



CECILIA GARAVITO / ISMAEL MUÑOZ
(editores)

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ



CECILIA GARAVITO / ISMAEL MUÑOZ
(editores)

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

CECILIA GARAVITO es Doctora en Economía por la PUCP. Es profesora principal del departamento de Economía; asimismo ha sido coordinadora de la Maestría en Relaciones Laborales. 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.

ISMAEL MUÑOZ es Magíster en Economía por la PUCP. Es profesor asociado del departamento de Economía e integrante del Consejo Directivo de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP. Sus áreas principales de investigación son el desarrollo local e industrial, los recursos naturales, la acción colectiva y las instituciones en torno a la gestión del agua de riego.

Cecilia Garavito e Ismael Muñoz
Editores

EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL



Empleo y protección social

Cecilia Garavito e Ismael Muñoz (editores)

© Cecilia Garavito e Ismael Muñoz, 2012

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

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

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

ISBN: 978-612-4146-76-3

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.

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 Job¹, 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).

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»². 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»³.

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*⁴, 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 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. Schumpeter⁵, 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 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 consecuencia⁶. 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