

---

# EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN EL PERU

---

Narda Henríquez, Javier Iguíñiz (Editores)

## Capítulo 7



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*



## IV

# PROBLEMATICA URBANO-INDUSTRIAL Y MERCADOS DE TRABAJO

### EL EMPLEO EN EL SECTOR INDUSTRIAL

Luis Vargas

#### 1. INTRODUCCION

Para hacer un análisis del empleo industrial se requiere partir del conocimiento de que éste forma parte indisoluble del problema del empleo en su conjunto y que sólo razones analíticas justificarían su tratamiento por separado.

El desarrollo capitalista dependiente que condiciona un tipo de estructura productiva es el basamento en el que se asienta el problema del empleo en el Perú.

En consecuencia, el análisis del empleo en el sector industrial supone ubicar el problema en el contexto de la economía, mostrando los niveles de eslabonamiento inter e intrasectoriales. Globalmente, el análisis histórico del proceso de industrialización y su inserción en la división internacional del trabajo marcará los límites del desarrollo industrial. Asimismo, el crecimiento de la población, los flujos migratorios y el proceso de urbanización jugarán como agentes del crecimiento industrial y de la mayor o menor absorción de fuerza de trabajo.

Se ha tomado como punto de referencia los años 60, pues es a inicios de esta década que se puede hablar en el Perú de un cambio en el patrón de desarrollo, producto de un proceso de sustitución de importaciones.

Por esta época se esperaba que, consecuentemente al ritmo de crecimiento industrial, se generaría un dinamismo capaz de influir en la economía en su conjunto, promoviendo un nivel de integración intersectorial. Se

aseguraba, que su ritmo de expansión absorbería el contingente de migrantes del área rural y contribuiría al logro de adecuados niveles de empleo y distribución del ingreso.

Sin embargo, el proceso de sustitución de importaciones, provocó desde sus orígenes, distorsiones en la estructura productiva. Estuvo dirigida a un mercado de altos ingresos, localizados principalmente en la capital del país con un patrón de consumo suntuario, determinando una industria mayormente productora de bienes de consumo no duradero y en muchos casos superfluo.

Este proceso ha significado el fortalecimiento de los lazos de dependencia, tanto en términos financieros —a través de la introducción del capital de empresas transnacionales a sus filiales en el país—, como dependencia en términos tecnológicos —a través de la transferencia de paquetes tecnológicos e importación de insumos. En consecuencia, las posibilidades de acumulación interna, tanto en el sector industrial como en la economía en su conjunto, se vieron disminuidas en la medida en que el excedente económico era mayormente repatriado a las matrices y lo que quedaba en el país era dedicado a la producción de bienes de consumo no duradero.

El presente trabajo no tiene otra intención que sistematizar un conjunto de datos sobre el sector industrial con miras a facilitar el análisis en el Seminario sobre el Empleo en el Perú.

## **II. ASPECTOS RELEVANTES DEL SECTOR INDUSTRIAL**

### **1. Dinámica del Sector Industrial**

En las últimas tres décadas, el sector industrial, ha tenido una creciente importancia en la generación del producto bruto interno del país, habiendo prácticamente invertido la relación con las actividades agropecuarias y extractivas que tenían una hegemonía manifiesta. Esta dinámica del sector y el consecuente cambio en la estructura productiva no ha roto el carácter dependiente de nuestra economía, el que persiste bajo formas superiores y en concordancia a la división internacional del trabajo que el sistema capitalista, a escala mundial, impone.

En 1950, el sector manufacturero participaba con el 16.9% en la generación del PBI, mientras que, la agricultura aportaba el 23.8%. En 1977 la situación es al revés, el sector manufacturero aporta el 24.7% y la agricultura solamente contribuye con el 12.9%. Esta creciente importancia del



sector se reafirma con las tasas de crecimiento que en el mismo período ha mantenido; su crecimiento promedio anual ha sido de 6.5% entre 1950 y 1977, tasa superior al crecimiento de la economía en su conjunto que evolucionó a un promedio anual de 5.0%.

Sin embargo, si el crecimiento del sector manufacturero lo miramos en el conjunto latinoamericano constatamos que su participación en la estructura del producto latinoamericano se ha mantenido en un 3.5% en promedio, en el período; lo que podría significar que, en el mejor de los casos, mantuvo el ritmo promedio de crecimiento de las industrias latinoamericanas, o, que otros países crecieron a un ritmo mucho mayor que hicieron que el Perú no varíe su participación.

## 2. Estructura Productiva del Sector Industrial

En términos del valor agregado generado, durante el período que estamos utilizando para nuestro análisis, se nota claramente la evolución del sector mayormente productor de bienes de consumo duradero y de capital que pasa del 6.3% en 1955 al 17.8% en 1977.

### VALOR AGREGADO

	1955	1977
Total Nacional	100.0	100.0
Industria Mayormente Prod. de Bienes de consumo no duradero (B.C.)	64.5	48.1
Ind. Mayormente Prod. de Bienes Intermedios (B.I.)	29.2	34.1
Ind. Mayormente Prod. de Bienes de Consumo Duradero y de Capital (B.K.)	6.3	17.8

FUENTE: MICTI.

Con relación a las industrias mayormente productoras de bienes de consumo no duradero, su baja relativa obedece al incremento de las pro-

ductoras de bienes de consumo duradero y de capital y, en menor medida a las industrias mayormente productoras de bienes intermedios. Durante todo el período, las ramas que más han aportado a este primer agrupamiento han sido las de alimentos y textiles que, juntas han significado un poco más del 55% del subsector.

Es de reconocerse que, sobre todo, en la primera mitad de la última década, agrupaciones industriales tales como fabricación de productos plásticos, prendas de vestir, calzado y bebidas mantuvieron un dinamismo, producto de la expansión del mercado interno. Fenómeno semejante se da en las productoras de bienes intermedios, sobre todo con la fabricación de papel y derivados, productos químicos (como medicamentos, productos de tocador y pinturas, barnices y lacas), fabricación de productos minerales no metálicos tales como ladrillos, cemento y yeso.

Asociada a la distribución sectorial y variaciones del Valor Agregado Industrial se halla, también, la distribución de la fuerza de trabajo, los activos fijos, las remuneraciones, las inversiones, el excedente y los insumos, como se muestra en el cuadro siguiente:

#### PARTICIPACION PORCENTUAL DE LOS SECTORES

	1955			1975		
	B.C.	B.I.	B.K.	B.C.	B.I.	B.K.
Valor Agregado	65	29	6	52	30	18
Ocupación	73	20	7	51	29	20
Establecimientos	67	18	15	61	22	17
Remuneraciones	69	23	8	46	33	21
Activos Fijos	73	21	6	43	44	13
Inversión	69	22	9	42	45	13
Excedente	62	32	6	53	30	17
Insumos	69	28	3	45	36	18

En 1955 el desarrollo y hegemonía que muestran las ramas mayormente productoras de bienes de consumo no duradero, se explican por el proceso de industrialización, el que se encontraba en sus etapas iniciales y que por su tipo de demanda y simplicidad tecnológica posibilitó el desarro-



llo de éstas, mientras que, la distribución en 1975 muestra el inicio de otra etapa de industrialización la que se caracteriza por una mayor complejidad del aparato productivo. En esta etapa, la profundización del mercado interno y la integración productiva andina, juegan papeles esenciales.

Una de las características saltantes de la estructura industrial es su escasa articulación interna y externa en la economía nacional, lo que ocasiona una alta dependencia de insumos y bienes de capital importados. La estructura productiva estuvo desde sus orígenes orientada a satisfacer la demanda de un mercado interno de cúpula (estratos de medios y altos ingresos); las escalas de producción son relativamente pequeñas, lo que se traduce en una elevación de los costos de producción; esta situación se mantuvo por la política proteccionista del Estado, que a través del Registro Nacional de Manufacturas, posibilitó la existencia de industrias con altos niveles de ineficiencia.

### **3. Concentración Espacial de la Industria**

La industria, como muchas otras actividades, se encuentra altamente concentrada en la capital.

En Lima-Callao se genera el 50% del PBI y el 63.5% de la producción manufacturera. Concentra, asimismo, el 31.7% de la PEA global y el 50% de la PEA manufacturera, según datos de 1972.

Con relación a la población ocupada la concentración llega a niveles de albergar a las 3/4 partes de los trabajadores manufactureros en donde se genera el 70% del valor agregado. Por si esto fuera poco, la población de Lima y Callao ha pasado de significar el 10% en 1940, a más del 25% en 1972.

Esta creciente concentración poblacional y productiva, obedece a un desarrollo desigual de la infraestructura productiva en el país que produce efectos concéntricos de aplicación urbana, producto de un intenso proceso migratorio, ampliación del mercado de consumidores y centralización administrativa y financiera.

Este macrocefalismo del crecimiento de Lima Metropolitana ha distorsionado la situación económico-social del país, ha reforzado los lazos de dependencia y pauperizado diferentes zonas del interior.

### **4. Dependencia Externa de la Industria**

En la economía nacional desde su inserción primario exportadora

en la división internacional social del trabajo, el capital extranjero tuvo una presencia significativa. Fue, a través de los enclaves donde se dio una fuerte concentración de estos capitales, permitiendo la consolidación del poder oligárquico. Esta configuración productivo-social constituyó severo condicionante de la forma y ámbito del mercado interno.

La incipiente industria encuentra desde sus inicios entrabada la posibilidad de una acumulación industrial interna. Las ramas que se desarrollan lo logran, o porque se orientan a la producción vinculada a la exportación (metales básicos, alimentos) o a la satisfacción de la reducida demanda de los sectores urbanos (textiles, bebidas, calzado).

El proceso de industrialización sustitutiva va abriendo posibilidades de inversión que son aprovechadas por los poseedores del capital dinero: el gran capital extranjero y la oligarquía agro-exportadora, que tienen una presencia significativa y llevan adelante la acumulación industrial.

El capital extranjero es significativo en la industria nacional y aun en 1971, después de las expropiaciones del 69-70 éste era propietario del 32% del total del capital social pagado, disminuyendo en el quinquenio hasta alcanzar el 14.5% en 1975.

Las ramas en las que el capital extranjero es significativo son: calzado y confecciones, papel, caucho, química, maquinaria eléctrica y transporte; ramas que a excepción de calzado y confecciones, son las más dinámicas y productivas de la industria; lo que constituye una prueba del carácter estratégico de la inversión extranjera.

El componente importado de los insumos es otro factor importante de dependencia, que demuestra la articulación dependiente y subordinada del sector, con la estructura productiva internacional. La evolución del componente materia prima importada en el total de materias primas consumidas, nos permite percatarnos de la vulnerabilidad del sector "más dinámico" de la economía. En 1955 la materia prima importada representaba el 23.2% del total de materias primas consumidas por la industria, en 1975 dicho coeficiente alcanzó el 47.7%.

##### **5. Población Económicamente Activa y Población ocupada en la industria**

La PEA manufacturera no puede ser analizada independientemente de la evolución de la PEA nacional y de la evolución de los otros sectores económicos, pues la absorción —repulsión de un sector condiciona el ma-



yor o menor crecimiento de los otros sectores.

La PEA y la ocupación industrial en el período intercensal crecieron a tasas de 1.5% y 1.3% respectivamente, tasas inferiores a las que mostró la economía en su conjunto que creció al 2.0% la PEA y al 1.7% la ocupación total.

Esto ha significado que su participación en la PEA total disminuyera en el mismo período de 13.1% a 12.5% y la ocupación bajara de 13.3% a 12.8%. Lo que quiere decir que, cuando hablamos del empleo industrial, estamos hablando de un poco más de la décima parte del empleo en el Perú. Si, además, desdoblamos el sector por estratos, encontramos que el comportamiento de la ocupación manufacturera coincide con lo sucedido en América Latina. Si bien, la ocupación manufacturera creció a una tasa anual de 1.3% este crecimiento estuvo determinado por el crecimiento del estrato fabril (4.3% anual), lo que permitió contribuir con el 49.8% de la ocupación manufacturera en 1972, mientras que, en los inicios del período constituía el 36.1%. Este estrato fabril, creó en el período alrededor de 86 mil puestos de trabajo, de los cuales 1/3 habrían estado constituidos por mano de obra ya existente en el estrato no fabril que, por efectos de modernización o desplazamiento del mercado, pasaron al estrato fabril. El estrato no fabril, fundamentalmente conformado por la artesanía, presentó una caída de 0.9% anual, que hubiera sido más marcada de no haber aparecido o desarrollado la manufactura casera; modalidad incentivada por el gran comercio (confecciones). Este estrato que representa más del 50% de la ocupación manufacturera —si las estimaciones y cálculos estadísticos son correctos, ya que este estrato no ha sido medido sino por diferencia— presenta características tales como, bajos niveles de productividad, ingresos a niveles de subsistencia, eventualidad en el trabajo, concentración de los niveles de desempleo y subempleo industrial, y un desarrollo sectorial sin integración interna.

La ocupación del estrato fabril en los últimos años, según las estadísticas del MICTI, habría mantenido un crecimiento relativo superior al de la economía en su conjunto. Así, de los 195 mil trabajadores de 1970 se habría pasado a los 270 mil en 1976; es decir, una generación de alrededor 12 mil puestos de trabajo por año. El análisis por ramas muestra que en términos absolutos, las ramas mayormente productoras de bienes de consumo no duradero habrían sido las que más puestos de trabajo han creado (30,000) y los otros dos sectores, alrededor de 23,000 cada uno. Sin embargo, porcentualmente la participación del primero habría descendido de

56% a 51% habiéndose mantenido con ligero ascenso las ramas mayormente productoras de bienes intermedios en un 28%, y aumentado su participación las de bienes de consumo duradero y de capital de 16% a 21%.

A nivel de agrupación industrial, las actividades más importantes desde el punto de vista de la ocupación en 1976 eran las de alimentos con el 14.2% del personal ocupado, textil con el 12.7%, química y otros productos químicos con el 8.6%, productos metálicos con el 6.5%, material de transporte con el 5.8% y prendas de vestir con el 5.4%, las que agrupadas absorben más del 50% del empleo industrial.

## 6. Grado de Desarrollo Tecnológico

El grado medio de desarrollo tecnológico alcanzado por la industria, se puede visualizar a través de la densidad de capital y productividad lograda.

La densidad de capital del sector muestra una tendencia creciente que se explica por el acelerado desarrollo de la acumulación industrial. A precios de 1970, la densidad promedio del sector industrial alcanzaba un valor de 209,000 soles en 1976, no advirtiéndose ninguna variación en relación a 1970. Sin embargo, a partir de 1974 se nota un incremento global de la densidad de capital en la que las industrias mayormente productoras de bienes intermedios significan el doble de la densidad promedio de las otras ramas. Curiosamente, la densidad de capital más baja la poseen las industrias mayormente productoras de bienes de consumo duradero y de capital, lo que demuestra el nivel de ensamblaje de su proceso de producción. En síntesis, en 1976 un puesto de trabajo en el estrato fabril, en promedio suponía una inversión en activos fijos del orden de los 4,000 dólares y en términos de subsectores era 3,500 dólares para las industrias de B.C., 6,200 dólares para las industrias de B.I. y 2,900 dólares aproximadamente para las de B.K.

En el período 70-76 el nivel promedio de la productividad del trabajo (valor agregado por persona ocupada) crece, pasando de 257,000 soles de 1970 a 310,000 soles de 1970; siendo, también, el sector del B.I. el que muestra la productividad del trabajo más alta 342,000 soles de 1970. A nivel de agrupaciones industriales las de más alta productividad son las de tabaco (1,958 miles de soles de 1970), petróleo (971,000 soles de 1970), metálica básica no ferrosa (634,000 soles de 1970), bebidas (629,000 soles de 1970), y química (482,000 soles de 1970). Al lado opues-



to, las de menor productividad en el año 1970 eran, madera (116,000 soles de 1970), derivados del petróleo (129,000 soles de 1970, que muestra una violenta caída de la productividad con relación a 1974 que era de 712 mil soles de 1970), prendas de vestir (133,000 soles de 1970) y muebles (140,000 soles de 1970).

En términos generales el ascenso que se nota en este período, y que es mucho más marcado en períodos anteriores, obedece a la forma de desarrollo de la acumulación industrial, que se basa en una tendencia al aumento de la densidad de capital y a la mayor experiencia y calificación de los trabajadores fabriles. Concurren a este objetivo actividades no industriales pero con efecto en la industria, como las comunicaciones, los transportes y toda la infraestructura productiva.

### III. LAS POLITICAS INDUSTRIALES Y SUS EFECTOS EN EL EMPLEO

La primera constatación histórica a nivel latinoamericano es que ninguna de las diferentes políticas industriales que se han puesto en práctica, han tenido como objetivo explícito el empleo, si bien a nivel de la concepción estratégica todas han reconocido la importancia de la problemática ocupacional y las necesidades de encontrar mecanismos de solución. Estos mecanismos fueron planteados dentro de una concepción del desarrollo que privilegia el ritmo acelerado de crecimiento de variables tales como la inversión, la producción y el financiamiento. La variable empleo fue considerada secularmente como una variable residual cuya solución se alcanzaba en la medida que se mantuviera altas tasas de crecimiento de las otras variables económicas.

El caso peruano no escapa a esta tendencia y tiene el agravante de que tardíamente entra dentro de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones, lo cual hace que se enfrente a condiciones diferentes a las que se enfrentaron países tales como Argentina, México y Brasil, allá por los años 30.

Si nos concretamos a hacer un rápido análisis de las diversas políticas industriales y sus efectos directos e indirectos en el empleo industrial, en la última década vamos a encontrar que hay tres elementos considerados, por diferentes estudiosos, como los de mayor impacto, no sólo en el problema ocupacional, sino también en el desarrollo industrial en su conjunto. Estos

tres elementos son la Ley General de Industrias, la Ley de Comunidades Industriales (C.I.) y la Ley de Estabilidad Laboral (E.L.). La Ley General de Industrias, dispositivo legal que explicita las características de una política sustitutiva, tiene como objetivo fundamental la racionalización del proceso productivo, la generación de una industria que sea capaz de autosustentarse y, en esa medida ser menos dependiente de economías externas. Para el cumplimiento de este objetivo en la Ley se asignan prioridades, se reserva determinado tipo de producción para el Estado (industria básica), se proponen incentivos que tiendan hacia una distribución espacial más adecuada de la industria, se brindan facilidades a la reinversión y se promueve el desarrollo tecnológico y se regula la participación del capital extranjero, entre otros aspectos. Esta Ley, evidentemente, tiene un carácter promocional sin precedentes para el empresariado industrial; con incentivos crediticios excepcionales y mecanismos de protección como el Registro Nacional de Manufacturas que alentó la ineficiencia y encareció el producto.

Asimismo, se pueden marcar algunos de los vacíos que esta Ley desde sus inicios tuvo. Primero, la no explicitación del objetivo empleo; segundo, esta Ley fue orientada fundamentalmente al estrato fabril, es decir, a ese sector moderno muy pequeño de la economía, dejando de lado el sector más numeroso de la manufactura: la artesanía y pequeña industria. Con posterioridad se da una Ley de Pequeña Industria que en última instancia lo que consigue es reducir el ámbito en que operaba la C.I.

Otro vacío es el que se refiere a la utilización de la capacidad industrial instalada; no se menciona ni consideran criterios para movilizar al máximo este recurso que pudo ser muy importante en el corto y mediano plazo para el mejoramiento de los niveles de empleo y la productividad. Más aún, los incentivos a la reinversión aumentaron los márgenes de capacidad instalada ociosa existente.

Tampoco se señalan criterios para regular las licencias extranjeras y los pagos de royalties que son la forma principal de egreso disimulado de utilidades y de la profundización de la dependencia tecnológica externa.

Complementariamente, los incentivos tributarios al capital no fueron afectados por criterios restrictivos o selectivos en relación a la aplicación de tecnología que posibiliten una mayor utilización de fuerza de trabajo —por lo menos en las ramas que esto era factible. Y las investigaciones y adelantos técnicos controlados directa o indirectamente por el ITINTEC



no tuvieron como elemento orientador el empleo y hasta la actualidad no se ha logrado definir una política tecnológica coherente.

Con relación a los incentivos de descentralización, excepto la empresa estatal éstos no han funcionado, ya se vio en el capítulo anterior las características del macro-cefalismo de la capital.

La promulgación de la Ley de C.I., tenía como objetivo explícito el fortalecimiento de la empresa industrial, mediante la acción unitaria de los trabajadores de la gestión, la propiedad y producción. Esta Ley, pretendía una concertación policlasista en la empresa, en aras de una mayor producción y distribución de la riqueza. No es pretensión de esta ponencia realizar un análisis del basamento ideológico y de la participación de los diferentes grupos de poder en el gobierno; pero, en todo caso estos son factores importantes que condicionan la aplicación de esta Ley.

Evidentemente, la dación de este dispositivo generó diferentes comportamientos en los agentes que participan en la actividad productiva industrial. Por el lado de los empresarios, la "desconfianza" fue evidente; pero, esta desconfianza no fue privativa de ellos, alcanzó a los trabajadores; sobre todo, a los segmentos laborales que tenían una trayectoria sindical y que vieron en la comunidad industrial un peligro en el mediano y largo plazo, en tanto ésta propendía por la conciliación de clases dentro de un esquema corporativista.

Posteriormente los mismos sindicatos, analizando la coyuntura, apoyaron y propugnaron por la constitución de sus comunidades dentro de sus empresas. Dándose casos en los cuales el sindicato manejó a la comunidad y también casos de empresas donde el sindicato fue producto de los comuneros industriales quienes encontraron en él, al gremio clasista de lucha que reforzara sus acciones dentro de los directorios de las empresas.

Retomando algunos de los aspectos que fueron denunciados en el primer congreso de C.I., podemos recordar cómo se materializó en un primer momento esa "desconfianza" del empresariado nacional.

1.—Fuerte capitalización de reservas, lo que finalmente afectó los dividendos por acción, haciendo insignificantes los de la C.I.

El total de capital pagado en tres años pasó de 12,800 millones a 17,900 millones, es decir se incrementó en un 40%.

2.—Proliferación de empresas de servicios, empresas de propiedad de los mismos dueños de la empresa industrial, aumentando de esta forma artificialmente los costos y disminuyendo la renta neta.

3.—Desdoblamiento de funciones, dejando la comercialización para otra empresa de los mismos accionistas en la cual no había la obligación de tener C.I.

4.—Sub-división de empresas; desdoblando el proceso productivo se constituían pequeñas empresas industriales de un tamaño inferior al que obliga a constituir una C.I.

5.—Finalmente el ya mencionado proceso de quiebra abandono y paralización fraudulenta y descapitalización de las empresas.

Otro tipo de medidas que tendieron a hacer fracasar este intento, fueron la sobre y subfacturación, el aumento de las remuneraciones y retribuciones al personal directivo, la disminución de las utilidades por recargo de la cuenta gastos generales: gastos de representación, viajes, propaganda, alquileres exorbitantes, mantenimiento de vehículos de propiedad de los accionistas, etc., inclusión en las planillas de la empresa a los accionistas y empleados fantasmas, facturación falsa de servicios, revaluación de activos y por último retardo en la entrega de las acciones adquiridas con el 15% de la participación a la renta neta.

En síntesis, el empresariado nacional podía aceptar el compartir mayores márgenes de sus utilidades; pero, en lo que nunca estuvieron de acuerdo fue en compartir la gestión y la propiedad de sus empresas. Desde el punto de vista del empleo, tiene que reconocerse que la aplicación de la comunidad industrial, así como, de la Ley E.L. han jugado negativamente al empleo industrial pero, en ningún caso, se puede responsabilizar a estas dos medidas de la situación en las que se encuentran el sector y el empleo.

El objetivo de la Ley de E.L. no es otro que frenar la tendencia creciente a expulsar trabajadores del sector manufacturero. Esta Ley es producto de los hechos que venían acaceciendo y es la que abre las puertas para la futura administración de las empresas por parte de sus trabajadores. La Ley de E.L. le sale al frente a un proceso de quiebras, abandono y paralización de las empresas, en muchos casos de tipo fraudulento. Acción que se desarrolla, al decir de algunos, por la desconfianza del sector empresarial a la política gubernamental que se materializaba, fundamentalmente en la participación, en la gestión y en la propiedad que la Ley de C.I. obligaba.

Estos tres dispositivos se encuentran íntimamente vinculados; sin embargo, éstos como otras medidas, reformas o políticas que en esta década se implementan, no son producto de un previo diseño que se dio por llamar "el modelo peruano", sino, más bien, son un conjunto de piezas que



fueron dadas y diseñadas, producto de la coyuntura político-económica o producto de las presiones de los diversos grupos que concurrían al poder; en menor medida eran producto de las presiones de los sectores populares. Pero curiosamente estas medidas en cuanto no respondían a una racionalidad exigida a un modelo pre-establecido, se neutralizaron y contradijeron. Característica típica del conjunto de reformas, que pudiendo llegar a constituir transformaciones fundamentales se quedaron reducidas a meras reformas; a mejoras en las condiciones en las cuales se tiene que desenvolver una economía dependiente. La no existencia de un modelo predeterminado que orientara al conjunto de acciones se demuestra con la presencia que ha tenido en la política nacional el INP y la vigencia de los planes dentro del desarrollo económico. Lamentablemente, éstos han andado a la zaga de los acontecimientos, pretendiendo en el mejor de los casos legitimar y encontrar una racionalidad que fuera perfilando el famoso "modelo". Cuando se crean las Comunidades Industriales no se tenía previsto el desarrollo de un sector, que después políticamente fuese definido como el hegemónico: el sector de Propiedad Social. Este surge como producto de las imperfecciones evidentes que tenía la implementación de las comunidades laborales.

Se ha dicho, que este conjunto de políticas habrían generado una fuerte retracción en las inversiones y una desconfianza en el empresariado y que estas serían las causas por las cuales el sector industrial no habría podido desarrollarse como se tenía previsto en los planes ni generar los puestos de trabajo esperados.

Si aceptamos que el empleo industrial no ha crecido como consecuencia de la presencia de "agentes negativos" tales como la Ley de E.L. y la Ley de C.I.; revisemos un período semejante en el que no existían estos agentes negativos, por ejemplo el primer quinquenio de la década del 60 que adicionalmente presenta características de bonanza como para permitir un crecimiento acelerado del sector industrial.

Lamentablemente, las cifras siguientes, nos demuestran que tanto con la presencia o no de estos agentes negativos el sector industrial ha mantenido el mismo ritmo de crecimiento. En el período 60-68 la ocupación industrial se incrementó en 56,800 plazas, mientras que en el período 70-76 se incrementó en 74,800; el promedio anual habría sido más alto, inclusive, en este segundo período. Si esto es así, hay que buscar en otras fuentes las razones causales del problema del empleo y específicamente del problema del empleo industrial.

#### IV. COMENTARIOS FINALES

El problema del empleo industrial y las diversas políticas que se han implementado, han estado orientadas al tratamiento del estrato fabril o sector moderno de la industria que como se ha visto se reduce, en el mejor de los casos, al tratamiento de no más de 5% de la PEA del país en circunstancias en que ésta no representa más de 1/3 de la población total.

El problema del empleo en el Perú está condicionado por el modelo de desarrollo típico de una economía sub-desarrollada y dependiente inserta dentro de la división internacional del trabajo. Dicha característica, fija los límites y posibilidades del desarrollo futuro.

Pensar que el problema del empleo solamente se puede solucionar con un mayor dinamismo de la economía, es ya, un argumento rechazado por la experiencia histórica de estas últimas dos décadas en América Latina.

Pensar, que políticas de coyuntura que liberalicen el mercado laboral, que flexibilicen el uso de capital, son los caminos por los cuales se va a generar más puestos de trabajo; son argumentos que, en el fondo propenden maximizar la ganancia con el abaratamiento de la fuerza de trabajo.

El problema del empleo es producto de la lógica del desarrollo del sistema, en el que, la presencia de una sobrepoblación relativa —masa de désocupados, subempleados y marginados de este país— es funcional para el desarrollo de la acumulación capitalista.

En consecuencia, el empleo en el Perú no tiene las mismas características que la problemática del empleo en los países metropolitanos, en los cuales éste se da no solamente por un aumento de puestos de trabajo, sino, fundamentalmente, por el mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo. En el Perú, el problema del empleo es un problema de sobrevivencia, es sinónimo de POBREZA. Por consiguiente, las medidas que se pueden adoptar tendientes al mantenimiento de la fuerza laboral hoy ocupada y, al desarrollo de actividades que vayan absorbiendo contingentes adicionales debe ser vista y planteada como el problema central y básico: el problema de la pobreza en el país. Pero, a su vez, hay que tener conciencia que las medidas que se adopten, los programas que se implementen y las políticas que se desarrollen en el corto plazo son paliativos, y en ningún caso remedios del mal. En consecuencia, si bien, estos paliativos tienen que adoptarse en la coyuntura ya que el problema de empleo es



un problema de sobrevivencia, serán mucho más adecuados en la medida que éstos respondan a un proceso de planificación y asignación de recursos nacionales.