

India Necesita un Plan de Garantía de Empleo

por Santosh Mehrotra, Centro Regional para Asia, PNUD, Bangkok

India redujo la pobreza durante la década del 90. No obstante, dado que la desigualdad en cuanto a ingresos aumentó al mismo tiempo y de manera generalizada, el ímpetu de la reducción de la pobreza podría decrecer en el futuro.*

Sólo el crecimiento con generación intensiva de empleo hará que la reducción de la pobreza continuada sea realizable. Nuevamente, las perspectivas para un proceso sólido de generación de empleo no son prometedoras. La capacidad de creación de empleos disminuyó en los años 90 junto con la producción en la industria manufacturera. El empleo urbano ha ido creciendo rápidamente sólo en el sector de servicios. Esto obliga a la mayoría en India a depender del sector agrícola de lento crecimiento para tener una fuente de ingresos. La agricultura aún representa el 59% del total de empleos. La mayoría de las familias pobres tienen empleos temporales o trabajan por cuenta propia, mientras que es menos probable que aquellas con empleos fijos sean pobres.

Por lo tanto, las medidas directas del gobierno para impulsar la creación de empleos podrían reducir la pobreza rural marcadamente. El gobierno ha presentado un proyecto de ley ante el Parlamento que ofrece una garantía mínima de empleo para los hogares pobres. La propuesta es otorgar derecho legal a un período de 100 días de empleo por año, percibiendo el salario mínimo, a una persona por hogar en cada estado. Sobre la base de un salario mínimo de R\$ 60 diarios para todos los estados, 100 días de trabajo lograrán que dos tercios de la población de la India supere el umbral de pobreza. En principio, abarcará a los 150 distritos más pobres del país.

El plan puede traer aparejados varios beneficios. De hecho, la densidad de mano de obra puede ser muy elevada en trabajos tales como desarrollo de las cuencas hidrográficas, rehabilitación de las tierras y prevención de la erosión del suelo. Esto protegería el medio ambiente pero también mejoraría la productividad de las tierras e incrementaría la producción en el futuro.

Además, tendría efectos indirectos positivos sobre los ingresos al aumentar los salarios rurales y por ende la inversión en el capital humano. Uno de los motivos por el cual los niños de familias pobres abandonan los estudios es que no pueden pagar los costos de la educación; el incremento de los ingresos reduciría la deserción escolar. Si a esto se le agrega el aumento en la productividad de las tierras, en conjunto pueden tener profundos efectos de crecimiento económico.

Por otra parte, mejorar el desarrollo de las cuencas hidrográficas podría reducir los daños humanos y materiales provocados por las inundaciones frecuentes y evitar costos futuros de asistencia gubernamental en caso de inundaciones. Los beneficios del plan de garantía de empleo van más allá de su impacto inmediato sobre la pobreza.

A largo plazo, la implementación del proyecto de ley no eludirá la necesidad de transferir a otros sectores mano de obra del sector agrícola, donde pocos cuentan con empleo fijo ya que la mayoría son trabajadores por cuenta propia o temporales. La mayor parte de los nuevos trabajos fijos asalariados deberían ser para los trabajadores poco cualificados. Esto implica una estrategia de aumento de las exportaciones manufacturadas que requieren mano de obra poco cualificada y producen artículos de intensidad laboral poco cualificada, a diferencia de la estrategia actual.

Pero con una población activa de 222 millones en el sector agrícola, ni siquiera una rápida transferencia de mano de obra a otros sectores sacaría a todos los trabajadores pobres de la pobreza. Por consiguiente, la creación directa de empleos mediante la ley es un componente esencial de la política.

¿El plan de garantía de empleo es viable? El economista Jean Dreze ha calculado que el costo total del programa con una ejecución por etapas aumentará del 0,5% del PIB durante el primer año (2005) al 1% del PIB en el último año de la etapa inicial (2008). A partir de entonces, la proporción disminuirá a medida que el número de hogares por debajo del umbral de pobreza disminuya. La consolidación de planes existentes de generación de empleo con el programa de garantía de empleo mejorará la eficacia del uso de los recursos.

El plan, y estos costos, siguieron como modelo un plan similar implementado con éxito durante 20 años en Maharashtra. Pero los cálculos anteriores suponen una relación mano de obra-materiales de 60:40. La relación correspondiente es mucho más baja en Maharashtra y los costos por unidad podrían disminuir con una mayor proporción de mano de obra.

Estos costos no son exorbitantemente altos pero tampoco son bajos. Sin embargo, revertir la tendencia descendente en la ya baja base imponible de India proporcionará suficientes recursos para pagar la ley de garantía de empleo. En comparación con las recaudaciones impositivas centrales del 14,1% del PIB durante 1990-2001 para los países de bajos ingresos, o del 22% para China en 2003, India recaudó alrededor del 9% del promedio del PIB entre 2001 y 2004. A pesar de los ingresos cada vez mayores, en India la proporción de impuestos centrales con respecto al PIB en realidad ha caído del 10,6% en 1987/8 al 9,3% en la actualidad.

Todavía hay al menos 200 millones de personas pobres en India y las crecientes desigualdades podrían provocar graves tensiones sociales y disturbios urbanos. Las consecuencias sociales de las desigualdades cada vez mayores en India frente a 200 millones de pobres, un hecho si el esquema actual de crecimiento sin empleo continúa, pueden ser nefastas. Hay razones para que haya una intervención directa del gobierno para crear empleos: la ley de garantía de empleo podría ser una buena opción.

* *Nota bene:*

Consulte el One Pager 2 de Kakwani que trata el debate sobre la pobreza y las desigualdades en India. (editores del One Pager).

El **Centro Internacional de Pobreza (CIP)** es un proyecto en conjunto entre el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Brasil para promover cooperación Sur-Sur en investigaciones aplicadas y capacitación sobre pobreza. El CIP se especializa en analizar los temas de pobreza e inequidad y también en ofrecer recomendaciones basadas en investigaciones para la formulación de políticas dirigidas a la reducción de la pobreza. El CIP está ligado directamente con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), cual realiza investigaciones para el Gobierno del Brasil, y con el Bureau for Development Policy, PNUD.

EL CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Contry Studies.

Informaciones sobre el CIP y todas las publicaciones disponibles en:

www.undp-povertycentre.org