desplazarse este personal? ¿Cuál será el sector cuaternario de la economía?

Quisiera concluir aquí estas reflexiones iniciales que espero sirvan de estímulo para los temas en debate.

Muchas gracias.