

MERCADO DE TRABAJO: DIAGNÓSTICO Y POLÍTICAS¹

Cecilia Garavito

1. INTRODUCCIÓN

El tema laboral ha estado siempre presente, tanto en el análisis de largo plazo de nuestra economía como en la discusión de coyuntura. Desde los estudios sobre el crecimiento y la naturaleza del capitalismo en países en desarrollo como el nuestro, hasta los debates sobre formalización y costos laborales, o temas transversales como el género y la etnicidad, el tema laboral no ha dejado de ser discutido en ningún momento. Es nuestro objetivo en este artículo hacer un diagnóstico sobre los problemas laborales actuales, a la luz de un enfoque estructural, así como proponer políticas que apunten a resolver los principales problemas del sector laboral.

Alrededor de la década de 1930 la población comienza a crecer y las migraciones del campo a la ciudad se aceleran. Los cerros que rodean a Lima comienzan a poblarse de viviendas precarias y la situación de escasez histórica de fuerza laboral se revierte, de manera que la población es «expulsada» del campo pero no encuentra fácilmente ocupación en la ciudad (Contreras, 1994; 2009). Luego de la explosión demográfica (Contreras, 1994; Aramburú, 2009; Aramburú & Mendoza, 2003; Jaramillo & Montalva, 2009)², nos enfrentamos a un periodo de crecimiento de la Población en Edad de Trabajar (PET), con el consiguiente crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA). Esto determina un cambio estructural, con el desarrollo de un excedente de mano de obra que el sector moderno asalariado no puede absorber a una tasa suficientemente rápida, lo cual genera un sector de autoempleo de baja productividad. A pesar de que estudios recientes demuestran que el excedente laboral

¹ Agradezco los comentarios de José Rodríguez, colega del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú, a una versión preliminar de este texto. Asimismo, agradezco la eficiente asistencia de Carolina García, egresada de la Maestría en Economía de nuestra casa de estudios. Los errores que subsistan son, como es usual, responsabilidad mía.

² Existe cierta discusión sobre el momento en que esta se inicia en el Perú, si bien todos los autores revisados coinciden que para el censo de 1961 ya estaba en curso.

comienza a reducirse en los últimos años del siglo XX³, la tasa de asalarización sigue siendo baja (alrededor de 45% del total de la PEA ocupada a nivel nacional y de 60% en el caso de Lima Metropolitana) y una tercera parte de los trabajadores se autogenera su empleo. Por lo tanto, podemos decir que una primera característica estructural de la economía peruana es la sobrepoblación (Figuroa, 2003; 2009)⁴.

Una consecuencia de la sobrepoblación es la existencia de dos sectores: el moderno capitalista y el tradicional o de subsistencia. No es tarea fácil caracterizar a estos sectores, pero creemos que podemos aproximarlos por medio de la dicotomía formal-informal basada en las características de las unidades productivas (Tokman, 2001; Organización Internacional del Trabajo, 2002; Rodríguez & Higa, 2010). Es así que el sector moderno incluiría a los asalariados en empresas de diez a más trabajadores y a los independientes profesionales, mientras que el sector de subsistencia sería bastante más heterogéneo, incluyendo a los asalariados en micro empresas, a los trabajadores familiares no remunerados y a los trabajadores independientes no profesionales. Estos sectores se relacionan a través de los mercados de bienes y de insumos, pero la movilidad de los trabajadores entre ellos es reducida (Garavito, 1995; Dancourt, 1999; Figuroa, 2003; 2009). En general, el porcentaje de fuerza laboral asalariada a nivel nacional para el periodo 1998-2009 se ha mantenido en alrededor del 45% de la PEA ocupada, como podemos ver en el cuadro 1a, mientras el porcentaje de trabajadores independientes oscila alrededor del 37%. Sin embargo, los datos agregados esconden importantes variaciones entre el sector urbano y rural, como se puede ver en el anexo 1. En el caso de Lima Metropolitana (cuadro 1b) el porcentaje de asalariados es de 60%, mientras que los trabajadores independientes son poco menos del 30% de la PEA ocupada. Esta segmentación trae como consecuencia la existencia de una brecha de productividades entre las empresas y de ingresos entre los trabajadores de ambos sectores, debida tanto a diferencias de calificación entre estos, como a diferencias tecnológicas entre las empresas.

Una medida de la diferencia en productividades entre sectores se puede aproximar a través de la brecha entre el sector formal y el sector informal. Rodríguez & Higa (2010) encuentran con datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) para el periodo 2004-2008 que la productividad del sector informal es en promedio el 13% de la productividad de las empresas formales⁵. Asimismo, los autores encuentran que

³ Jaramillo & Montalva (2009) señalan que entre 1997 y 2007 el crecimiento del empleo es ligeramente mayor que el de la fuerza laboral.

⁴ Una economía es sobrepoblada cuando el exceso de mano de obra es tal que no es posible que el sector capitalista absorba a toda la fuerza laboral a un salario que asegure su esfuerzo.

⁵ Estos cálculos no toman en cuenta las actividades agropecuarias y forestales. La definición de unidades de producción informales se hace a partir de los patrones y los independientes que realizan actividades productivas sin registro ante la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), ni llevan un registro contable de sus operaciones.

la remuneración de los trabajadores del sector informal es en promedio ligeramente inferior al salario mínimo, lo cual permite caracterizarlos como un sector de subsistencia. Entonces, una segunda característica estructural de la economía peruana es la existencia de grandes disparidades en la productividad de las empresas, asociadas a diferencias de ingresos entre los trabajadores de estos dos sectores que llamamos moderno y tradicional.

Aún cuando la tasa de desempleo es baja y responde poco al ciclo económico, existen grupos vulnerables a la pérdida del empleo y a la caída en su calidad. Así, al perder su empleo, las mujeres y los jóvenes con más años de estudios permanecerán en la fuerza laboral, mientras que el resto de mujeres y jóvenes pasarán a la inactividad (Garavito, 2010). Asimismo, al perder su empleo, los trabajadores indígenas tendrán una mayor probabilidad de pasar a la inactividad que los trabajadores mestizos y blancos. En la mayoría de los casos, estos grupos también enfrentan la probabilidad de una caída en la calidad de su empleo (Garavito, 2010; Herrera & Hidalgo, 2002; Yamada, 2008). Ñopo, Saavedra & Torero (2004), y Figueroa & Barrón (2005), empleando diferentes metodologías para definir la variable etnicidad, encuentran que existen diferencias apreciables en la acumulación de capital humano y físico, en el acceso a servicios públicos y en los ingresos, entre los trabajadores indígenas y no indígenas, a favor de los segundos.

Una tercera característica de la economía peruana es entonces la vulnerabilidad con respecto al empleo no solamente por causas económicas, sino también por causas no económicas, como las características personales (género, edad y etnicidad).

Cuadro 1a: Perú Total: Distribución de la PEA ocupada según categoría ocupacional. 1998-2009

Años	Empleador	Empleado privado	Obrero privado	Trabajador del sector público	Independiente	TFNR	Trabajador del hogar y practicante	Total
1998	5,8	12,6	15,7	8,4	38,6	15,2	3,7	100,0
1999	5,8	12,9	16,2	7,9	37,9	14,9	4,4	100,0
2000	5,7	11,5	16,2	8,7	38,2	16,2	3,5	100,0
2001	5,0	11,4	18,3	7,9	37,6	15,9	3,9	100,0
2002	5,2	12,3	16,8	8,2	36,4	17,4	3,7	100,0
2003	5,4	11,6	16,0	7,2	36,8	19,0	4,0	100,0
2004	5,4	11,5	16,4	7,7	35,8	19,1	4,0	100,0
2005	5,6	11,8	17,1	7,4	36,2	17,9	4,0	100,0
2006	5,5	12,6	17,3	7,6	35,1	17,8	4,1	100,0
2007	5,8	12,9	17,6	8,2	36,1	15,5	4,0	100,0
2008	5,5	13,8	17,7	8,1	36,5	14,7	3,7	100,0
2009	5,5	13,6	18,0	8,2	36,3	14,9	3,6	100,0

Fuente: ENAHO - INEI

Cuadro 1b: Lima Metropolitana: Distribución de la PEA ocupada según categoría ocupacional. 1998-2009

Años	Empleador	Empleado privado	Obrero privado	Trabajador del sector público	Independiente	TFNR	Trabajador del hogar y practicante	Total
1998	6,5	28,0	16,3	10,3	27,4	4,6	6,9	100,0
1999	5,3	26,4	16,0	9,0	31,4	3,9	8,1	100,0
2000	5,7	23,9	16,7	10,4	29,5	7,2	6,6	100,0
2001	4,3	24,7	19,3	8,9	31,0	4,6	7,1	100,0
2002	4,1	26,6	20,1	9,3	27,9	5,1	7,0	100,0
2003	5,4	25,6	18,6	8,3	29,8	5,1	7,3	100,0
2004	5,3	25,1	19,0	9,4	28,3	6,2	6,8	100,0
2005	6,1	25,6	19,4	8,8	29,2	4,2	6,6	100,0
2006	4,6	26,8	19,8	8,5	28,0	4,7	7,6	100,0
2007	5,7	26,3	20,1	9,8	26,9	4,3	6,9	100,0
2008	5,3	29,0	19,8	8,6	27,2	3,8	6,3	100,0
2009	5,5	28,8	19,7	8,6	27,5	3,9	6,2	100,0

Fuente: ENAHO - INEI

Es así que las políticas laborales deben tener un componente de largo plazo que permita la sostenibilidad en la creación de empleo productivo, con una remuneración que permita satisfacer las necesidades del trabajador y un componente de corto plazo que permita solucionar los problemas inmediatos de ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo. Aún cuando existen problemas coyunturales que deben resolverse en el plazo más corto, es importante que las medidas tomadas se enmarquen en una visión de más largo plazo, tendiente a solucionar los problemas estructurales del sector laboral.

2. DIAGNÓSTICO

En una economía como la peruana, donde existe sobrepoblación, diferencias importantes de productividad e ingresos, así como grupos de trabajadores vulnerables desde el punto de vista del empleo, es necesario atacar esos problemas con medidas de largo y corto plazo. Si bien el crecimiento del producto es necesario para el crecimiento del empleo, esta relación se debilita en los periodos de reconversión tecnológica. En este contexto, los cambios en la legislación laboral han profundizado dicho efecto, dejando a una parte de la población muy vulnerable y sin mecanismos para reinsertarse adecuadamente en el sector laboral. La flexibilización de las leyes laborales ha aumentado la tasa de rotación laboral (Saavedra & Torero, 2004), sobre todo en el sector formal, con los consiguientes efectos sobre los incentivos para invertir en el capital humano de los trabajadores.

El sector moderno asalariado crece sobre la base de la expansión de la demanda por sus productos, pero al ser el mercado interno reducido y poco articulado (Jiménez, 1997) y el acceso a los mercados externos limitado, nuestra economía no consigue mantener un crecimiento sostenido, el cual traería consigo los beneficios de la especialización. Más aún, seguimos siendo muy vulnerables a los cambios en el sector externo, como se ha demostrado en la recesión de 2009⁶. La articulación y expansión del mercado interno son necesarias para reducir dicha vulnerabilidad.

¿Cuál es el efecto del ciclo económico sobre el empleo y los ingresos laborales? ¿Podemos esperar una reducción de las diferencias de productividad y de ingresos entre los diferentes segmentos de la economía? ¿Son siempre los mismos grupos los más vulnerables a la pérdida de su empleo y a la caída en su calidad? En la siguiente sub sección vamos a analizar la relación entre empleo y ciclo económico con más detenimiento.

2.1 Crecimiento, empleo y desempleo

Estudios a nivel de Lima Metropolitana muestran que si bien existe una relación positiva entre el producto y el empleo, tanto para periodos de tiempo largos como cortos (Saavedra *et al.*, (1997); Dancourt, 1999; Garavito, 2003; Verdera, 2006), esta conexión no necesariamente se da para todos los segmentos de la economía⁷. Sobre este punto, Rodríguez & Higa (2010) encuentran con datos para el año 2007 que el valor agregado en el sector informal crece a una tasa ligeramente mayor que el conjunto de la economía, sin considerar los sectores agropecuario y forestal; sin embargo, la contribución del sector informal al valor agregado nacional es solamente del 8,9% del total para los sectores considerados.

En el gráfico 1 podemos ver con datos anuales que hay una relación positiva entre el Producto Interno Bruto (PIB) de Lima departamento y Callao y la PEA de Lima Metropolitana. Esta relación parece debilitarse entre los años 1988 y 1990, los cuales coinciden con el periodo de alta inflación. Con datos trimestrales para el PIB nacional y el empleo urbano (gráfico 2) confirmamos la relación positiva entre el producto y el empleo, si bien este índice de empleo solamente toma en cuenta a las empresas que reportan al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, es decir, no contabiliza a los trabajadores independientes⁸. Las estimaciones más recientes de la respuesta del empleo al producto corresponden al Programa de Estudios Laborales (2009), donde la elasticidad empleo-producto en Lima Metropolitana es de 0,3 en promedio para el periodo 2003-2008.

⁶ En el último medio siglo la mayoría de las recesiones han estado asociadas a caídas de los términos de intercambio y salida de capitales (Dancourt, Mendoza & Vilcapoma, 1997; Dancourt & Mendoza, 2009).

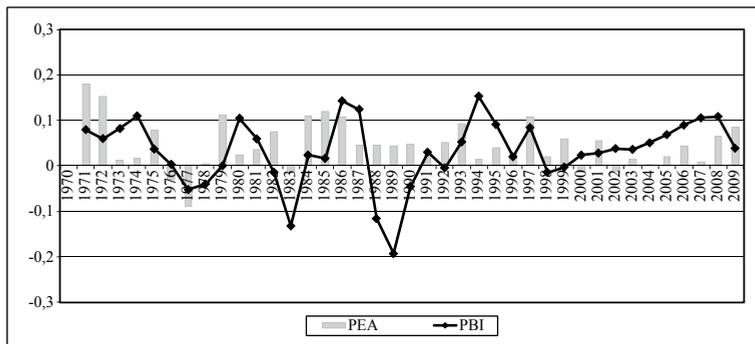
⁷ Dancourt (1999) encuentra que la asociación positiva entre producto y empleo solamente es clara con la gran empresa.

⁸ Sobre otros problemas del índice de empleo ver Garavito (1999).

Otra forma de mirar la relación entre empleo y producto es a través de la relación de este último con la tasa de desempleo. En el gráfico 3a vemos los datos para el Perú total, donde si bien parece haber una relación negativa entre la variación del PIB y la tasa de desempleo, esta última varía muy poco con respecto al ciclo. Dado que la tasa de desempleo en el sector rural es muy baja, en el gráfico 3b presentamos los datos para el Perú urbano para ver si hay cambios apreciables. Sin embargo, la relación no es muy diferente a la observada en el gráfico anterior. La relación negativa aparece un poco más clara para el periodo 1975-1996 en Lima Metropolitana (gráfico 3c); sin embargo, para los años 2000-2005 ambas variables crecen juntas por un fuerte aumento de la fuerza laboral. Garavito (2003) ha estimado un coeficiente de Okun igual a 0,079 para el periodo 1970-2000 y coeficientes recursivos para el periodo 1980-2000, que oscilan entre 0,028 y 0,117, lo cual confirma la poca respuesta de la tasa de desempleo con respecto al ciclo⁹. Las causas estarían en el comportamiento pro cíclico de la fuerza de trabajo (Garavito, 2001), confirmado por datos a nivel microeconómico donde se encuentra que al perder el empleo la mayor parte de las transiciones se dan hacia la inactividad (Chacaltana, 2001). Este es un fenómeno más urbano, sin embargo, ya que Herrera & Rosas (2003) encuentran que el porcentaje de los trabajadores que pasa del empleo a la inactividad es mucho menor a nivel nacional.

Entonces podemos concluir que si bien el crecimiento genera empleo, éste no es uniforme entre sectores. Asimismo, aun si el valor agregado del sector informal crece a una tasa ligeramente mayor que el resto de la economía —y por lo tanto que el sector formal—, este efecto es sobre una parte muy pequeña del valor agregado total, lo cual unido al aumento de la oferta laboral incide en las diferencias de productividad entre sectores como veremos en la siguiente subsección.

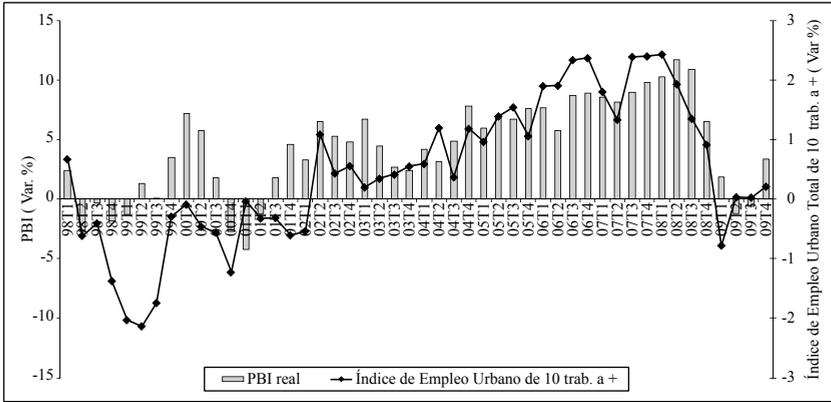
Gráfico 1: PIB real de Lima - Callao y PEA ocupada de Lima Metropolitana, 1970-2009 (tasas de variación)



Fuente: PIB de Lima-Callao -INEI -Cuánto, y PEA ocupada de LM -MTPE -INEI

⁹ Datos de Lima y Callao.

Gráfico 2: PIB real a/ (var %) e índice de empleo urbano total de 10 trabajadores a más* (var. % con respecto al trimestre anterior), 1998-2009

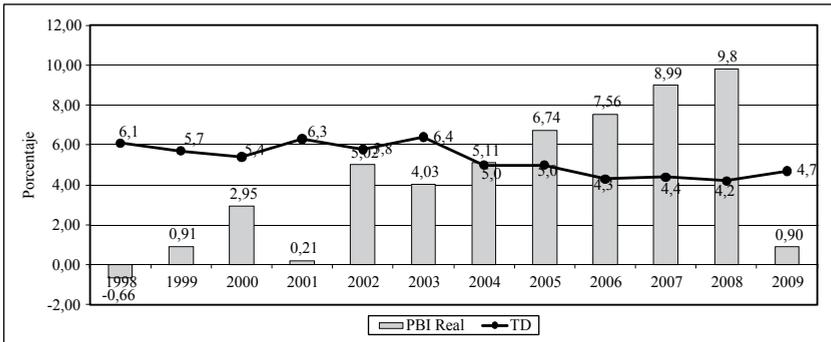


*Desestacionalizado

Nota: a/PIB real del Perú total

Fuente: PIB real e índice de empleo urbano total de 10 trabajadores a más-BCRP

Gráfico 3a: Perú total - PIB real (%) y tasa de desempleo abierto, 1998-2009



Fuente: PIB Real -BCRP, y tasa de desempleo abierto -MTPE -INEI

Gráfico 3b: PIB real (%) y tasa de desempleo abierto urbano, 1996-2009

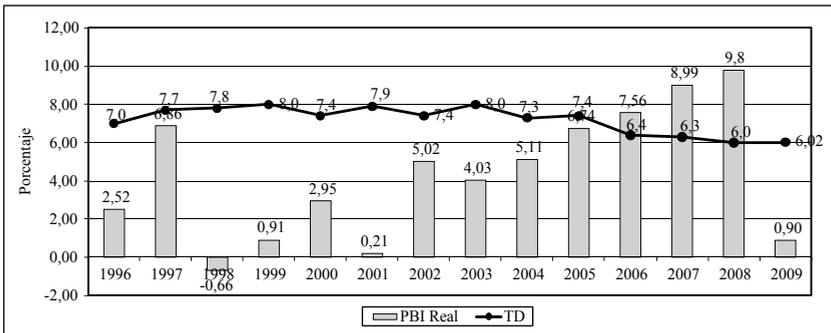
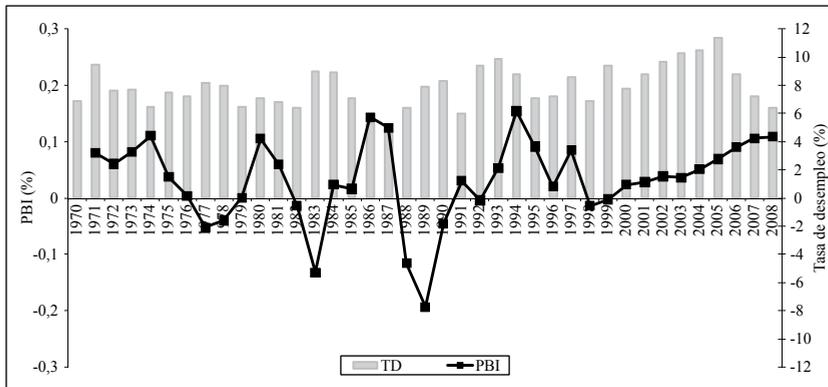


Gráfico 3c: PIB (%) de Lima - Callao y tasa de desempleo abierto de Lima Metropolitana, 1970-2009



Fuente: PIB de Lima-Callao -INEI -Cuánto, y tasa de desempleo abierto -MTPE -INEI

2.2 Productividad y remuneraciones reales

La tecnología de las unidades económicas, el nivel de calificación de los trabajadores y las instituciones laborales determinan las remuneraciones. Debido a la existencia de sobrepoblación solamente una parte de la fuerza laboral encuentra empleo en el sector moderno capitalista, mientras el resto debe autogenerarse un empleo. Debido a que aún el sector no asalariado tiene un límite en su capacidad de absorción de trabajadores, límite dado por la demanda, una parte de la PEA quedará desempleada.

Vega-Centeno (2003) presenta datos de la evolución de la productividad industrial para el periodo 1970-1999. Así vemos que a pesar del crecimiento del producto entre 1970 y 1975, el mayor crecimiento del empleo lleva a una caída de la productividad de -3,98% en dicho periodo. Entre 1976 y 1985, en cambio, la productividad casi no se eleva (0,22%), en un marco de estancamiento tanto del producto como del empleo industrial. Los dos periodos siguientes son de crecimiento de la productividad: 2,44% entre 1986 y 1991 y 5,61% entre 1992 y 1999. A pesar que el producto industrial crece a más de 3% en ambos periodos, el empleo cae en más de 1%, lo cual explica en parte el incremento de la productividad. Sin embargo, Jiménez & Kapsoli (1999) señalan que en el periodo 1994-1995 hubo un incremento de 72,1% de la inversión en maquinaria y equipo, por lo cual parte del aumento en la productividad se debería también a la reconversión industrial.

Los estimados más recientes sobre productividad por tamaño de empresa que hemos encontrado han sido hechos por Villarán (2007)¹⁰. Así tenemos que si bien

¹⁰ Citado en Chacaltana (2008). Para un resumen de los estimados de la productividad total de los factores ver García (2007a).

a nivel agregado cada trabajador produce un promedio de 7000 dólares corrientes en el año 2007, las diferencias por tamaño de empresa son amplias. Mientras los trabajadores de la gran empresa producen 48 000 dólares al año y los de la mediana empresa 27 000, los trabajadores de la pequeña empresa solamente producen 8000 dólares al año¹¹. Si hacemos una suma ponderada, tomando en cuenta la proporción de trabajadores en cada tipo de empresa¹² y asumimos que el sector público tiene la misma productividad que la pequeña empresa, la productividad de un trabajador de lo que podríamos llamar el «sector moderno» sería de 19 730 dólares al año. Siguiendo con los datos de Villarán, el autor calcula una productividad promedio para los trabajadores independientes, los que trabajan en microempresas y los trabajadores domésticos, de 3150 dólares al año. Si equiparamos a estos tres sectores con el sector «tradicional» vemos que con este ejercicio grueso de cálculo el sector moderno tiene una productividad promedio que es igual a 6,3 veces la productividad del sector tradicional.

En cuanto a los ingresos, podemos ver en los cuadros 2a y 2b que las remuneraciones de los trabajadores asalariados son, en general, mayores que las remuneraciones de los trabajadores independientes. Así, mientras a nivel nacional los empleados de los sectores privado y público obtienen en promedio tres veces la remuneración mensual de los trabajadores independientes, en Lima Metropolitana esta relación es de 2 a 1. Este resultado se explicaría por dos factores: en primer lugar, la diferencia de ingresos en el sector rural es más alta que en el sector urbano (ver anexo 2); en segundo lugar, una proporción pequeña de los trabajadores independientes son profesionales y técnicos y la mayoría de éstos se encuentra en Lima Metropolitana. Sin embargo, la diferencia entre los ingresos mensuales de los obreros y de los trabajadores independientes es mínima en todos los casos.

Por otro lado, según los datos del censo económico, para el 2007 (INEI, 2009), solamente el 68,1% del personal ocupado a nivel nacional tiene la condición de remunerado, mientras los propietarios y el personal no asalariado son no remunerados. Asimismo, si bien el 49,7% de los trabajadores están en empresas de uno a diez trabajadores, el 98,7% del total de trabajadores no remunerados se encuentra en dichas empresas. Estos constituyen el 63,9% de los trabajadores de este estrato empresarial.

Finalmente, podemos ver en el cuadro 3, con datos de la ENAHO 2003 del INEI para Lima Metropolitana, cómo los ingresos laborales están directamente relacionados con el nivel de educación de la fuerza laboral ocupada. Un resultado de la reforma de inicios de la década de 1990 es que los ingresos de los trabajadores

¹¹ Los trabajadores del sector público producen un poco más de 8.000 dólares al año en promedio.

¹² Tomamos los datos de la ENAHO presentados en Chacaltana (2008).

calificados crecieron más rápido que los ingresos de los trabajadores no calificados (Saavedra, 1997). Yamada & Cárdenas (2008) confirman con datos de la ENNIV y de la ENAHO que la relación positiva entre ingresos y educación es robusta, si bien los retornos a la educación superior no universitaria no son diferentes de cero y los retornos a la educación superior universitaria, si bien altos, son muy dispersos.

Cuadro 2a: Perú total: ingreso promedio mensual real según categoría ocupacional (base=1994)

Años	Empleador	Empleado privado	Obrero privado	Trabajador del sector público	Independiente	Trabajador del hogar y practicante
2004	1023	1065	471	1037	365	369
2005	1131	1112	482	1048	370	371
2006	1097	1090	507	1159	365	412
2007	1437	1112	549	1242	384	428
2008	1532	1152	626	1269	452	442
2009	1504	1284	674	1375	475	492

Fuente: ENAHO - INEI

Cuadro 2b: Lima Metropolitana: ingreso promedio mensual real según categoría ocupacional (base=1994)

Años	Empleador	Empleado privado	Obrero privado	Trabajador del sector público	Independiente	Trabajador del hogar y practicante
2004	1920	1302	622	1274	668	517
2005	2184	1402	621	1276	739	537
2006	2095	1351	671	1504	641	565
2007	2430	1325	726	1538	631	580
2008	2699	1350	805	1532	775	575
2009	2478	1541	882	1704	718	663

Fuente: ENAHO - INEI

Cuadro 3: Ingresos reales de la PEA ocupada por nivel educativo 2009

Nivel educativo*	Perú Total	Perú Urbano	Perú Rural	Lima Metropolitana
Sin Nivel	168	277	135	425
Primaria	362	514	272	639
Secundaria	605	725	326	831
Superior No Universitaria	933	985	546	1138
Superior Universitaria	1627	1683	802	2088
Total	681	909	293	1137

Fuente: ENAHO - INEI (2009)

* Nivel completo más siguiente nivel incompleto

No incluye a los TFNR

Podemos concluir entonces que los ingresos están directamente relacionados con la productividad de la empresa y con el nivel educativo de trabajador. Mientras las empresas más grandes tienen la mayor proporción de trabajadores remunerados, formales y con alto nivel de calificación, se da lo contrario en las empresas de menos de diez trabajadores y los independientes no profesionales. Esta brecha de productividades y de ingresos tiene su origen en la sobrepoblación de la economía peruana, en los diferentes niveles de capitalización de las empresas de ambos sectores y en los diferentes niveles de capital humano de los trabajadores. Adicionalmente, la falta de derechos laborales contribuye a la vulnerabilidad de los trabajadores del sector tradicional (Garavito, 2008). Sin embargo, existen otras causas que explican por qué algunos grupos demográficos y étnicos están más expuestos al desempleo, a tener bajos ingresos y a una caída en la calidad de su puesto de trabajo.

2.3 Grupos vulnerables: edad, género y etnicidad

Como dijimos en la introducción, la movilidad de los trabajadores entre sectores no es fluida y los elementos que determinan esta baja movilidad están relacionados no solamente con el nivel educativo y la falta de experiencia, sino también con la exclusión y la discriminación (Figueroa & Barrón, 2005; Figueroa, 2009). La exclusión lleva a que no todos los grupos demográficos y étnicos tengan las mismas oportunidades educativas, mientras que la discriminación determina menores ingresos de individuos con el mismo nivel de educación pero pertenecientes a grupos distintos.

Atal, Ñopo & Winder (2009) llevan a cabo un análisis a nivel de dieciocho países de Latinoamérica, entre los cuales está el Perú, y encuentran que la brecha de ingresos por género está entre el 9% y el 28%, en contra de la mujer, mientras que la brecha por etnicidad está entre 13% y 38% en contra de la población indígena. La brecha de ingresos por género es mayor entre los trabajadores autoempleados, los informales y los que trabajan en firmas pequeñas, lo cual podría resumirse en trabajadores que tienen bajos ingresos. La brecha de ingresos por etnicidad es mayor entre los trabajadores varones, los que viven en el sector rural y aquellos trabajadores en ambos extremos de la distribución de ingresos laborales. Sobre el tema de la etnicidad, pero trabajando con una metodología diferente, Barrón (2008) encuentra para el caso del Perú que si no hubiera exclusión las diferencias de ingresos entre blancos y no blancos se reducirían en 28%, mientras que la reducción sería de 20% si no hubiera discriminación.

Con respecto al tema de la vulnerabilidad en el empleo, Herrera & Hidalgo (2002) encuentran que los grupos con mayor probabilidad de perder el empleo son los jóvenes, las mujeres y los trabajadores de las microempresas. Asimismo, los grupos

con mayor riesgo de salir del desempleo a la inactividad son los mismos, más los trabajadores mayores de 45 años. Sobre el mismo tema, Garavito (2010) encuentra, con datos para el Perú urbano, que de perder su empleo los grupos que se mantendrían en la fuerza laboral son las mujeres y los jóvenes con más años de estudios, mientras que el resto pasaría a la inactividad, junto con los trabajadores mayores de 45 años. Con respecto a la etnicidad, la autora encuentra que los trabajadores indígenas en general se mantendrán en la fuerza laboral buscando empleo, mientras que los jóvenes tendrán una mayor probabilidad de pasar a la inactividad. Finalmente son los jóvenes, los trabajadores con menores ingresos no laborales y los jefes de hogar indígenas quienes tienen una mayor probabilidad de ver reducida la calidad de su empleo, entendiendo esto como una caída en sus derechos laborales.

Una característica común de estos estudios es que todos encuentran que el acceso a la educación reduce las diferencias de ingresos y mantiene a las mujeres y a los jóvenes en el mercado de trabajo. Sin embargo, subsisten diferencias no explicadas por la educación, por lo cual el género y la etnicidad serían elementos no económicos que afectarían los ingresos y el bienestar de los trabajadores.

3. LA POLÍTICA LABORAL

La política laboral está enmarcada en lo que llamamos las instituciones económicas de una sociedad. Entendemos como instituciones económicas al conjunto de reglas formales, reglas informales y los llamados «mecanismos de coacción» que surgen en una sociedad con el fin de reducir los costos de transacción del intercambio de mercado (North, 1992; 1994). Coase (1960) señala que si existe incertidumbre y los costos de transacción son elevados, la asignación de recursos no es necesariamente eficiente. Sin embargo, aún con costos de transacción bajos, el hecho de que las organizaciones puedan alterar las instituciones (reglas) a su favor determina que no necesariamente se mantengan aquellas que hacen más eficiente el mercado (North, 1992). En el caso del mercado de trabajo, donde se transa un activo altamente específico, las partes buscan protegerse contra posibles contingencias como la terminación del contrato o su incumplimiento; por lo tanto, las normas laborales reducen los costos de transacción (Williamson, 1989).

En nuestra opinión, una política laboral se compone tanto de medidas de más largo plazo, que buscan garantizar la absorción de la fuerza laboral en forma productiva y a remuneraciones por encima del nivel de subsistencia, lo cual presupone a una política de mejoras tecnológicas y de calificación de la fuerza laboral. Si bien esto tendría como consecuencia el crecimiento del producto, y por ende del empleo, no necesariamente reduciría la vulnerabilidad de algunos grupos demográficos y étnicos.

Políticas laborales como los programas de jubilación, seguros de salud y de desempleo dan una cierta medida de seguridad siempre que incorporen a la mayoría de los trabajadores. Finalmente, políticas de corto plazo como los programas de empleo, el establecimiento de salarios mínimos y el cumplimiento de la legislación laboral. La Organización Internacional del Trabajo ha definido asimismo condiciones mínimas para lo que llaman un trabajo decente, que el Perú adscribe nominalmente, si bien no siempre cumple (Garavito, 2008).

En el Perú la política laboral ha estado ligada —en realidad subordinada— a la estrategia de desarrollo de los gobiernos; sin embargo, ha estado también limitada por las políticas de corto plazo, sobre todo en momentos de crisis económica. En las siguientes subsecciones reseñamos los diferentes periodos de acuerdo a los cambios en la política laboral.

3.1 Antecedentes¹³

Podemos decir que antes de 1970 la política laboral se concentró en dos puntos: la creación de una base pensionaria y de salud para empleados y obreros y la instauración de un salario mínimo a nivel nacional.

En la primera mitad del siglo XX solamente existía el Seguro Social Obrero, creado en 1936, que daba prestaciones de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez y sepelio, y se financiaba con cuotas pagadas por el empleador y el trabajador. Los trabajadores independientes también podían asegurarse en la modalidad de seguro facultativo, pagando el íntegro de su cuota, menor a la pagada en forma conjunta por empleadores y trabajadores para el caso de los asalariados. En 1948 se estableció el Seguro Social del Empleado, con las mismas prestaciones que el seguro obrero. Hasta ese momento los empleados solamente estaban protegidos por la Ley del Empleado Particular de 1924, donde se establecía que los empleados con veinte años de servicios (varones) y quince años de servicios (mujeres) estaban protegidos del despido con un pre aviso de noventa días o el pago de tres sueldos como indemnización. En 1962 se consolida el Seguro Social del Empleado, que pasa a hacerse cargo de las pensiones. Asimismo, en 1924 se da la Ley 4916, donde se establece la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) para los empleados del sector privado.

En cuanto al salario mínimo, en 1962 se estableció la obligatoriedad de fijar sueldos y salarios mínimos en todas las actividades del país y se especificaron salarios y sueldos mínimos temporales hasta que la ley fuera implementada.

¹³ Parte de esta sección y las siguientes se basa en Garavito (1993, 1997a, 1997b, 1998), Saavedra & Maruyama (2004); y en el archivo digital de la legislación en el Perú, página web del Congreso de la República.

Solamente encontramos dos normas sobre las relaciones laborales y la capacitación de los trabajadores. En primer lugar está el D.L. 14371 dado en 1963, que establecía que las empresas con más de cien trabajadores debían instalar una dependencia de relaciones industriales para ocuparse de las «cuestiones laborales». En segundo lugar está el D.L. 14481 del mismo año, que establecía que los trabajadores seleccionados para llevar cursos en el Centro de Estudios Laborales del Perú no perderían sus salarios ni los beneficios sociales correspondientes¹⁴. Vemos así que las leyes dadas en este periodo buscaron reglamentar la relación laboral y dar una protección mínima a los trabajadores.

3.2 Periodo 1970-1975

Durante el gobierno militar del general Velasco se dan una serie de normas que podemos resumir en tres puntos: las relativas a la estabilidad laboral y la participación de los trabajadores en las utilidades y dirección de la empresa; las relativas a la consolidación de los seguros sociales de salud y de pensiones; y las relativas a los sueldos y salarios y a la negociación colectiva.

En el año 1970 se establece un periodo de prueba de tres meses para acceder a una estabilidad laboral virtualmente absoluta. El trabajador podía ser despedido por causas graves relacionadas con la conducta del trabajador. Asimismo se establece la Comunidad Laboral en los sectores de Industria, Minería, Pesca y Telecomunicaciones, régimen por medio del cual los trabajadores no solamente recibían parte de las utilidades de la empresa, sino que también formaban parte del directorio y podían adquirir acciones de la empresa como comunidad laboral, hasta llegar al 50% de éstas.

En 1973 se crea el Sistema Nacional de Pensiones (D.L. 19990) y el Seguro Social del Perú, consolidando en una sola institución los seguros del obrero y del empleado. Asimismo se crea el Régimen de Prestaciones de Salud.

También se dan otras normas como las relativas a la negociación colectiva, la cual debía darse en tres etapas: (1) trato directo, (2) junta de conciliación y (3) resoluciones subdirectoral y directoral. Asimismo en 1973 se crea el Servicio nacional de Adiestramiento en el Trabajo Industrial (SENATI) sobre la base de los aportes de las empresas, para capacitar a los trabajadores. Nuevamente se reglamentan los programas de pensiones y de prestaciones de salud, pero hay dos cambios importantes: la estabilidad laboral y la legislación sobre negociación colectiva. Mientras la primera eleva sustancialmente los costos de despido, la segunda busca reglamentar y canalizar las demandas de los trabajadores organizados en sindicatos.

¹⁴ Este centro daba a los trabajadores «formación social y sindical».

3.3 Periodo 1976-1985

En 1978, durante el gobierno militar del general Morales Bermúdez se alarga el periodo de prueba para obtener la estabilidad laboral de tres meses a tres años (D.L. 22126) y se establece una indemnización de tres meses de sueldo por despido intempestivo a quienes ya tenían más de tres meses en un puesto de trabajo. Asimismo en 1977 se modifica y reduce la participación de los trabajadores en la empresa y se crea un régimen alternativo al de la Comunidad Laboral, con una mayor participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa. En 1978 se crea el Fondo Nacional de Vivienda, el cual se reglamenta en 1979, lo cual incide sobre los costos laborales. Finalmente, en julio de 1980 se crea el Instituto Peruano de Seguridad Social.

Ya durante el segundo gobierno de Belaunde se dan medidas tendientes a regular de alguna manera los salarios, sobre todo debido a la inflación. En 1983 se crea la Unidad de Referencia, la cual separa el Sueldo o Salario Mínimo Vital, computable para los beneficios sociales, de la Bonificación Especial por Costo de Vida. Se establecen, asimismo, topes para las bonificaciones e indemnizaciones por años de servicios. Hasta 1985 se dan una serie de medidas que cambian la definición del salario mínimo y se establece un solo nivel para todo el país. En este periodo las medidas de corto plazo, destinadas a contener la inflación y paliar en algo la caída de los salarios reales toman precedencia sobre cualquier consideración de más largo plazo.

3.4 Periodo 1985-1990

En el primer gobierno de García, si bien se restaura el periodo de prueba de tres meses para obtener la estabilidad laboral (Ley 26514) también se crean el Programa de Empleo de Emergencia (PROEM) y el Programa de Apoyo al Ingreso Temporal (PAIT). Mientras el primero permite a las empresas contratar trabajadores en forma temporal sin derecho a estabilidad laboral, el segundo es un programa asistencial dirigido en principio a los jefes de hogares pobres¹⁵.

En el caso de los salarios, en un momento en el que ya había una alta tasa de inflación, se establecen los incrementos adicionales de remuneraciones (IAR) o reajustes automáticos cuatrimestrales de remuneraciones para el sector privado, los que se volvieron trimestrales a inicios de 1990. Se dan asimismo diversas bonificaciones para los trabajadores sin negociación colectiva. A mediados de 1990 se eliminan los topes indemnizatorios. Es decir, en este periodo se implementan, junto con políticas de salarios, programas de empleo y mecanismos de contratación temporal que buscan reducir los costos de despido elevados por la estabilidad laboral absoluta.

¹⁵ Sin embargo, fueron los cónyuges y los hijos quienes más participaron en este programa.

3.5 Periodo 1990-2000

Durante el gobierno de Alberto Fujimori se termina de flexibilizar las normas laborales. La estabilidad laboral se relativiza, quedando el periodo de prueba de tres meses para los trabajadores no calificados y elevándose a seis meses y a un año para los trabajadores calificados y para los trabajadores de dirección o de confianza, respectivamente¹⁶. Asimismo se hace posible el cese colectivo por causas relacionadas a la empresa y se incrementa el porcentaje de trabajadores temporales en la planilla. Asimismo se establecen precisiones para la formación laboral juvenil, las prácticas pre profesionales y los contratos de aprendizaje.

Luego de la promulgación de una nueva Constitución en el año 1993, en 1995 se da la Ley 26513, donde se relativiza aún más la estabilidad laboral y se establece que ya no hay duración máxima para la contratación temporal. Paralelamente se agregan nuevas causas de despido, relacionadas no solo con la conducta del trabajador, sino también con su capacidad. Asimismo, en caso de despido arbitrario se establece la indemnización como única reparación.

En 1992 se da la llamada Ley de Facultades del Empleador (D.L. 25921), la cual establece que éste puede modificar turnos, días u horas de trabajo, modificar, suspender o sustituir prestaciones de orden económico y condiciones de trabajo, suspender temporalmente las labores por razones tecnológicas, económicas, estructurales, o similares y modificar el horario de trabajo. Asimismo, el D.L. 26136 establece una jornada laboral para mujeres y varones de 48 horas a la semana.

En el caso de las remuneraciones, se otorgan bonificaciones especiales por costo de vida de 100% del haber básico para los trabajadores del sector privado y para los trabajadores estatales sujetos al régimen laboral de la actividad privada¹⁷. Finalmente, el D.L. 650 determina que los depósitos de la CTS se hagan dos veces al año en un banco privado y que sean cancelatorios. En 1991 se legisla sobre la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa, limitando el derecho a la participación en la propiedad.

En 1992 se da asimismo la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, donde se consolidan algunos decretos leyes dados previamente. Entre otros puntos, se establece que puede haber más de un sindicato en cada empresa del sector privado, el cual se puede formar con veinte trabajadores; en el caso del sector público, puede haber un sindicato si existen al menos veinte trabajadores en la sección respectiva. Al procedimiento existente de negociación colectiva se le agrega como alternativa a la falta de conciliación, la posibilidad de contratar un ente independiente como árbitro.

¹⁶ D.L. 728, Ley de Fomento del Empleo y D.L. 765 (modificaciones).

¹⁷ Paralelamente se suspenden los aumentos de remuneraciones en las empresas estatales.

En 1991 se crean las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFPs) y en 1992 se da la ley del Sistema Privado de Salud, aunque solamente en 1996 se publica la legislación que permite la prestación de servicios de salud por el sector privado. Finalmente, en 1994 se crea la Oficina de Normalización Provisional (ONP) a cargo de las pensiones de los trabajadores que no están en una AFP. En este periodo, ya con una baja inflación, se reduce la protección al trabajador y se abren diversos canales para contratarlos sin que se genere una relación laboral. Asimismo, se privatizan los sistemas de salud y de pensiones, como parte de una política de retiro del Estado de las actividades económicas.

3.6 Periodo 2001-2010

A partir del gobierno de Paniagua comienzan a darse medidas relacionadas con las microempresas y el sector informal. Por un lado se dan sucesivas leyes para las pequeñas y micro empresas, las cuales en principio contemplaban un régimen laboral especial, mecanismos apoyo a la capacitación, e incentivos tributarios (Garavito, 2005; Chacaltana, 2008). Estos últimos desaparecen al pasar la ley por el Congreso y el Ministerio de Economía, y la llamada ley MYPE se convierte básicamente en una ley que establece un régimen laboral paralelo y con menos derechos laborales, para en una sucesiva versión ampliar este régimen laboral a empresas de mayor tamaño.

Es así que en el año 2003 se da la Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa, la cual tiene como objetivo mejorar su competitividad a través del aumento de la productividad y de la reducción de los costos laborales. Como dijimos antes, esta ley crea un régimen laboral especial para las microempresas, con derechos laborales inferiores a los del régimen general. Asimismo establece mecanismos de promoción, como el acceso a servicios de desarrollo empresarial, a servicios financieros, a mercados e información y a mecanismos que faciliten y promuevan el desarrollo tecnológico. Esta ley iba dirigida fundamentalmente a micro empresas con alguna capacidad de acumulación; sin embargo, en el año 2005 solamente el 0,3% del universo estimado de micro y pequeñas empresas se había inscrito en el registro laboral (Garavito, 2005). La modificación a la ley hecha en julio del 2006 aumenta los límites de número de trabajadores y de ventas de las pequeñas empresas, a fin de incorporarlas dentro de los beneficios de la ley. Aún con estas modificaciones, para el año 2007 solamente se había registrado el 4% del universo de las micro y pequeñas empresas (Chacaltana, 2008), porcentaje aún muy bajo.

Desde el punto de vista económico, la elevación del salario mínimo tiene dos efectos (Chacaltana, 2006; García, 2007a): un aumento de los costos laborales y un aumento de la capacidad de compra, es decir de la demanda. Los datos nos indican

que éste se ha mantenido estancado por amplios periodos. Así, el salario mínimo es de 410 nuevos soles entre desde el año 2000 hasta el 2003, cuando se eleva a 460 nuevos soles. Tres años después, en el 2006, el salario mínimo vuelve a elevarse a 550 nuevos soles y después de un debate sobre la aplicación de la cláusula gatillo (Garavito, 2009), se ha elevado a 600 soles a partir de enero de 2010, monto que está por debajo del promedio de los países de América Latina y el Caribe (OIT, 2009). Como podemos ver en el cuadro 4, el porcentaje de trabajadores asalariados a nivel nacional que gana menos de la remuneración mínima es en promedio 38% durante el periodo considerado, mientras que este porcentaje es de 74% para los trabajadores independientes. En el caso del Perú urbano los porcentajes son de 31% y 63%, respectivamente. Cualquier incremento del salario mínimo va a afectar a ambos grupos, ya que los ingresos en el sector tradicional (no asalariado) toman como referencia el salario mínimo del sector moderno (asalariado).

Cuadro 4: Perú total: porcentaje de los trabajadores dependientes e independientes que ganan por debajo de la RMV

Años	Dependientes	Independientes
2004 a/	39,8	74,5
2005	41,0	74,3
2006 b/	40,8	76,4
2007	38,1	75,7
2008 c/	37,3	73,3
2009	33,5	72,2

Fuente: ENAHO 2004 - 2009.

Elaboración propia.

Nota: a/ RMV=460 nuevos soles

b/ RMV=500 nuevos soles

c/ RMV=550 nuevos soles

En resumen, podemos ver que en general la política laboral ha estado subordinada a la estrategia de crecimiento del gobierno de turno, que los programas para la formalización de las empresas no han ofrecido suficientes incentivos, que los programas de capacitación y reconversión laboral son prácticamente inexistentes, que el efecto negativo sobre el empleo de una elevación del salario mínimo afecta sobre todo a los trabajadores que ganan un salario alrededor de dicho monto y que el efecto sobre el empleo en el sector tradicional es indirecto y menor.

4. PROPUESTAS DE POLÍTICA

Podemos decir que un requisito fundamental para que el empleo aumente es que el producto crezca a tasas relativamente elevadas durante un periodo suficientemente largo. Este crecimiento se ha estado dando a partir del año 2003, si bien el impulso se detuvo con la crisis de 2009. De acuerdo a datos recientes del INEI, el crecimiento del producto durante el primer semestre de 2010 ha sido de 8,17%. Si bien este es un efecto estadístico usual después de una recesión, es importante notar que la manufactura es uno de los sectores que más se ha expandido, junto con el sector construcción. Asimismo, la expansión de nuestras exportaciones, sobre todo las no tradicionales, es un elemento importante para sostener la demanda por nuestros productos. Después de la caída a fines del año 2009, podemos ver los inicios de la recuperación en el mes de junio, tanto para las exportaciones tradicionales como para las no tradicionales (INEI, 2010). Sin embargo, el crecimiento del empleo no es uniforme en los diferentes sectores de la economía y una parte del nuevo empleo creado es de baja calidad. Es decir, el crecimiento de la economía, si bien necesario, no es suficiente para solucionar los problemas del sector laboral peruano.

Una manera de reducir la segmentación de la economía es aumentar la productividad de las empresas del sector tradicional. El debate acerca de la formalización de las microempresas no tiene mucho sentido si estas no logran obtener excedentes que les permitan absorber dichos costos, lo cual se hace manifiesto en el muy bajo porcentaje de registro de las microempresas bajo las dos leyes MYPE dadas recientemente. Programas de crédito para la adquisición de maquinaria y de capacitación de los trabajadores son necesarios para reducir la brecha tecnológica y de ingresos entre los sectores moderno y tradicional. Asimismo, el apoyo para la exportación de sus productos y las compras del Estado en los casos en que la calidad de los bienes lo amerite, permitirán ampliar la demanda y los ingresos en el sector tradicional.

Adicionalmente es necesario implementar una política de mejora en la calidad de la educación, de capacitación en el trabajo, así como de re-entrenamiento de los trabajadores que pierden su empleo. Esto no solamente permitirá disponer de una fuerza laboral capaz de operar tecnología más avanzada, sino también redundará en una mayor permanencia de mujeres, jóvenes y adultos mayores de 45 años en la fuerza laboral. Programas de capacitación ligados a la demanda, como los que ya existen, así como programas de reconversión laboral y el establecimiento de centros de cuidado infantil son necesarios, asimismo, para reducir la vulnerabilidad en el empleo de mujeres, jóvenes y trabajadores con responsabilidades familiares. Finalmente, el retorno a la intangibilidad de la Compensación por Tiempo de Servicios y la posterior implementación de un seguro de desempleo, son medidas necesarias para que la flexibilidad laboral actual no se dé a costa del bienestar de los trabajadores y de sus familias.

Finalmente, si bien los salarios se fijan en el mercado, su importancia como elemento de la demanda hace necesario que se tenga una política consistente de salario mínimo. El estudio técnico llevados a cabo por García (2007a) sobre el reajuste del salario mínimo de acuerdo a la variación de la productividad y de la inflación subyacente fue hecho en el marco del Consejo Nacional del Trabajo y su implementación no puede estar sujeta a motivos políticos. Si bien el autor señala que en momentos de crisis de la economía puede no ser viable un reajuste de acuerdo a la fórmula propuesta, la implementación de la cláusula gatillo debe proteger los ingresos de los trabajadores independientemente del ciclo económico y no debe estar sujeta a motivos políticos. Existe evidencia empírica de la existencia de un efecto «faro» del salario mínimo sobre el nivel de salarios y los ingresos de los independientes¹⁸, si bien las dudas sobre la capacidad de las micro empresas de absorber dicho costo dan lugar a demoras en la aplicación de una política con amplio sustento técnico. El informe de García (2007b) sobre la capacidad de las micro empresas de pagar un salario mínimo concluye que esto es viable solamente en Lima, debido a las diferencias en productividad entre la capital y el resto del país. Asimismo, el informe presentado por la representación de los trabajadores al CNT en el año 2007 señala que el salario mínimo cubría solamente poco más del 40% de la canasta mínima (Consejo Nacional del Trabajo, 2007). Finalmente, al emplearse el índice de precios de Lima Metropolitana para medir la inflación pueden generarse distorsiones en las regiones donde la tasa de inflación sea mayor o menor. Por lo tanto, planteamos que es necesario que el mecanismo implementado en el Consejo Nacional del Trabajo para el reajuste del salario mínimo se cumpla y que se realice un estudio para analizar la conveniencia de fijar remuneraciones mínimas vitales diferentes de acuerdo a la inflación y al costo de la canasta básica en las diferentes regiones del Perú.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aramburú, C. (2009). Una población diferente: cinco décadas de cambio demográfico. En O. Plaza (coordinador), *Cambios sociales en el Perú 1968-2008*. Lima: CISEPA.
- Aramburú, C. & M. Mendoza (2003). La población peruana: perspectivas y retos. *Economía y Sociedad* 50. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Atal, J., H. Ñopo & N. Winder (2009). New Century, Old Disparities. Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America. *Interamerican Development Bank Working Paper Series* 109.

¹⁸ Existe evidencia empírica de la existencia de un efecto «faro» del salario mínimo sobre el nivel de salarios y los ingresos de los independientes (Céspedes, 2005; Jaramillo & López, 2006).

- Barrón, Manuel (2008). Exclusion and Discrimination as Sources of Inter-Ethnic Inequality in Peru. *Economía*, Vol. 31(61), pp. 51-80.
- Céspedes, Nikita (2005). Efectos del salario mínimo en el mercado laboral peruano. En J. Chacaltana, M. Jaramillo & G. Yamada (editores), *Cambios globales y el mercado laboral peruano: comercio, legislación, capital humano y empleo*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.
- Chacaltana, Juan (2001). Dinámica del desempleo. En J. Chacaltana, W. Alarcón & J. Jurado, *¿Qué sabemos sobre el desempleo en el Perú? Familia, trabajo y dinámica ocupacional*. Programa MECOVI-Perú. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática-Centro de Investigación y Desarrollo.
- Chacaltana, Juan (2006). ¿Qué hacemos con el salario mínimo? *Economía y Sociedad* 60. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Chacaltana, Juan (2008). *Una evaluación del régimen laboral especial para la microempresa en Perú, al cuarto año de vigencia*. Con la colaboración de Jorge Bernedo y Meybol Gómez. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- Coase, Ronald (1988 [1960]). The Problem of Social Cost. En R. Coase, *The Firm, the Market, and the Law*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Congreso de la República. Archivo digital de la legislación en el Perú. <http://www.congreso.gob.pe/ntley/default.asp>
- Consejo Nacional del Trabajo (2007). *Remuneración Mínima y Canasta Básica de Consumo: Recuperación de capacidad adquisitiva y equidad distributiva*. Lima: Propuesta de la Representación del Sector Trabajador.
- Contreras, Carlos (1994). Sobre los orígenes de la explosión demográfica en el Perú: 1876-1940. *Documento de Trabajo* 61, Serie Economía 21. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Contreras, Carlos (2009). Política demográfica, crecimiento económico y formación del mercado laboral en el Perú del siglo veinte. *Investigaciones de Historia Económica* 13, pp. 11-41.
- Dancourt, Oscar (1999). Calidad del empleo generado en el Perú, 1984-1993. En Ricardo Infante (editor), *La calidad del empleo. La experiencia de los países latinoamericanos*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Dancourt, O. & W. Mendoza (2009). Perú 2008-2009: Del auge a la recesión. Choque externo y respuestas de política macroeconómica. En O. Dancourt & F. Jiménez (editores), *Crisis internacional. Impactos y respuestas de política económica en el Perú*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Dancourt, O., Mendoza, W. & L. Vilcapoma (1997). Fluctuaciones económicas y shocks externos. Perú 1950-1996. *Economía* Vol. XX, 39-40.

- Figueroa, Adolfo (2003). *La sociedad sigma: una teoría del desarrollo económico*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Figueroa, Adolfo (2009). El problema del empleo en una sociedad sigma. En E. González & J. Iguíñiz (editores), *Desarrollo económico y bienestar. Homenaje a Máximo Vega-Centeno*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Figueroa, A. & M. Barrón (2005). *Inequality, ethnicity and social disorder in Peru. CRISE Working Paper 8*. Oxford: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity.
- Garavito, Cecilia (1993). Mercado laboral e intervención del Estado: 1986-1992. *Documento de Trabajo 108*. Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Garavito, Cecilia (1995) Distribución del excedente laboral entre autoempleo y desempleo. *Economía*, Vol. XVII, 35-36, pp. 195-211.
- Garavito, Cecilia (1997a). Empleo, salarios reales y producto: 1970-1995. *Documento de Trabajo 140*. Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Garavito, Cecilia (1997b). A intervencao do estado no mercado de trabalho: A Lei de Fomento do Emprego. *Pesquisa e Planejamento Economico*. Rio de Janeiro.
- Garavito, Cecilia (1998). Cambios en la legislación laboral y desempleo. *Documento de Trabajo 147*. Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Garavito, Cecilia (1999). Empleo y desempleo: un análisis de la elaboración de estadísticas. *Economía*, Vol. XXII, 44, pp. 103-144.
- Garavito, Cecilia (2001). Oferta laboral y producto: 1970-1999. *Economía*, Vol. XXIV, 48, pp. 107-132.
- Garavito, Cecilia (2003). La ley de Okun en el Perú. *Economía*, Volumen XXVI, 51-52, pp. 189-238.
- Garavito, Cecilia (2005). *Impactos económicos de la extensión de la ley MYPE al resto de unidades económicas*. Documento preparado para el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Garavito, Cecilia (2008). Responsabilidad social empresarial y mercado de trabajo. *Economía*, Vol. 31 (61), pp. 81-104.
- Garavito, Cecilia (2009). Salario Mínimo e Inflación. *La República*, 3 de marzo. Disponible en: <http://larepublica.pe/economia/03/03/2009/actualidad-economica>
- Garavito, Cecilia (2010). Vulnerabilidad en el empleo, género y etnicidad en el Perú. Aceptado para su publicación en *Economía*, Vol. XXXIII 65.

- García, Norberto (2007a). *RMV, MYPE y canasta básica*. Informe presentado al Consejo Nacional del Trabajo.
- García, Norberto (2007b). *Crecimiento de la productividad y reajuste del salario mínimo*. Lima: Informe presentado al Consejo Nacional del Trabajo.
- Herrera, J. & N. Hidalgo (2002). Vulnerabilidad del empleo en Lima. Un enfoque a partir de las encuestas de hogares. *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*, Vol. 31, 3.
- Herrera, J. & G. Rosas (2003). Labor market transitions in Peru. *Documento de Trabajo 109*, Instituto Ibero-Americano de Investigaciones Económicas.
- INEI, Instituto Nacional de Estadística e Informática (2009). *Perú: IV Censo Nacional Económico 2008. Resultados definitivos*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática
- INEI, Instituto Nacional de Estadística e Informática (2010). Avance coyuntural de la actividad económica-julio. *Avance Técnico 8*.
- Jaramillo, Miguel & Kristian López (2005). ¿Cómo se ajusta el mercado de trabajo ante cambios en el salario mínimo en el Perú? *Documento de Trabajo 50*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Jaramillo, M. & V. Montalva (2009). *Peru: Demographic Change and Labor Market Performance, 1997-2007*. Informe final. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Jiménez, Félix (1997). Crisis y determinantes del crecimiento económico: Perú 1950-1996. *Economía*, Vol. XX, pp. 39-40.
- Jiménez, F., Aguilar, G. & J. Kapsoli (1999). *De la industrialización proteccionista a la desindustrialización neoliberal*. Lima: Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú / Consorcio de Investigación Económica.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2009). *Anuario Estadístico 2008*. Lima: Oficina de Estadística e Informática del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- North, Douglass (1992). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Massachusetts: Cambridge University Press.
- North, Douglass (1994). Economic Performance through Time. Nobel Lecture. *The American Economic Review*, Vol. 84, 3.
- Ñopo, H., Saavedra, J. & M. Torero (2004). Ethnicity and earnings in urban Peru. *Discussion Paper 980*, Institute for the Study of Labor.
- OIT, Organización Internacional del Trabajo (2002). *Decent Work and the Informal Economy*. 90th International Labour Conference. Geneva: International Labour Office.
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>

- OIT, Organización Internacional del Trabajo (2009). *Panorama Laboral 2009*. Lima: Oficina Internacional del Trabajo.
- Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (2009). *Encuesta de hogares especializada en empleo 2008. Informe Anual*. Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Rodríguez, J. & M. Higa (2010). Informalidad, empleo y productividad. *Documento de Trabajo* 140. Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Saavedra, Jaime (1997). Quiénes ganan y quiénes pierden con una reforma estructural: Cambios en la dispersión de ingresos según educación, experiencia. *Notas para el Debate* 14. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Saavedra, Jaime & Máximo Torero (2004). Labor Market Reforms and their Impact over Formal Labor Demand and Job Market Turnover. The Case of Peru. En J. Heckman & C. Pagés (editores), *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Chicago: University of Chicago Press.
- Saavedra, Jaime, con la colaboración de J. Díaz, E. Maruyama & J. Chacaltana (1997). Empleo, productividad e ingresos. Perú (1990-1996). *Documento de Trabajo* 67, Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- Tokman, Víctor (2001). Las relaciones entre los sectores formal e informal. Una exploración sobre su naturaleza. *Economía*, Vol. XXIV, 48, pp. 17-73.
- Vega-Centeno, Máximo (2003). *El desarrollo esquivo. Intentos y logros parciales de transformaciones económicas y tecnológicas en el Perú 1970-2000*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Verdera, Francisco (2006). Perú 2002-2005: Crecimiento económico con desempleo. En OXFAM, *Pobreza y desarrollo en el Perú: informe anual 2005-2006*.
- Williamson, Oliver (1989). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Yamada, Gustavo (2008). Reinserción laboral adecuada: dificultades e implicancias de política. *Documento de Discusión* 08/01. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- Yamada, Gustavo & María Cárdenas (2008). Retornos laborales a la educación superior: a veces sí, a veces no. En T. Velazco, H. Ñopo & J. Rodríguez (editores), *Segunda Conferencia de Economía Laboral. Tendencias del Empleo, Capital Humano, Informalidad y Rotación Laboral*. Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 46-68.

ANEXOS

Anexo 1a: Perú urbano: distribución de la PEA ocupada según categoría ocupacional. 1998-2009

Años	Empleador	Empleado privado	Obrero privado	Trabajador del sector público	Independiente	TFNR	Trabajador del hogar y practicante	Total
1998	6,2	18,8	16,9	11,2	34,2	7,5	5,2	100,0
1999	5,5	19,4	16,7	11,1	35,6	5,6	6,1	100,0
2000	5,8	17,0	16,7	12,1	35,5	7,9	5,0	100,0
2001	4,8	17,3	19,9	10,7	34,7	7,1	5,6	100,0
2002	5,0	18,9	19,5	10,9	32,6	7,8	5,3	100,0
2003	5,4	17,9	18,4	9,7	34,2	8,9	5,5	100,0
2004	5,6	17,8	18,4	10,5	33,0	9,4	5,4	100,0
2005	6,1	18,2	18,8	10,0	33,3	8,3	5,3	100,0
2006	5,4	19,3	19,2	10,3	32,1	8,1	5,7	100,0
2007	6,2	19,4	18,5	11,2	32,5	7,0	5,2	100,0
2008	5,6	20,7	19,0	10,7	33,0	6,4	4,8	100,0
2009	5,8	20,3	19,0	11,1	32,6	6,5	4,7	100,0

Fuente: ENAHO - INEI

Anexo 1b: Perú rural: distribución de la PEA ocupada según categoría ocupacional. 1998-2009

Años	Empleador	Empleado privado	Obrero privado	Trabajador del sector público	Independiente	TFNR	Trabajador del hogar y practicante	Total
1998	5,2	1,5	13,5	3,2	46,4	29,2	1,0	100,0
1999	6,3	1,1	15,2	2,3	42,1	31,6	1,4	100,0
2000	5,4	2,0	15,4	2,9	42,9	30,6	0,8	100,0
2001	5,4	1,2	15,5	3,1	42,6	31,2	1,0	100,0
2002	5,6	1,3	12,3	3,6	42,8	33,5	0,9	100,0
2003	5,3	1,0	11,9	3,0	41,2	36,1	1,5	100,0
2004	5,2	1,2	13,2	3,1	40,5	35,2	1,7	100,0
2005	4,9	1,5	14,3	3,1	40,8	33,7	1,7	100,0
2006	5,6	1,4	14,0	3,2	40,1	34,0	1,6	100,0
2007	5,1	1,9	16,0	3,0	42,2	29,9	1,9	100,0
2008	5,4	1,9	15,5	3,6	42,6	29,1	1,9	100,0
2009	5,0	2,1	16,2	3,4	42,4	29,1	1,8	100,0

Fuente: ENAHO - INEI

**Anexo 2a: Perú urbano: ingreso promedio mensual real según categoría ocupacional
(base=1994)**

Años	Empleador	Empleado privado	Obrero privado	Trabajador del sector público	Independiente	Trabajador del hogar y practicante
2004	1366	1084	548	1088	480	395
2005	1481	1137	566	1117	500	400
2006	1470	1115	600	1236	479	446
2007	1808	1148	655	1312	501	463
2008	1960	1182	734	1357	577	477
2009	1914	1325	793	1459	588	532

Fuente: ENAHO - INEI

**Anexo 2b: Perú rural: ingreso promedio mensual real según categoría ocupacional
(base=1994)**

Años	Empleador	Empleado privado	Obrero privado	Trabajador del sector público	Independiente	Trabajador del hogar y practicante
2004	417	585	293	749	210	230
2005	428	597	301	686	197	219
2006	501	533	297	749	213	206
2007	667	488	340	794	229	259
2008	768	605	397	805	284	292
2009	698	599	436	907	328	308

Fuente: ENAHO - INEI

José Rodríguez y Mario D. Tello
Editores

OPCIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA
EN EL PERÚ: 2011-2015



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Opciones de política económica en el Perú: 2011-2015
José Rodríguez y Mario D. Tello (editores)

© José Rodríguez y Mario D. Tello, 2010

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

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

Primera edición: noviembre de 2010

Tiraje: 500 ejemplares

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

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-14686

ISBN: 978-9972-42-943-9

Registro del Proyecto Editorial: 31501361000785

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú