

Francisco Verdera

EL EMPLEO  
EN EL PERU:  
UN NUEVO  
ENFOQUE

Instituto de Estudios Peruanos



La gravedad de la situación de los trabajadores peruanos se atribuye al crecimiento excesivo de la población, las migraciones y al bajo ritmo de absorción del llamado sector moderno de la economía. Mientras el problema del empleo se mantiene en el campo, se extiende y profundiza en las ciudades.

La mayor parte de estudios e informes se limitan a reiterar esta interpretación en base a las definiciones y estadísticas existentes, sin evaluarlas. Este trabajo identifica las principales limitaciones de los enfoques utilizados hasta el momento, que contribuyen a subestimar la gravedad del problema del empleo.

Se reflexiona sobre los conceptos y mediciones, que se aplican a los componentes del problema: fuerza laboral, desempleo, subempleo y empleo. Finalmente, se propone una alternativa que toma en cuenta las características básicas de la ocupación en el Perú, constituyendo un avance en el pensamiento actual sobre el tema y en las políticas que pretenden enfrentarlo.

# **EL EMPLEO EN EL PERU: UN NUEVO ENFOQUE**



**Francisco Verdera**

**EL EMPLEO  
EN EL PERU:  
UN NUEVO  
ENFOQUE**

**INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS**

© IEP ediciones  
Horacio Urteaga 694, Lima 11  
Telfs. 32-3070 - 24-4856

Impreso en el Perú  
1ª edición, noviembre 1983

# CONTENIDO

|                                                         |    |
|---------------------------------------------------------|----|
| Introducción                                            | 11 |
| I. EL PROBLEMA Y LA TEORIA                              |    |
| 1. ¿EN QUE CONSISTE EL PROBLEMA DEL EMPLEO?             | 17 |
| 2. LA AUSENCIA DE DEBATE TEÓRICO                        | 27 |
| a. Necesidad de la teoría del empleo                    | 27 |
| b. Algunas relaciones causales del enfoque empleo       | 28 |
| c. El enfoque ingreso o pobreza                         | 30 |
| d. Los grandes marcos teóricos                          | 31 |
| e. El empleo en los países subdesarrollados             | 35 |
| f. La producción y reproducción de la fuerza de trabajo | 36 |
| II. CONCEPTUALIZACION Y ESTIMACIONES                    |    |
| 3. LAS DEFINICIONES Y ESTADÍSTICAS DEL EMPLEO           | 43 |
| 4. LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PEA)             | 47 |
| a. Dos formas de definir la PEA                         | 48 |
| b. La definición de la PEA en el Perú                   | 49 |
| c. Objeciones a la noción de PEA                        | 50 |
| d. El supuesto descenso en la tasa de participación     | 58 |
| e. ¿A cuánto alcanza la PEA?                            | 62 |
| f. Una estimación alternativa para 1972                 | 66 |
| g. Los ajustes en las tasas de actividad                | 69 |

|    |                                                   |     |
|----|---------------------------------------------------|-----|
| 5. | LOS DESEMPLEADOS                                  | 72  |
| a. | Desempleo abierto y desempleo oculto              | 72  |
| b. | ¿Es insignificante el desempleo abierto agrícola? | 77  |
| c. | ¿Cómo debe expresarse la tasa de desempleo?       | 80  |
| d. | El desempleo de mujeres y jóvenes                 | 81  |
| e. | ¿Cómo considerar al desempleado oculto?           | 84  |
| 6. | EL SUBEMPLEO Y LOS "ADECUADAMENTE"<br>EMPLEADOS   | 87  |
| a. | El subempleo por duración casi no existe          | 88  |
| b. | El subempleo por bajos ingresos                   | 90  |
| c. | La magnitud de los subempleados                   | 92  |
| d. | ¿Cuántos son los "adecuadamente" empleados?       | 100 |
| 7. | EL SUBEMPLEO AGRÍCOLA                             | 103 |

### III. HACIA UNA ALTERNATIVA

|    |                                                         |     |
|----|---------------------------------------------------------|-----|
| 8. | UN ENFOQUE DIFERENTE DEL PROBLEMA DEL<br>EMPLEO         | 111 |
| a. | La formación de la fuerza laboral o PEA                 | 113 |
| b. | La reproducción de la fuerza de trabajo                 | 121 |
| c. | Producción y reproducción de la fuerza de trabajo       | 126 |
| 9. | CONCLUSIONES E IMPLICANCIAS EN LA POLÍTICA DE<br>EMPLEO | 130 |
| a. | Resumen y principales hallazgos                         | 130 |
| b. | La política de empleo y sus limitaciones                | 131 |

### ANEXOS

|      |                                                                                             |     |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I.   | Los ajustes de Richard Webb y el BCR a la fuer-<br>za laboral en 1940 y 1961                | 135 |
| II.  | La subestimación de la PEA en 1972                                                          | 140 |
| III. | Cálculo del sub empleo en base al ingreso mínimo<br>de subsistencia para Lima-Metropolitana | 144 |
| IV.  | Glosario de términos                                                                        | 150 |

|              |     |
|--------------|-----|
| BIBLIOGRAFIA | 153 |
|--------------|-----|

***A la memoria de mi padre***



## INTRODUCCION

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS el tema del empleo ha concitado la atención de todos, hasta tal punto que la apremiante situación del país en materia ocupacional se encuentra fuera de toda duda. Pero, ¿está bien definido el problema del empleo? ¿cuál es la exacta gravedad del mismo?

Podría parecer innecesario revisar la manera como se define e interpreta el problema del empleo a la luz de los estudios e informes existentes (ver bibliografía), o de acuerdo a la facilidad con que se aceptan los términos de la discusión sobre el empleo. Sin embargo, vamos a postular que el problema del empleo está mal enfocado y que aun, dentro del enfoque vigente, está subestimado. Nosotros proponemos que no es sólo necesario revisar los conceptos, sino también las estimaciones que se efectúan en base a tales conceptos, y que también es necesario avanzar hacia un nuevo enfoque del problema del empleo.

Examinando los trabajos sobre el tema notamos que no existen visiones de conjunto; los autores, más bien, se centran en la evaluación de las estimaciones de uno u otro aspectos del empleo y, sobre todo, del subempleo. La mayor parte de escritos utilizan las estadísticas oficiales acríticamente y formulan, en base a ellas, enunciados acerca de las características más saltantes del problema del empleo. Las causas del mismo se encontrarían en las cons-

tataciones acerca del crecimiento demográfico, la migración y urbanización, el estancamiento agrícola y la baja productividad, la poca absorción de parte del sector moderno y sus efectos en el medio urbano en términos de la aparición de sectores: moderno y tradicional o más recientemente, formal e informal. Es de destacar, sin embargo, que se han producido también importantes avances, entre los que contamos con los estudios de Figueroa (1976) sobre el empleo rural, de Maletta (1978) que aborda el subempleo, y el de Suárez (1979) acerca de las estimaciones de la fuerza laboral.

En este texto avanzamos en la definición más precisa del problema del empleo a partir de la realidad ocupacional del país, resultado de la combinación de diversos modos de producción. También planteamos la necesidad de tratar sobre el empleo dentro de los debates teóricos que permitan alcanzar un mayor rigor. De la revisión de las definiciones y mediciones del empleo en el Perú surge la necesidad de reconsiderar su análisis, tarea sobre la que apenas damos unos primeros pasos.

El plan de presentación es el siguiente. Luego de esta introducción sigue una confrontación inicial entre el problema del empleo tal como lo define la Dirección General de Empleo del Ministerio de Trabajo (DGE) y una de las características básicas del empleo en el país: el predominio de los no-asalariados. En tercer lugar, reivindicamos la urgencia de teorizar sobre el empleo, especialmente para los países subdesarrollados. Un conjunto de cinco capítulos se ocupa de discutir los conceptos y estadísticas básicas del empleo: la población económica activa (PEA), el desempleo, el subempleo y la situación de los empleados. El capítulo 9 contiene apuntes sobre la reconsideración del problema del empleo a partir del enfoque de Singer (1980). Por último, presentamos las conclusiones y algunas implicancias para la política de empleo.

Acompañan el texto varios anexos donde tratamos más en detalle algunos procedimientos efectuados en la elaboración de ciertos cuadros. También añadimos un glosario de términos, necesario por la abundancia de definiciones y la complejidad de algunas.

Una de las principales limitaciones que hemos tenido ha sido la falta de información. Es asombrosamente poco lo que se sabe de un tema tan importante, especialmente del empleo en áreas rurales, a pesar de los valiosos esfuerzos de la DGE. En las primeras versiones de este escrito recurrimos al Censo de 1972 con la ventaja que existe la encuesta de mano de obra de 1973 que permite ajustar algunas cifras censales. En febrero de 1983 han aparecido los dos tomos del VIII Censo de Población (12 de julio de 1981) con los resultados de prioridad a nivel nacional posibilitando incorporados al análisis. Sin embargo, hemos mantenido algunas elaboraciones en base al censo de 1972 por contar con los ajustes y discusiones posteriores. Otra limitación radica en que, por tratarse de una revisión de conjunto del problema, no hemos ubicado el empleo dentro del funcionamiento de la economía.

Este texto es una propuesta de trabajo. Efectivamente, nos parece importante desarrollar la evaluación de los conceptos y su operacionalización; también proseguir con la discusión teórica y fundamentar empíricamente la reconsideración, con el propósito de que sea útil en la formulación de estrategias de desarrollo asignando la debida prioridad al empleo y a las condiciones de vida y de trabajo.

Por los resultados de esta investigación pensamos que no es posible seguir asumiendo que las condiciones de manutención de los trabajadores son adecuadas para la mayoría de los trabajadores cuando las cifras, corregidas, dicen lo contrario. El problema del empleo está principalmente en la situación de los que trabajan.

Este trabajo debe muchísimo al aporte de Efraín Gonzales de Olarte, Javier Herrera y César Herrera, miembros del grupo de economía del IEP. La orientación y sugerencias del primero han permitido que se realice. Los profundos y extensos comentarios de J. Herrera nos han sido de gran utilidad. También queremos agradecer la atenta lectura y los comentarios y sugerencias de Daniel Cotlear, Eduardo Daccarett, Edgar Flores y Pedro Galín. Finalmente, este documento es posible gracias al apoyo y estímulo del Director

y los investigadores del Instituto, José Matos Mar, Julio Cotler y Heraclio Bonilla, así como por el eficiente, paciente y pulcro mecanografiado de Elizabeth Andrade y Ana Collantes. Las deficiencias que aún subsisten son de nuestra responsabilidad.

Mayo de 1983

# I

El problema y la teoría



# 1

## **¿EN QUE CONSISTE EL PROBLEMA DEL EMPLEO?**

EL ASÍ LLAMADO problema del empleo resulta a primera vista de la no utilización de la mano de obra disponible o de su utilización por debajo de estándares o normas previamente adoptadas. Es decir, se acostumbra definirlo en negativo, por la falta de empleos y/o de empleos adecuados.

La definición convencional u oficial en el Perú nos dice que el problema resulta de la combinación de un bajo desempleo abierto urbano y un alto subempleo agrícola y no agrícola. ¿Es ésta la situación del empleo en el país?

Nos parece urgente discutir la apremiante situación del empleo en el Perú, en primer término, por las graves consecuencias que conlleva, como son los bajos o nulos ingresos, las difíciles condiciones de vida y de trabajo y la pobreza y desigualdad resultantes. Particularmente a raíz de la crisis económica que vive el país desde 1975, los niveles de empleo y de ingresos de los trabajadores se han deteriorado aún más.

Será necesario, por otra parte, evaluar la situación ocupacional, cotejando la definición convencional con la realidad de los trabajadores; de esta manera se podrá enfocar el problema con mayor precisión así como podrán proponerse estrategias y medidas de política adecuadas referidas al empleo y los ingresos.

El cuadro 1, a continuación, nos presenta un panorama de la situación del empleo según la Dirección General de Empleo (DGE).

## CUADRO 1

Perú: situación del empleo (1969-1980)  
(tasas por cien)

|                     | 1969 | 1972 | 1980 |
|---------------------|------|------|------|
| <b>Desempleados</b> |      |      |      |
| Total               | 5.9  | 4.2  | 7.0  |
| agrícolas           | 0.3  | 0.3  | 0.3  |
| no agrícolas (1)    | 10.6 | 7.3  | 10.9 |
| <b>Subempleados</b> |      |      |      |
| total               | 46.1 | 44.2 | 51.2 |
| agrícolas           | 66.6 | 67.0 | 68.2 |
| no-agrícolas        | 29.0 | 26.6 | 41.4 |
| <b>Empleados</b>    |      |      |      |
| Total               | 43.0 | 51.6 | 41.8 |
| agrícolas           | 33.1 | 32.7 | 31.5 |
| no-agrícolas        | 60.4 | 66.1 | 47.7 |

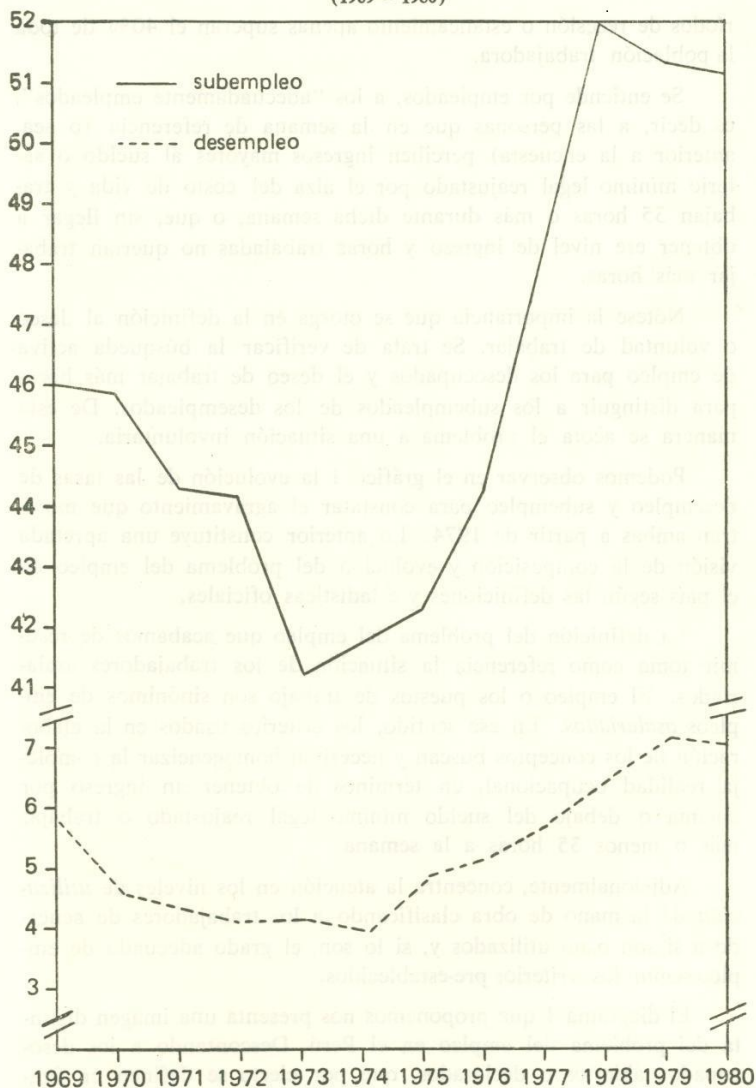
**Fuente:** DGE, 1981e, Anexo estadístico: cuadro A—I. 1.

(1) No-agrícolas incluye minería y actividad no determinada.

Abstrayéndonos de las fluctuaciones anuales, podemos resumir el problema permanente así: 1) La mayoría de los trabajadores son subempleados, es decir, según la definición adoptada para los no-agrícolas, "trabajan 35 o más horas a la semana y reciben ingresos por debajo del salario mínimo legal de enero de 1967 incrementado por el índice de precios al consumidor a la fecha de la encuesta o si trabajan menos de 35 horas a la semana y reciben ingresos por debajo del límite señalado, desean trabajar más horas" (DGE, 1980b); 2) Los desempleados constituyen una proporción bastante menor, siendo muy pocos en las actividades agrícolas. La DGE considera como desempleados a las personas que no tienen trabajo en la semana de referencia y se encuentran buscando activamente empleo; 3) Los adecuadamente empleados, en períodos de expansión económica, por ejemplo 1973-1974, superan ligeramente a la suma de los desempleados y subempleados, pero en pe-

GRAFICO 1

PERU: Evolución de las tasas de desempleo y subempleo  
(1969 - 1980)



Fuente: DGE, 1981e: Cuadro A-I.1

ríodos de recesión o estancamiento apenas superan el 40% de toda la población trabajadora.

Se entiende por empleados, a los "adecuadamente empleados", es decir, a las personas que en la semana de referencia (o sea, anterior a la encuesta) perciben ingresos mayores al sueldo o salario mínimo legal reajustado por el alza del costo de vida y trabajan 35 horas o más durante dicha semana, o que, sin llegar a obtener ese nivel de ingreso y horas trabajadas no querían trabajar más horas.

Nótese la importancia que se otorga en la definición al deseo o voluntad de trabajar. Se trata de verificar la búsqueda activa de empleo para los desocupados y el deseo de trabajar más horas para distinguir a los subempleados de los desempleados. De esta manera se acota el problema a una situación involuntaria.

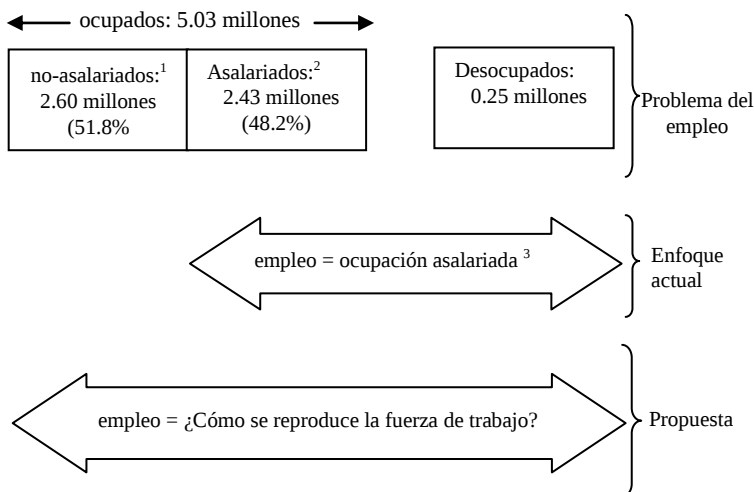
Podemos observar en el gráfico 1 la evolución de las tasas de desempleo y subempleo para constatar el agravamiento que muestran ambas a partir de 1974. Lo anterior constituye una apretada visión de la composición y evolución del problema del empleo en el país según las definiciones y estadísticas oficiales.

La definición del problema del empleo que acabamos de resumir toma como referencia la situación de los trabajadores asalariados. El empleo o los puestos de trabajo son sinónimos de empleos *asalariados*. En ese sentido, los criterios usados en la elaboración de los conceptos buscan y necesitan homogeneizar la compleja realidad ocupacional, en términos de obtener un ingreso por encima o debajo del sueldo mínimo legal reajustado o trabajar más o menos 35 horas a la semana.

Adicionalmente, concentra la atención en los niveles de *utilización* de la mano de obra clasificando a los trabajadores de acuerdo a si son o no utilizados y, si lo son, el grado adecuado de empleo según los criterios pre-establecidos.

El diagrama 1 que proponemos nos presenta una imagen distinta del problema del empleo en el Perú. Descontando a los desocupados abiertos o declarados, que por cierto se definen en fun-

**DIAGRAMA 1**  
**El problema del empleo en el Perú (1981) \***



\* Las cifras, que hemos redondeado, provienen del Censo (INE 1982b: Cuadro 10).

1. Abarca principalmente a los independientes en la agricultura (minifundistas) con 1.1 millones, artesanos e independientes en la manufactura (pequeña industria), comerciantes y a los transportistas dueños de su vehículo.
2. Incluye a trabajadores del hogar. Sin ellos se reduce la proporción a 44.2% del total de los ocupados (6 años y más) y a 42.7% de la PEA total (15 años y más).
3. La identificación del empleo con la ocupación asalariada se repite en la formulación de políticas de empleo destinadas a crear "más empleos" asalariados.

ción de buscar activamente un empleo asalariado,<sup>1</sup> los trabajadores ocupados se dividen en asalariados y no-asalariados, siendo estos últimos la mayoría (51.8% de los ocupados en 1981).<sup>2</sup>

Los asalariados, que abarcaban el 48.2% de los ocupados en 1981, son propiamente los empleados o trabajadores dependientes,

1. "No tenían ocupación o trabajo el día del Censo, por haber perdido el trabajo que tenían, y buscaban trabajo remunerado o nunca habían trabajado y buscaban empleo por primera vez" (DGE, 1972: A-2). También se señala: "deseaban obtener una ocupación remunerada" (op. cit.).

2. "El problema del empleo tiene un componente no capitalista..." (Gonzales, 1982: 207).

## CUADRO 2

## PEA\* asalariada por departamentos en 1972 y 1981

| Orden<br>en 1981 | Departamento  | 1 9 7 2                 |          | 1 9 8 1                 |          | Diferen-<br>cia en<br>puntos %<br>1972- 1981 |
|------------------|---------------|-------------------------|----------|-------------------------|----------|----------------------------------------------|
|                  |               | PEA asal/<br>PEA deptal | PEA asal | PEA asal/<br>PEA deptal | PEA asal |                                              |
|                  |               | (%)                     | (miles)  | (%)                     | (miles)  |                                              |
| 1                | Callao        | 72.9                    | 71.5     | 71.7                    | 97.8     | -1.2                                         |
| 2                | Ica           | 64.1                    | 65.3     | 59.8                    | 70.7     | -4.3                                         |
| 3                | Lima          | 65.1                    | 725.9    | 59.7                    | 940.8    | -5.4                                         |
| 4                | Tacna         | 49.0                    | 15.8     | 53.6                    | 27.8     | +4.6                                         |
| 5                | Tumbes        | 45.6                    | 9.5      | 52.4                    | 16.8     | +6.8                                         |
| 6                | Moquegua      | 47.5                    | 11.4     | 52.0                    | 18.0     | +4.5                                         |
| 7                | Arequipa      | 51.4                    | 83.1     | 51.9                    | 114.8    | +0.5                                         |
| 8                | Lambayeque    | 56.9                    | 74.8     | 50.9                    | 93.0     | -6.0                                         |
| 9                | Madre de Dios | 44.8                    | 3.0      | 50.0                    | 6.1      | +5.2                                         |
| 10               | Pasco         | 43.9                    | 19.8     | 44.4                    | 26.8     | +0.5                                         |
| 11               | La Libertad   | 43.9                    | 90.1     | 41.0                    | 109.5    | -2.9                                         |
| 12               | Piura         | 41.3                    | 91.4     | 40.6                    | 125.9    | -0.7                                         |
| 13               | Junín         | 41.0                    | 76.2     | 39.9                    | 101.1    | -1.1                                         |
| 14               | Ancash        | 36.6                    | 67.8     | 35.3                    | 79.8     | -1.3                                         |
| 15               | Ucayali**     | -                       | -        | 34.6                    | 20.2     | -                                            |
| 16               | Loreto        | 33.2                    | 42.5     | 34.0                    | 42.5     | +0.8                                         |
| 17               | San Martín    | 25.2                    | 13.9     | 24.5                    | 23.6     | -0.7                                         |
| 18               | Amazonas      | 26.2                    | 14.1     | 24.5                    | 19.9     | -1.7                                         |
| 19               | Cajamarca     | 17.0                    | 38.8     | 23.6                    | 71.6     | +6.6                                         |
| 20               | Cusco         | 23.2                    | 48.7     | 22.5                    | 59.6     | -0.7                                         |
| 21               | Huánuco       | 24.9                    | 25.6     | 22.1                    | 32.1     | -2.8                                         |
| 22               | Puno          | 19.4                    | 42.4     | 18.8                    | 56.5     | -0.6                                         |
| 23               | Huancavelica  | 22.4                    | 17.9     | 18.7                    | 18.3     | -3.7                                         |
| 24               | Ayacucho      | 17.0                    | 18.0     | 15.9                    | 21.6     | -1.1                                         |
| 25               | Apurímac      | 13.2                    | 9.4      | 14.4                    | 13.3     | +1.2                                         |
|                  | Total         | 44.3                    | 1,677.4  | 42.7                    | 2,208.2  | -1.6                                         |

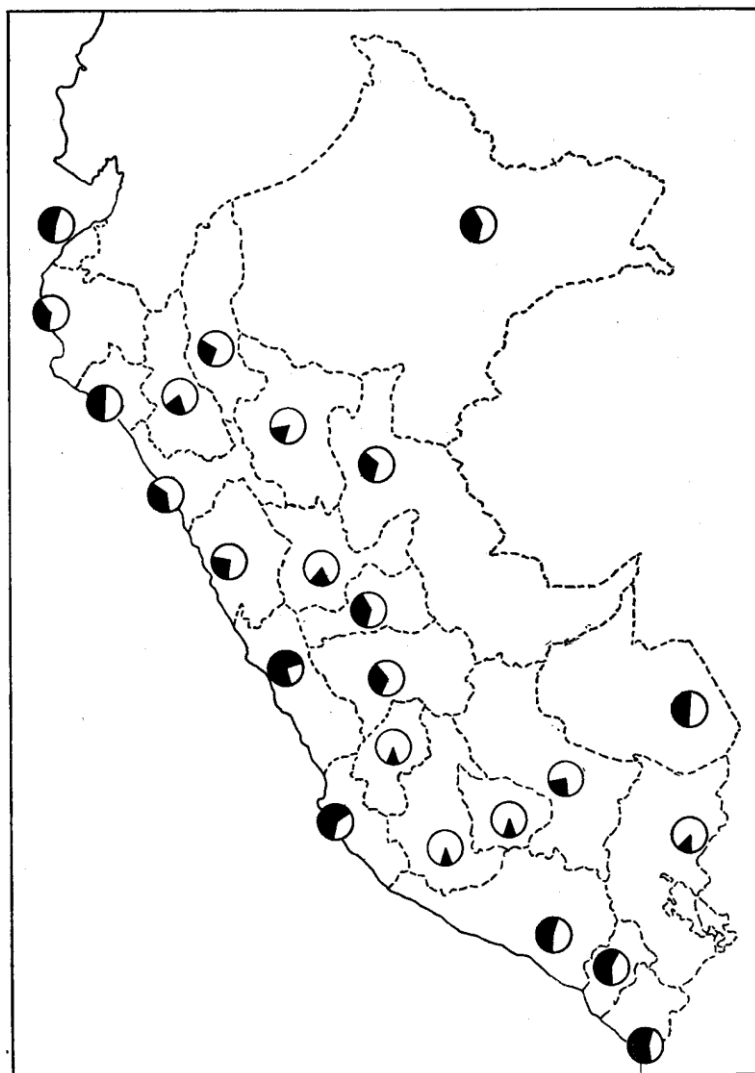
**Fuente:** Elaborado a partir de ONEC (1974b: cuadro 28), DGE (1978a: cuadro 10) e INE (1982b: cuadros 8 y 10).

\* PEA total de 15 años y más. Excluye trabajadores del hogar.

\*\* Ucayali fue creado en junio de 1980 en base a 2 provincias que pertenecían a Loreto.

MAPA 1

PERU: PEA asalariada sobre PEA departamental en 1981



Elaborado en base al Cuadro 2.

en cambio, los no-asalariados constituyen una categoría compuesta por los llamados independientes o trabajadores por cuenta propia o, también, autoempleados.

Uno de los aspectos más importantes de esta constatación global que hemos detectado se refiere a la relación de la PEA asalariada sobre el total de la PEA de cada departamento. Además de damos una idea de la concentración de los asalariados en determinadas regiones (de la costa y Lima-Callao, en especial), esta relación nos indica cuál es el potencial de trabajadores, ubicados en otros regímenes de producción, distintos del capitalista (o basado en el trabajo asalariado) que serían susceptibles de devenir en asalariados, de avanzar el capitalismo en la totalidad del territorio.<sup>3</sup> Si bien, los pesos de la PEA de buena parte de los departamentos son bajos, seguramente debido a la migración, este indicador nos dice que un alto porcentaje de los que se encuentran trabajando en esos lugares lo hacen bajo la condición de no-asalariados. El cuadro 2 (y el mapa 1 respectivo) nos presentan dos extremos en cuanto la proporción de trabajadores asalariados sobre la PEA en cada uno de los departamentos. En 1981 Callao, Ica y Lima tienen el más alto porcentaje. Además de ellos, tan sólo otros 5 departamentos se encontraban por encima del 50 % de asalariados sobre la PEA. En el otro extremo, se encuentra en primer término Apurímac con 14.4%, seguido de Ayacucho con 15.9%, Huanavelica (18.7%) y Puno (18.8%). Si le agregamos Cusco (22.5%) tenemos la totalidad de departamentos del sur andino. La presencia de asientos mineros (Paseo y Moquegua) y alguna gran ciudad (caso de Chimbote para Ancash) evitan que varios otros departamentos tengan un nivel más bajo.

Indudablemente que este mapa de los asalariados en el país nos debe hacer reflexionar sobre la lenta expansión del capitalismo<sup>4</sup>, acerca de los flujos migratorios hacia Lima-Callao (que con-

3. Por regímenes o modos de producción nos referimos a la economía capitalista, a la economía mercantil y a la economía de subsistencia no-mercantil.

4. O de su relativo retroceso en términos de proporción de asalariados. En muchos departamentos la probabilidad de devenir en obrero o empleado es menor entre 1972 y 1981. Véase la última columna del cuadro 2.

centra el 47% de los asalariados del país) y hacia la costa, y para nuestros propósitos acerca de las posibilidades de formación de fuerza laboral asalariada y/o urbana.

Tratar el problema del empleo, entendido como la situación en que se encuentran los trabajadores en el país, no puede consistir en considerar únicamente el nivel en que se utiliza la mano de obra, tomando como referencia al empleo asalariado. Nos parece más relevante acercarnos a la complejidad en que viven y trabajan las personas, a sus condiciones de vida y de trabajo, es decir, a cómo se reproduce la fuerza de trabajo. Este debe ser un punto de partida para reconsiderar la definición del problema del empleo, de tal forma de abarcar la situación del conjunto de trabajadores sin unilateralizar o usar a un sector como norma con la que deberán compararse los otros.

También será necesario volver sobre los trabajadores considerados adecuadamente empleados dejando de lado la suposición de que los criterios utilizados para su definición son satisfactorios a priori. Tratar del empleo *en positivo* significa explorar las condiciones en que se reproduce la fuerza de trabajo abarcando la situación de los asalariados.

Por último, interesa preguntarse para quién es un problema el empleo, y por qué razones. En primer lugar, lo es para los trabajadores y, para algunos, vitalmente. La falta de puestos de trabajo asalariado o de oportunidades para trabajar por cuenta propia y las condiciones económicas y de trabajo, de una u otra alternativa, son motivo de preocupación principal para los directamente afectados. En segundo término, para el Estado. El potencial conflictivo que puede significar el incremento del desempleo y el deterioro de los niveles de vida, son motivo de preocupación de los gobiernos responsables de preservar la estabilidad del sistema social. Durante las fluctuaciones cíclicas, el Estado, a través de sus dependencias especializadas y de la política de empleo, es el encargado de llevar a cabo la gestión o regulación de la mano de obra para atenuar los efectos del nivel de actividad económica global sobre el empleo. Finalmente, para los empresarios individuales

el desempleo no es un problema sino una solución (Iguíñiz 1981: 3). La posibilidad de despedir y contratar según la marcha de los negocios exonera a los empresarios de asumir parte de los costos de los ciclos económicos.

Desde el punto de vista de un empresario, los trabajadores que emplea son un costo que debe contrastarse con la rentabilidad que pueda obtener de ellos. En cambio, para el conjunto de los empresarios el desempleo resulta un problema en la medida que significa disminución de sus ventas, por la merma en la capacidad adquisitiva de los trabajadores que pierden sus empleos.

En resumen, tal como es conceptualizado, en base al empleo asalariado y según el nivel de utilización, el problema del empleo, en la visión convencional, no da cuenta de la realidad ocupacional inclusive tal como aparece inmediatamente ante nuestra vista. Pasemos ahora a tratar cómo se explica la existencia de este acuciante problema.

## 2

### LA AUSENCIA DE DEBATE TEORICO

#### a. *Necesidad de la teoría del empleo*

LOS ESTUDIOS sobre el empleo en los países subdesarrollados se ocupan principalmente de describir la magnitud y composición del problema, de sus causas de un modo general, y especialmente de sus consecuencias. Se evidencia, por tanto, una significativa distancia entre el estado del conocimiento del problema y los marcos teórico-conceptuales en los cuales puede ubicarse el tema del empleo y buscarse explicaciones más sustanciales. Los trabajos existentes al respecto no explicitan las teorías subyacentes en sus aproximaciones. Al parecer, existe en este campo un vacío teórico.

Tenemos, en cambio, que comenzar a afrontar el problema en positivo: ¿qué determina la situación de los trabajadores? ¿Cuáles son sus condiciones de ocupación? ¿Qué actividades productivas realizan? O si nos limitamos al grado de utilización, preguntamos ¿qué es lo que determina el nivel en que se emplea la mano de obra?

La mayor parte de autores han dedicado sus esfuerzos a la discusión sobre los métodos de medición y estimaciones del desempleo y subempleo ante la gravedad de los mismos. El énfasis otorgado a los aspectos cuantitativos ha soslayado las dificultades teóricas y de los conceptos adoptados.

Nos permitiremos por ello, agrupar los estudios existentes bajo la denominación de enfoque del empleo o de la utilización de

la mano de obra. Este enfoque proviene de una simplificación del marco teórico de Keynes. Este gran autor elaboró una teoría para la determinación del nivel de ocupación de los trabajadores dando gran énfasis al lado de la demanda (Keynes 1970: 38, 220), en la que detectaba una insuficiencia. En cuanto a la oferta de trabajo asumió que los desempleados lo son de manera involuntaria, en oposición al pensamiento económico dominante anterior a él, que responsabilizaba a los trabajadores por el desempleo existente.

*b. Algunas relaciones causales del enfoque empleo*

Esta entrada busca explicar el desempleo y subempleo por la confrontación entre la disponibilidad (u oferta) de mano de obra y la demanda respectiva a nivel agregado o global. Para presentar las causas que explicarían las diferencias entre oferta y demanda de trabajo, que resultan en el desempleo y subempleo permanentes, debemos dejar de lado el desempleo friccional, el estacional y el cíclico o coyuntural. (King 1974: 81-82).

El desempleo friccional se debe al retraso con que la oferta de trabajo responde a variaciones en la demanda o viceversa. Se acepta que da cuenta de una pequeña proporción del problema del desempleo. Una evidencia de lo anterior es el fracaso de la concepción y práctica de los servicios públicos de empleo o bolsas de trabajo durante la década del cincuenta, cuando se pensaba que enfrentando el desempleo friccional, mejorando el "encuentro" entre la oferta y la demanda de trabajo, iban a solucionar el problema del empleo en nuestros países (INP, 1978: 4-5).

El desempleo estacional debido a las fluctuaciones periódicas de la demanda por el ciclo productivo tampoco puede dar cuenta del problema permanente; la oferta busca adecuarse a la estacionalidad reduciendo la subutilización. Por fin, el desempleo cíclico responde a las fluctuaciones económicas de corto plazo debidas a la falta de demanda de mano de obra en determinados períodos.

Nos interesa, dentro de este enfoque, el desempleo denominado estructural o permanente que se origina por inadecuaciones cuantitativas y cualitativas entre la oferta y demanda de trabajo.

Interpretando los resultados de las estadísticas, la mayoría de autores se inclina a favor de las siguientes proposiciones:

1. Por el lado de la oferta de trabajo, el desempleo y subempleo se deberían a las muy altas tasas de crecimiento poblacional y a la migración del campo a las ciudades. Adicionalmente, el crecimiento de la oferta de trabajo consiste mayormente en mano de obra poco o nada calificada.

2. En cuanto a la demanda, ha existido una capacidad limitada del sector moderno –falta de capitales en la industria y servicios– para absorber productivamente trabajo; o, en todo caso, el ritmo de absorción ha sido menor al crecimiento de la oferta de trabajadores. Las políticas económicas, por su parte, han alentado la adopción de técnicas intensivas en capital o han acelerado las innovaciones ahorradoras de mano de obra. (Thorbecke y Stoutjesdijk 1971: 8).

Sobre estas dos agrupaciones de las causas del problema no hay mayormente discrepancias. Las variaciones serán de énfasis. Por ejemplo, para Cebrecos (1978: 308) el problema estará más por el lado de la oferta (población y migraciones) aunque también por la "baja productividad asociada a la reducida dotación de capital"; en cambio, para la DGE (1979: 1-2) el problema se debe a la "estructura productiva ligada a la demanda de bienes de consumo con menor absorción de mano de obra y a la reducida capacidad de la economía para generar nuevos puestos de trabajo".

Otro punto en discusión derivado de las causas se refiere a la predominancia del problema del empleo en el medio urbano o rural. Para Thorbecke y Stoutjesdijk: "como la mayoría de la fuerza de trabajo está empleada en la agricultura y este sector es aún mayormente tradicional, una gran parte del desempleo y subempleo se encuentra en él" (p. 8). En cambio, para otros autores, debido a la migración se ha trasladado el problema a las ciudades. Así, PREALC (1976: 14) sostiene que, suponiendo que todo el desempleo abierto esté localizado en las áreas urbanas, en ellas se concentra el 60% de la sub utilización total (suma de desempleo y subempleo). Estadísticamente, en el caso peruano el subempleo agrí-

cola es aún bastante más alto que el no-agrícola, aunque a partir de 1976 se ha venido incrementando aceleradamente.<sup>5</sup>

*c. El enfoque ingreso o pobreza*

Varios autores se muestran cuidadosos respecto a las causas del problema, a partir de entenderlo como la simple diferencia entre la disponibilidad u oferta y los requerimientos o demanda de mano de obra. Algunos se han dedicado a revisar detenidamente las definiciones adoptadas (Suárez 1979; Maletta 1978) mientras que otros se han orientado a la búsqueda de otras explicaciones y/o a definir el problema en otros términos. Turnham propone (1971: 69) un enfoque alternativo cuando señala que para mejorar el conocimiento existente acerca de la situación ocupacional, se debe hacer de los ingresos por trabajo y las circunstancias en las que se obtiene el objeto central de investigación.

Figueroa (1979: 21-26) es más tajante al respecto:

"El 'enfoque' del empleo al problema de la pobreza ha enfrentado serios problemas conceptuales cuando se le ha querido aplicar a la realidad de los países subdesarrollados. Ha sido una de esas transferencias mecánicas de conceptos útiles en países desarrollados pero que son de poca utilidad en países subdesarrollados ... (además)... para la forma que adopta el desarrollo del capitalismo en el Perú, no es conceptualmente apropiado tratar el tema del empleo como se hace en el caso de los países capitalistas desarrollados".

Según este enfoque el problema en nuestros países no es de falta de trabajo sino que los ingresos derivados del trabajo son bajos. Entonces —se preguntan— ¿por qué llamar problema de empleo a un problema de bajos ingresos o de pobreza? (Figueroa, p. 12). Desde otro ángulo, otros dirán que la realidad de desempleo masivo, cíclico, es propio de los países desarrollados y no

5. Mientras el subempleo agrícola se mantiene constante en 63.5% de la PEA agrícola en 1979, el no-agrícola aumentó de 24.8% en 1975 a 44.1% en 1979 (DGE 1980c, Anexo estadístico).

tiene nada en común con la marginación y miseria de las masas en nuestras economías que se están transformando en capitalistas (Singer, 1980: 9).

El propio Turnham adelanta las dificultades de aplicar este enfoque y sobre todo de efectuar las comparaciones acerca de la situación de los trabajadores. Por nuestra parte, opinamos que este enfoque, al igual que el enfoque empleo, también busca homogeneizar las condiciones de vida de los trabajadores alejándonos de la producción y las condiciones de trabajo. Si bien reconocemos un avance crítico al poner en evidencia que la pobreza y bajos ingresos no son sólo consecuencia de la falta de trabajo, el nuevo enfoque propuesto comparte las limitaciones del anterior al no permitimos captar la complejidad de la situación ocupacional de los trabajadores a la vez que nos lleva de la esfera de la producción y del trabajo a la de los ingresos. Finalmente, la definición del subempleo, dada la poca importancia del subempleo por falta de duración del trabajo, es básicamente una definición por bajos ingresos. Es necesario avanzar más en la búsqueda de nuevos enfoques, insertándolos explícitamente en las teorías del empleo existentes.

#### d. *Los grandes marcos teóricos*

Una somera revisión de las principales grandes teorías en lo que toca a la determinación del empleo nos servirá para retomar nuestro reclamo de teorizar sobre el problema del empleo de manera de llegar a definirlo en positivo.

Antes de la gran depresión que se inició en 1929 y de los planteamientos de Keynes en la "Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero" (1936), los economistas no se habían preocupado del problema del empleo como un objeto de estudio en sí mismo. Después de Keynes se volvió sobre los modelos anteriores pero con la preocupación centrada en la determinación del nivel de empleo, al menos al principio. Hemos confeccionado el cuadro 3 en el que esquematizamos el tratamiento del empleo en los principales marcos teóricos.

## Principales marcos teóricos sobre el empleo

| Escuelas                              | Qué lo determina                      | Contexto teórico                          | Resultado                                                    | Determinación del salario            |
|---------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>De largo plazo</b><br>Clásicos     | Acumulación de capital                | Distribución del producto                 | No existe desempleo                                          | Dado                                 |
| <b>M a r x</b>                        | Acumulación y composición del capital | Ley general de la acumulación capitalista | Se genera superpoblación relativa y ejército ind. de reserva | Por el valor de la fuerza de trabajo |
| <b>De corto plazo</b><br>Neo-Clásicos | Oferta y demanda en el mercado        | Asignación de recursos                    | Desempleo voluntario                                         | Oferta y demanda en el mercado       |
| <b>K e y n e s</b>                    | Oferta global y demanda efectiva      | Determinación de la ocupación             | Desempleo involuntario                                       | Dado                                 |
| <b>Post-Keynesianos</b>               | Oferta y demanda agregada             | Determinación del ingreso y precios       | Desempleo involuntario                                       | Oferta y demanda en el mercado       |

Los economistas clásicos (Smith y Ricardo son los mayores exponentes) tenían como preocupación las relaciones entre el crecimiento y la distribución del producto en el largo plazo. (Ricardo, 1959: XVII). Para ellos, la acumulación de capital, entendida como el uso del excedente para contratar trabajadores asalariados, era el principal determinante del empleo. Esta explicación se fundamentaba en dos supuestos básicos: 1) la ausencia de cambio tecnológico o a lo sumo ligeras variaciones en la existencia de capital fijo y 2) disposición de una oferta de trabajadores ilimitada en relación a las necesidades del capital. Un corolario de esto último es la suposición de salarios dados a un nivel de subsistencia. Su visión del problema del empleo correspondió en buena medida a la época que les tocó vivir, de expansión inicial del capitalismo.

Marx (1973) también se inscribe en la búsqueda de la comprensión del funcionamiento de la economía en el largo período. Pera a diferencia de las clásicas propondrá que las salarios oscilan alrededor del valor de la fuerza de trabajo y que existe cambio técnico expresado en su noción de la composición orgánica del capital. Precisamente, el aumento constante de ésta llevará a que el sistema genere una superpoblación relativa que funciona como ejército industrial de reserva (EIR). De esta manera, el propio sistema tiene un mecanismo de autorregulación pues la existencia de este EIR atenuará el alza de salarios cuando aumente la demanda de mano de obra debido a la expansión de la economía.<sup>6</sup>

Como ya mencionamos, Keynes es el primero en concentrar la atención sobre la determinación del empleo.<sup>7</sup> Intentaremos resumir su concepción en tres proposiciones principales:

1. El desempleo es involuntario, es decir, las trabajadores están dispuestos a trabajar por debajo del salario real existente y

6. Este marco teórico es el que sirve de base a Singer (1980) quien lo adecúa a las condiciones de los países subdesarrollados.

7. "Este libro, por otra parte, se ha convertido en lo que es: sobre todo, un estudio de las fuerzas que determinan los cambios en la escala de producción y de ocupación como un todo" (Teoría General, 1970, Prefacio, p. 10. Ver también la página 219).

si no están ocupados es porque la demanda efectiva (consumo más inversión) es deficiente (pp. 25 y 257). Para los economistas neoclásicos, anteriores a Keynes, el simple expediente de que los trabajadores aceptasen una reducción salarial eliminaría el desempleo. Si aún subsistiese se debería a que la reducción no fue suficiente.

2. No hay nada que garantice el pleno empleo, al contrario el sistema económico funciona de tal manera que lo normal es que exista el desempleo (involuntario).<sup>8</sup> No hay tal funcionamiento automático del sistema económico de mercado que asegure su estabilidad y el pleno empleo.

3. En consecuencia el Estado debe intervenir para asegurar un nivel de demanda efectiva que evite la inestabilidad del sistema. Keynes es sumamente explícito para justificar la actuación del Estado: "Nuestra labor final podría consistir en seleccionar aquellas variables que la autoridad central puede controlar o dirigir deliberadamente". (p. 219) o cuando indica que: "Si (el estado) es capaz de determinar el monto global de los recursos destinados a aumentar (los) medios de producción y la tasa básica de remuneración de quienes los poseen, habrá realizado todo lo que le corresponde" (p. 333). Como puede suponerse, estas aseveraciones no fueron del agrado de los propietarios de los medios de producción ni de los economistas de las escuelas del pensamiento dominante. Y sin embargo, se impusieron, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial.

Los economistas post-keynesianos actuales han formulado una teoría del empleo que resulta una amalgama de los planteamientos de Keynes con los de los economistas anteriores. Ya no se trata tan sólo de determinar el nivel de ocupación y del ingreso sino también el nivel de los precios. Las dificultades propias de la convivencia de inflación y desempleo han llevado la discusión a un atolladero en el que se hace necesario, al estilo de Keynes y otros grandes economistas, revisar las premisas básicas.

8. Podemos consignar innumerables citas de Keynes al respecto "...oscilamos..., alrededor de una posición intermedia, apreciablemente por debajo de la ocupación plena..." (p. 224) o "las pruebas indican que la ocupación plena o casi plena ocurre rara vez y tiene poca duración" (p. 221).

En relación a los países subdesarrollados, los grandes marcos teóricos significan una dificultad y un reto. La dificultad se origina en las confusiones motivadas por la traslación de supuestos y conceptos propios de países desarrollados, en los que por lo demás *también* encuentran serias dificultades. Myrdal (1974) nos permite expresar esta idea de manera extrema:

"...a partir de la Segunda Guerra, (en los países occidentales) se declaró que el pleno empleo era uno de los principales fines de la política económica y una responsabilidad de los gobiernos. Los economistas occidentales y sus colegas del sur de Asia... aplicaron (al Asia) la concepción ultramoderna del desempleo en su forma más pura" (p. 249).

El desafío proviene, entonces, de la necesidad de volver a la teoría de la que las explicaciones y definición del problema del empleo han estado alejados. Las proposiciones sobre el funcionamiento económico en el largo plazo, sobre la acumulación del capital y el cambio tecnológico, así como las consideraciones de Keynes deben de revisarse a la luz de los problemas que presenta la situación ocupacional en los países subdesarrollados.

#### e. El empleo en los países subdesarrollados <sup>9</sup>

El problema del empleo, entendido como la subutilización de la fuerza de trabajo, aparece en los países subdesarrollados después de la Segunda Guerra Mundial. Antes de este hecho que abrió las compuertas a la descolonización, a la renovada expansión de las economías desarrolladas y a la modernización capitalista, el problema era paradójicamente opuesto. Se entendía como la escasez de mano de obra suficiente para los requerimientos del desarrollo económico.

Myrdal (1974: 248) señala para el Asia Meridional:

"En la literatura anterior..., la preocupación más destacada era normalmente el déficit permanente de mano de

9. Para una revisión crítica del estado de la discusión en América Latina, véase Marshall (1977: 21 a 31).

obra que se presentaba a los gobiernos coloniales y a los empresarios privados... El problema era atraer a trabajadores asalariados en número suficiente y elevar su eficiencia laboral".

Por nuestra parte, en el caso del Perú, las numerosas referencias a los diferentes regímenes laborales en la agricultura evidencian la dificultad para asegurar una provisión adecuada de fuerza laboral. Especialmente, en la dinámica agricultura de exportación las modalidades específicas de colonos, recolectores habilitados, yanaconas y principalmente de enganches dan fe de la incapacidad del sistema económico para dotarse de la mano de obra requerida (Macera 1977: 11-12).

Una de las indagaciones pendientes más importantes de efectuar es la concerniente al rol de la agricultura que pasa de retener mano de obra a expulsarla aceleradamente sin el consiguiente aumento de la productividad agrícola. Por el momento, aceptamos que nos encontramos en una situación de facto, con exceso de oferta de trabajadores en relación al ritmo de creación de puestos de trabajo asalariados.

Las interpretaciones del problema ocupacional en América Latina han estado centradas en la discusión acerca de la existencia del excedente de mano de obra mayormente en un marco dualista. Uno de los iniciadores más conocidos es Lewis (1963) quien acuñó la tesis de la existencia de una oferta de trabajo (no calificado) ilimitada al nivel salarial de subsistencia para el sector capitalista. A partir de constatar un elevado subempleo en el sector de subsistencia: este se convierte en proveedor de mano de obra para las necesidades de expansión del sistema. La objeción más seria a este planteamiento es que los salarios en el sector capitalista no han estado determinados fuera de este sector, ni tienden a nivelarse.

Otro debate que ocupó bastante tiempo se produjo alrededor de la noción de marginalidad social o masa marginal. El fenómeno de exceso poblacional urbano se asoció a la noción de superpoblación relativa de Marx. Sin embargo, rápidamente se verificó

que gran parte de este excedente no cumplía las funciones de ejército industrial de reserva. Adicionalmente, también se aceptó que esta superpoblación no había sido generada como tal por el funcionamiento del capitalismo sino que provenía de otros modos de producción.<sup>10</sup> A nivel empírico, por otra parte, era imposible evaluar la proporción de la masa marginal, que sí funcionaba como EIR, así como los mecanismos de operación del mismo.

Precisamente las preocupaciones por la realidad ocupacional tal como se desprende de las mediciones ha originado una serie de clasificaciones acerca de la *heterogénea* estructura del empleo. Estos enfoques se concentran en describir el comportamiento de los sectores laborales. Tokman y Souza (1976), para el caso de América Latina, han desarrollado la división entre sector formal e informal en lo que se refiere al empleo urbano. Las actividades del sector informal, definido por oposición al formal, se caracterizan por ser de baja productividad, escaso nivel organizativo, falta de acceso al progreso tecnológico y recursos, nula capacidad de acumulación e incluir desde trabajadores por cuenta propia hasta microunidades productivas (García 1982: 199), además de no estar registradas.

Esta difundida dicotomía tiene su antecedente en la división de las economías subdesarrolladas en dos sectores: el moderno y el tradicional. Comparte las mismas dificultades de delimitación clara y precisa. Una forma de enriquecer el análisis proviene de Singer (1980: 19-21) quien divide el empleo en cuatro sectores, correspondientes a distintas leyes de funcionamiento económico y que son: de subsistencia (o pre-capitalista), autónomo (productores individuales para el mercado), de actividades gubernamentales y de mercado capitalista. El empleo será, por tanto, la suma de los que están ocupados en tales sectores. Con Singer pasamos de los intentos de describir la heterogeneidad del empleo a considerar

10. La noción de superpoblación relativa se deriva no del aumento absoluto de la oferta de fuerza de trabajo sino de la falta de demanda por parte del modo capitalista de producción, (Marx 1973: Capítulo XXV). El argumento que la acción del capitalismo es la responsable de generar el excedente de población de los otros modos de producción –nos parece– requiere mayor sustento.

las relaciones sociales de producción como determinantes de las distintas dinámicas que se expresan a través del empleo o no de la fuerza de trabajo.

Una pista alternativa es la sugerida por Marshall (1977) al oponer a los enfoques de la heterogeneidad la vigencia de un mercado de trabajo global. Manifestando su desacuerdo con la noción de "segmentaciones" que presuponen las clasificaciones del empleo por sectores, sostiene en base a la experiencia de la Argentina, que sí opera, en el largo plazo, la tendencia hacia la unificación de los mercados como se evidencia en la presencia de procesos migratorios y la asociación entre la expansión del mercado de trabajo y el crecimiento de los salarios (p. 31-32). De esta manera, se restringe la autonomía de los mercados particulares, definidos por la existencia de barreras que los incomunican. Se estaría avanzando hacia una homogeneización en lugar de la heterogeneidad o diversificación ocupacional que presuponen los otros enfoques.

#### *f. La producción y reproducción de la fuerza de trabajo*

Si reconocemos la mantención de diversos modos de producción en los países subdesarrollados, pese a las tendencias que puedan preverse, es necesario analizar como se relaciona el comportamiento de estas organizaciones sociales de la producción con la situación de los trabajadores o, si se quiere, con el empleo de la fuerza de trabajo.

La discusión acerca de los sectores ocupacionales y sobre la tendencia hacia la segmentación de mercados laborales, o alternatively a un mercado global unificado, debemos reubicarla a nivel de los mecanismos e instituciones a través de los cuales se expresan las relaciones sociales de producción.

Singer se pregunta cómo es posible que siendo evidente el desarrollo capitalista con expansión de la demanda de trabajo (él se refiere en particular al caso de Brasil) persistan el desempleo y sub empleo (1980: 128). Para entenderlo examina cómo el sistema produce o forma su fuerza de trabajo a partir de otros modos de producción que no son el capitalista, a través de diversas modali-

dades. Otra vertiente que se agrega a la oferta de trabajo, resulta de la reproducción de la población trabajadora ya ocupada por el capital (p. 131). En este sentido, precisa, el capitalismo no sólo atrae trabajadores de otros modos de producción sino que también los repele; parte de los repelidos se integran a modos de producción no capitalistas. La teoría que formula Singer se postula en general en la medida que se aplica también en los países desarrollados. En ellos ocurre que predomina la reproducción en la formación de la fuerza de trabajo mientras que en los subdesarrollados la producción de fuerza de trabajo es lo dominante o tiene gran importancia.

Este enfoque, como veremos, permitirá reubicar algunos de los elementos de las otras interpretaciones. Por ejemplo, en este contexto la migración no será considerada tanto como el desplazamiento de personas en el espacio sino como su desplazamiento entre modos de producción.

Por otra parte, al considerar los mecanismos de la reproducción en modos de producción no-capitalistas nos permite analizar el comportamiento de las economías domésticas, en las que no hay separación entre producción y consumo así como las "estrategias de sobrevivencia" ubicadas dentro de los condicionamientos propios del proceso de desarrollo capitalista y de la acción del estado, o la falta de ella.

A continuación repasaremos y discutiremos las principales definiciones y mediciones del problema del empleo a partir del enfoque de la utilización o empleo. Nos interesará, abstrayéndonos de las dificultades propias del marco teórico del empleo y de sus interpretaciones, cotejar la correspondencia entre los conceptos y estimaciones y la realidad ocupacional. Este análisis y contrastación nos llevará a concluir que la definición actual del problema del empleo, proveniente de una simplificación de la teoría de Keynes, no da cuenta de la situación de los países subdesarrollados, razón por la cual no debería seguir aceptándose. Alternativamente, el enfoque de Singer, en la medida que reconoce la diversidad de relaciones sociales, en nuestros países, está en condiciones de ofrecer una visión que corresponde a nuestra complejidad.



# II

## Conceptualización y estimaciones



# 3

## **LAS DEFINICIONES Y ESTADISTICAS DEL EMPLEO**

AUN ACEPTANDO el marco teórico de la utilización o enfoque del empleo subsiste el problema de la adecuación de las definiciones o conceptos básicos que buscan medir los distintos componentes del problema en los países subdesarrollados. Puntualicemos que en esta parte no pretendemos una re definición conceptual pues requeriría revisar las premisas teóricas, lo que constituye una tarea de mayor aliento. Queremos, en cambio, *revisar* las definiciones usuales sobre el empleo para confrontar su correspondencia con la realidad.

Por diversas consideraciones existe un consenso acerca de la falta de suficiencia de los conceptos usados para la medición y en su validez para reflejar con precisión nuestra realidad (DGE, 1980d: 2). Suárez (1979: 138) interesado en los problemas de estimación de la fuerza laboral y el subempleo agrícola anota: "... la revisión de la metodología y de las definiciones mismas del problema (del empleo) parecen un paso necesario para entender (lo) ... (pues) ... son en gran medida las diferencias en las definiciones las que explican las diferencias en los resultados".

Por otra parte, el énfasis en los aspectos de medición y en los conceptos usados para medir han soslayado o confundido las dificultades teóricas. Así tenemos otros autores que presentan las definiciones como inadecuadas por provenir de los países desarrollados. Iguñiz sostiene que: "(los criterios de definición de un

subempleado) tienen un significado mucho menor cuando se aplican a sociedades no capitalistas al interior de los países subdesarrollados" (1980: 14).

No estamos de acuerdo con esta y otras afirmaciones que sostienen que el problema está en trasladar conceptos válidos de los países desarrollados a los nuestros. Al respecto Figueroa (1979: 21-26) afirma: "El enfoque del empleo... ha sido una de esas transferencias mecánicas de conceptos útiles en países desarrollados que son de poca utilidad en países subdesarrollados...".

Pero el autor que elabora más nítidamente esta confusión es Caballero (1981: 126) cuando tropieza con la dificultad de medir el subempleo agrícola. Nos dice lo siguiente:

"Bajo relaciones capitalistas... la definición *teórica* de empleo, desempleo y subempleo es relativamente simple... la existencia de un mercado de trabajo simplifica la *cuestión teórica general del empleo*. Cuando no hay mercado de trabajo (o éste es sólo eventual), como ocurre cuando se trata de productores campesinos independientes, esta reducción no es posible y el problema se manifiesta en toda su complejidad" (subrayados nuestros).

Y concluye de lo anterior que:

"... establecer el grado de subempleo campesino termina enfrentándonos al mismo escollo: tratar de comprender y medir una forma de producción no capitalista con los *conceptos y medidas propios de la producción capitalista*" (subrayados nuestros).<sup>11</sup>

Caballero debería intercalar una precisión indispensable: *propios de una forma de entender* la producción capitalista. No basta la oposición al carácter inadecuado de las definiciones en nuestros países para aceptar su validez en otras latitudes.<sup>12</sup> En

11. Otros autores se expresan en términos similares. Es el caso de Pedrero (1979: 29).

12. En los propios países desarrollados las definiciones del empleo encuentran grandes dificultades, tanto conceptuales como de medición, Véase al respecto Maletta (1978: 11 a 13).

otros términos, nuestra insistencia en la falta de correspondencia de los conceptos a nuestros países no nos puede llevar a admitir que den cuenta de la situación en los países capitalistas, plenamente desarrollados.

Adicionalmente, los conceptos a que se refieren, si bien se derivan de un marco teórico, no son sino definiciones operativas para fines de medición. Lo positivo de estas percepciones, aunque inexactas, es que relieves la importancia de revisar las definiciones convencionales sobre el empleo, las mismas que muchos otros autores toman sin mayor cuidado.

En la parte que sigue nos dedicaremos, en primer término, a la revisión de las principales definiciones del enfoque del empleo a saber: la Población Económicamente Activa o PEA, el desempleo y la noción de subempleo por oposición a la de adecuadamente empleado. En todos los casos presentaremos primero la definición para luego proceder a la discusión conceptual y a su correspondencia a la realidad de la población trabajadora en los países subdesarrollados con alto componente no-capitalista y específicamente en el Perú.

Una precaución adicional frente a la posible objeción de que estaríamos enfrascándonos en una discusión nominalista inútil. No se trata de cambiar de nombre a las cosas sino de tratar de entender qué ocurre en materia ocupacional para lo que se requiere de un mínimo de precisión conceptual. Como replica Singer (1980: 11): "Las objeciones no son de nombre. Los análisis asociados implican medidas de política que no pueden ignorarse".

Después de tratar cada una de las principales definiciones del empleo pasaremos, en segundo término, a revisar las estadísticas respectivas. Ellas son, en su conjunto, bastante defectuosas, no tanto por las técnicas de recolección (o captación) y procesamiento de la información, sino por la irreflexión con que se aplican definiciones y supuestos teóricos que no corresponden con la realidad ocupacional del país. Los resultados que se publican oficialmente y los debates que suscitan no dan cuenta de lo que acontece en la situación del empleo, de manera satisfactoria.

Además de evaluar las estimaciones, ensayaremos algunas alternativas con contenidos diferentes, con lo cual avanzaremos hacia una redefinición de la situación ocupacional, aun dentro del enfoque del empleo. Estas conclusiones apuntarán a dar sustento a los planteamientos que haremos en el siguiente capítulo referentes al marco teórico propuesto de la producción y reproducción de la fuerza de trabajo.

Para no aburrir al lector con demasiadas cifras nos limitaremos a presentar y comentar los cuadros básicos. Se podrá encontrar bajo la forma de anexos mayores consideraciones que fundamentan los datos y reflexiones de esta parte.

# 4

## LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA (PEA)

LA PEA es considerada como sinónimo de fuerza laboral, fuerza de trabajo, mano de obra, o simplemente como número de trabajadores.

Tal vez la definición más extendida de la PEA es que comprende a la población entre 15 y 64 años, en capacidad y disposición de trabajar, o lo que es lo mismo, trabajando o buscando trabajo activamente. Este será nuestro punto de partida y de referencia.<sup>13</sup>

La importancia de la noción de PEA en los enfoques sobre el empleo y sobre el desarrollo es decisiva. La magnitud y composición de la PEA indica el potencial humano de un país o visto desde el ángulo opuesto, por diferencia con el nivel de empleo, el excedente de mano de obra. En el caso particular del Perú, la PEA como disponibilidad de trabajadores tiene otras implicancias pues su cálculo fue base para la elaboración que el Banco Central de Reserva hizo del ingreso nacional, y que aún le sirve de base para sus "estimados" de las Cuentas Nacionales del país (BCR, 1976: 31).

En particular, las distintas clasificaciones de la PEA nos permiten revisar algunas proposiciones acerca del grado de proleta-

13. Debemos aclarar desde el inicio que las definiciones tienen implícito un carácter normativo que las hace no corresponder con los hechos. Por ejemplo, existe un buen número de personas menores de 15 años y mayores de 64 años trabajando y que, por tanto, pertenecen a la PEA contra la definición adoptada.

rización de la fuerza laboral en el país, del predominio urbano y del peso del empleo según los sectores económicos.

En este apartado comenzaremos por una presentación de las dos formas de definir la PEA. Luego reseñaremos la evolución de la definición operativa en el Perú según los censos nacionales de población y las encuestas de la Dirección General de Empleo (DGE) del Ministerio de Trabajo. De esta manera podremos presentar algunas observaciones a la utilización de esta definición para reflejar la situación de la fuerza laboral en los países subdesarrollados.

#### a. *Dos formas de definir la PEA*

En la definición de base de la PEA que acabamos de formular se encuentran presentes dos maneras operativas de tratarla y hasta dos maneras distintas de definirla. El diagrama 2 puede ayudar a explicarnos.

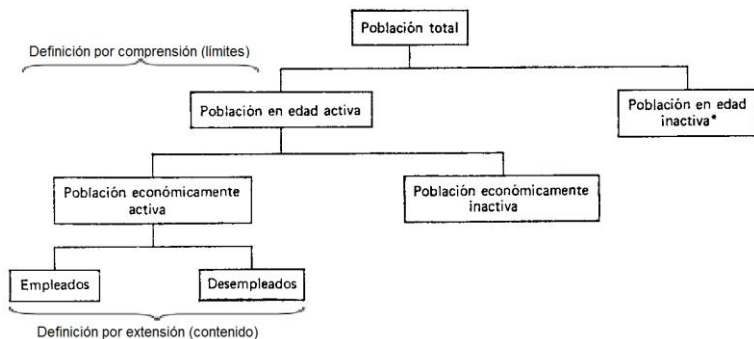
Una definición es por comprensión. La PEA abarcará a la población en capacidad y disposición de trabajar para lo que se delimita a la población según edades límites, con lo que se elimina a los no capacitados para trabajar por la edad. La disposición o voluntad de trabajar proviene del hecho de estar trabajando o de estar buscando trabajo activamente. Operacionalmente se separa a la población en edad activa de los que están en edad inactiva. De los que están en la edad activa se separa a los económicamente inactivos, voluntarios o no. Así, por diferencia llegamos a la PEA.

La otra es por extensión. La PEA resulta de la suma de los ocupados y los desocupados abiertos. Estos últimos se determinan nuevamente por la búsqueda de trabajo.<sup>14</sup>

14. La OIT (1978) advierte que la práctica varía según los países en cuanto a la consideración que debe darse a ciertos grupos como son las fuerzas armadas, los reclusos, los indígenas en reservas, los que buscaban trabajo por primera vez, los trabajadores estacionales y los que se ocupan a tiempo parcial. En algunos países se incluyen, en otros no, considerando los como parte de la población inactiva. Por lo general, no se incluyen a los estudiantes, a las mujeres que se ocupan solamente de labores domésticas, a los pensionados, a los rentistas, ni a las personas que dependen por completo de otras (p. 9).

## DIAGRAMA 2

### Las 2 definiciones básicas de la PEA



\* Una parte de la población en edad inactiva pertenece a la PEA. El diagrama presenta la definición normativa.

#### b. *La definición de la PEA en el Perú*

El concepto de la parte de la población que correspondía a la PEA se ha ido modificando en los censos desde 1940. En esa ocasión se lo delimitó como "los habitantes que tenían una ocupación remunerada en la fecha del censo incluyendo a los desocupados en la población inactiva" (DGE, 1972: A-1).<sup>15</sup> El censo de 1961 utiliza una definición menos restrictiva: "comprende a todas las personas de 6 años y más que proporcionan la mano de obra disponible para la producción... sean ocupados o desocupados" (INE, 1978a, Anexo 1). En 1972 nuevamente se modifica la definición introduciendo el criterio de actividad; la PEA "es la constituida por todas las personas que realizan actividades económicas. Considera a los que tienen empleo y a los que lo buscan" (ONEC, 1974b: I, XVI).

De esta manera desde una noción que limitaba la fuerza laboral solamente a los remunerados se ha pasado a otra más amplia al considerar a los que realizan actividades económicas.

15. Según Webb (1977: 232) esto último implicó una subestimación de la PEA en un 2%.

El Ministerio de Trabajo inició sus encuestas de mano de obra con la definición del Centro de Investigaciones por Muestreo (CISM) considerando como PEA a las personas de 14 años y más que en la semana anterior a la encuesta se encontraban trabajando o deseaban obtener una ocupación remunerada. (DGE 1972: A-2). La definición que se utiliza a la fecha data de 1973; en ella se añade a la PEA a los que se encuentran de vacaciones o de licencia de un empleo y a los desocupados si han hecho algo para conseguir trabajo o que estén buscando trabajo. (INE 1978a, Anexo 1).<sup>16</sup>

Indudablemente que con el perjuicio de dificultar las comparaciones se ha avanzado en precisión operativa del concepto de PEA.

### c. *Objeciones a la noción de PEA*

Reconsiderar lo que se entiende por PEA resulta fundamental para dar realismo al problema del empleo en los países subdesarrollados. La parte de la población que realiza actividades económicas no depende solamente del crecimiento demográfico, de la estructura de edades o incluso de la disposición para el trabajo. Frente a los criterios de capacidad y voluntad de trabajar que delimitan y a la vez unifican a los que integran la PEA debemos pensar en los procesos sociales que están en la base de la formación de la fuerza de trabajo.

Ya hemos adelantado que la oferta de trabajo está en función de la producción y reproducción de la fuerza de trabajo. En tal sentido, la PEA no dependerá de límites de edad o de considerar determinadas actividades como económicas. Más bien dependerá de la capacidad productiva del trabajo y de la necesidad que tiene cada modo de producción de utilizar la fuerza de trabajo.

16. La misma DGE en su Anuario Estadístico de 1979 (1980a: Cuadro 2) presenta la PEA a partir de 15 años de edad y más. En otra parte (DGE, 1980d: 15) sostiene que en el Perú se toma como límite superior de edad los 59 años por cuanto la legislación sobre seguridad social establece como límite de edad para la jubilación los 60 años. Con esto se estaría cambiando el "y más" de la definición vigente en las encuestas.

La participación de la población en la PEA en los países desarrollados es bastante más alta que en los nuestros. Ello se debe a la estructura de la población por edades, que reduce la población en edad activa en los países subdesarrollados por tener una población joven. Pese a esta evidencia, pensamos que la tasa de participación es excesivamente baja no reflejando el hecho de que la mayoría de la población trabaja duro e intensamente, para compensar en parte los bajos ingresos y la baja productividad debido a la falta de equipos.

Un conjunto apreciable de observaciones de parte de los estudiosos del empleo nos permitirán explicar el porqué de esta situación. Hagamos la salvedad que muchas de las apreciaciones que reseñaremos se refieren a los problemas de estimación y captación de información y no a la discusión conceptual. En verdad es complicado separar nítidamente un tipo de objeciones de las otras. Veamos las que hemos considerado como principales:

1. Se entiende por actividad económica la que está ligada al mercado.

La primera pregunta debe ser qué se entiende por actividad económica, o como propone Pedrero (1979: 27) ¿cuál es el límite de producción al que llega la noción de PEA? Encontramos que se define la producción como la producción de bienes y servicios ligada al mercado. Para la medición de la producción se valoriza el autoconsumo, básicamente a partir de la producción agrícola, y no considerando al resto de actividades productivas. Explícitamente se indica por parte del sistema de cuentas nacionales de las Naciones Unidas que el trabajo doméstico que no está orientado al mercado no debe registrarse. En general, apunta Pedrero, los hogares se hallan fuera del límite de producción con lo que se excluyen muchas actividades fundamentales en la economía de subsistencia, especialmente en las áreas rurales. Por tanto, el autoconsumo no agrícola, el trabajo en el hogar, del que es parte el trabajo doméstico, o lo que es lo mismo, las personas que lo realizan no son tomadas en cuenta en la definición de la PEA. En cambio, si una economía es desarrollada, es decir no cuenta con sectores de subsistencia y el mercado penetra la casi totalidad de actividades,

las tareas domésticas "se han transferido a la sociedad y en la contabilidad ya son económicas" (p. 30).

Una definición alternativa de fuerza de trabajo es proporcionada por Rendón (1979: 83-84): "... está constituida por la capacidad de la población de generar bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades".<sup>17</sup> El que esta población aplique su potencial disponible "dependerá del desarrollo de las fuerzas productivas alcanzado por esa sociedad". La base para oponer esta definición a la anterior, que considera como trabajo sólo aquel que se realiza para el intercambio en relación con el mercado y excluye el autoabastecimiento (p. 85-86), es que en los países subdesarrollados no existe una separación tajante entre las unidades productoras (empresas) y las unidades consumidoras (familias), razón por la que las actividades productivas de las unidades familiares, principalmente en las áreas rurales, son importantes. Rendón, por ejemplo, dice que: "el llamado trabajo doméstico implica casi siempre la producción de un conjunto considerable de bienes y servicios y una cantidad enorme de trabajo físico" (p. 86).

La asociación de la noción de PEA a la existencia del mercado también afecta a los que se consideran desempleados. Como ya vimos se requiere que estos manifiesten su disposición para trabajar a través de la búsqueda activa de trabajo. Qué ocurre cuando el mercado de trabajo no está extendido, desarrollado u "organizado", como acontece en las áreas rurales. Cómo preguntar en ellas a los desocupados o a los independientes si están buscando trabajo activamente cuando en muchos casos este mercado de trabajo no existe o no está estructurado (Des Raj 1979: 293), (Pedrero 1979: 27), (Cotlear 1980: 71).

Constatamos así que las dos alternativas que componen la PEA, empleado o desempleado, se definen en relación al mercado, de bienes en el primer caso y de trabajo en el segundo. De esta ma-

17. Nótese que esta definición no califica a los bienes y servicios de "económicos" lo que equivaldría a limitarlos a los vinculados y destinados al mercado.

nera el concepto de PEA es insuficiente para dar cuenta de la situación de la fuerza laboral.

2. Se excluye un gran número de actividades productivas de las unidades familiares.

En la medida que la división del trabajo no se ha profundizado tampoco se han fijado las especializaciones en determinados individuos. Por consiguiente existirán una serie de actividades parciales, temporales o estacionales e irregulares en general, las mismas que son difíciles de clasificar o simplemente son ignoradas. Pero hay otras que, cualquiera sea el grado de avance de la especialización, sí están estatuidas para cada uno de los miembros de una unidad familiar.

En términos de Katzman (1981: 6): "En las zonas rurales... unidades familiares de producción llevan a cabo en forma periódica una serie de servicios que podrían identificarse como insumos directos a la producción son desempeñadas por personas que (se) califican como inactivos y perciben tales actividades como parte inherente al quehacer propio de la división de roles dentro de la familia y ... no (se) definen como trabajo".

Algunas de las actividades a las que nos referimos las encontramos en diversidad de estudios sobre la economía agraria y comuna. A partir de Caballero (1981: 116), Gonzales (1980: 29-30). La Piedra (1982: 21-22) y Rendón (1979: 86-87) podemos listar las siguientes: labores agrícolas (preparación de la tierra, selección de semillas, huerto familiar, etc.); labores pecuarias (producción porcina y avícola, pastoreo); artesanía y pequeña industria (hilar, lavar y teñir lana, tejer, confección de prendas de vestir, etc.); acarreo de agua, corte de leña, comercio, que incluye selección previa de productos para la venta; construcción y arreglo de instalaciones, limpieza de zanjas y canales, vigilancia; preparación de comida, chuño y chicha, molienda y secado; reparación de cercos; lavado de ropa, recolección de hierbas para completar la alimentación y hasta llevar la comida, bebida y coca a los faenantes. Muchas de estas actividades son tomadas como actividades domésticas o ignoradas porque la mayoría es efectuada por mujeres, niños o ancianos.

Para profundizar el registro adecuado y completo de actividades se requiere estudios de caso, en los que se especializan los antropólogos, de manera de considerar dentro de la "rutina diaria" todo tipo de actividades (Pedrero 1979: 30).

### 3. No se considera el trabajo familiar.

Como hemos venido insistiendo, al considerar a la PEA se deja de lado, conscientemente, el trabajo de mujeres (al considerárseles tan sólo como "amas de casa") y de las personas en edades tempranas o avanzadas.

De una parte se desconoce que el trabajo familiar es el responsable de dar cuenta de la mayoría de actividades que hemos mencionado. De otra se olvida que "de no hacerse este trabajo en el seno de la familia, se tendría que contratar personal para realizarlo, o comprar en el mercado lo que (se) necesita" (Pedrero p.30).

Caballero (p. 116) y Gonzales (p. 29-30) son enfáticos y consecuentemente llegan a cuestionar la validez de los conceptos del enfoque del empleo. El primero refiriéndose a los hogares serranos-campesinos indica: "En la mayoría... todos los miembros, casi sin excepción, cumplen alguna labor económicamente útil vinculada a la reproducción de la unidad económica familiar. La distinción convencional entre población económicamente activa y no activa pierde así, por tanto, buena parte de su contenido". El segundo en base a su investigación sobre la economía comunera en Antapampa (Cusco) sostiene: "Prácticamente toda la familia participa en el trabajo, sólo los muy menores no lo hacen. Existe cierta división del trabajo, sobre todo entre las tareas desempeñadas por hombres, mujeres, adultos y niños, las cuales difieren en la mayor fortaleza física atribuida al hombre y también en cierta medida a la tradición... (es) difícil evaluar el tiempo de trabajo gastado por cada miembro de familia puesto que la intensidad y la especialización son muy variables. Esto dificulta las estimaciones de desempleo y sub empleo en las áreas rurales".

Otros autores relativizan la importancia del trabajo familiar señalando que la participación de los miembros de la familia se

da en algún grado, con baja intensidad y para períodos cortos (Turnham 1971: 26). Teresa Rendón señala que la mayor parte de las unidades agrícolas de México se basan en el trabajo familiar cuando cuentan con recursos limitados; además, restringe la incorporación de niños y mujeres a la producción a los meses de actividad agrícola más intensa.

#### 4. No se considera el trabajo de las mujeres.

De la no inclusión del trabajo familiar llama más la atención el que no se considere el trabajo femenino en las áreas rurales. El beneficio de la duda en las estadísticas oficiales se ha inclinado en contra de consideradas. A pesar de las múltiples referencias a su importancia se sigue desconociendo por el hecho de no ser actividades ligadas al mercado o, mejor dicho, porque el mercado de trabajo y de bienes y servicios aún no ha alcanzado determinadas esferas en nuestros países. Se reconoce que las actividades domésticas que realizan incluyen la: provisión de servicios que en países avanzados son comprados (procesamiento básico de alimentos o confección de vestimenta) (Turnham, 1971: 15). Se acepta que la distinción entre amas de casa y mujeres desarrollando actividades remuneradas es difícil de aplicar en la práctica (Webb 1977: 176). Pero a pesar de ello se las sigue excluyendo.

Tal vez el alegato de Figueroa (1976: 23-24) sea uno de los más claros y contundentes:

".... el tratamiento que se da a la mujer campesina es como si ella fuera parte solamente del consumo de la familia y no como una parte de la unidad de reproducción familiar. En el censo de 1972, se verifica que 1,217 millones de mujeres campesinas mayores de 6 años son definidas como 'personas al cuidado del hogar exclusivamente y, por lo tanto, son excluidas del cómputo de la fuerza laboral rural... (lo que además significa)... basar las características socioeconómicas de la fuerza laboral rural fundamentalmente en las características de los hombres".

5. No se considera el trabajo de los niños y escolares.

Al igual que en el caso de las mujeres en ocasiones incluso desempeñando actividades ligadas al mercado, los niños y los ancianos son excluidos de la PEA. Se llega hasta asociar la menor participación de la fuerza de trabajo o PEA sobre el total de la población con el aumento de la escolaridad y el supuesto retiro de las personas en edad avanzada.

Lo anterior acompañado de la expansión del sistema educativo, la urbanización y el desarrollo de la seguridad social ha llevado a variar las edades límite para definir a la PEA. La edad inferior ha pasado de los 6 años hasta los 15 mientras que la edad límite superior ha comenzado a fijarse y descender hasta los 60 años exclusivamente. Los distintos países presentan edades inferiores diversas (Katzman 1981: 11). En el caso de México, Pedrero (p. 32) reporta que estudios de campo han encontrado el límite alrededor de los siete años de edad.

El fundamento empírico para plantear el aumento en la edad inferior e incluso el descenso de la participación en el trabajo de la población entre 15 y 20 años lo propone para el Perú la ONEC (1974a: 185-193) y Webb (1977: 175). La razón de esto último estaría en la mayor retención del sistema educativo. Sin embargo, el propio Webb reflexiona sobre el punto:

"Alguna incertidumbre... queda observando la caída en la participación del grupo de edad entre 6 y 19 años. La porción de este grupo no contabilizada por la escolaridad o por el empleo (51 % en 1940 y 43% en 1961) es grande, *dando espacio para significativos cambios en las definiciones en la asignación de personas de este grupo de edad a la fuerza de trabajo*. Así, la tasa de participación resultante para 1961 fue baja en comparación con la de otros países con economías similares" (subrayados nuestros).

Después de mostramos que las tasas de actividad para los grupos de 10-14 años y 15-19 años fueron 5.45 y 54.9 por ciento en el Perú, en comparación a 23.9 y 78.4 por ciento, respectivamen-

te, en el grupo de "países agrícolas" (p. 233), este autor insiste en su duda:

"... es posible que los padres respondiendo el censo se hayan inclinado a exagerar la escolaridad de sus hijos y a negar que estuviesen efectuando actividades remuneradas. Las cifras de escolaridad del Ministerio de Educación no confirman los datos del censo pues el ministerio sólo registró 1.7 millones de escolares en 1961, mientras el censo registró 2 millones" (p. 175-176).

Encontramos varias otras alusiones al hecho de que el clasificar a los niños como escolares no indica que no trabajen, o que algunos trabajadores que estudian subestiman su actividad productiva, sea por prestigio o porque consideran su situación transitoria. Un informe de S. Engelhardt (1982) sobre el trabajo de menores en el distrito de Comas (Lima) basado en una encuesta aplicada a 8,620 escolares de 6 a 14 años, entre octubre de 1981 y abril de 1982, indica que el 8.23% trabajaba. Este porcentaje aumenta a 25.43% cuando se trata de menores entre 12 y 14 años. Para el promedio la duración del trabajo fue entre 4 y 6 horas por día y para el 25%, más de 6 horas. Del grupo entre 12 y 14 años, el 42% trabajó más de 6 horas al día. Estas cifras contrastan con las del Censo de 1972 que otorga 1.31 % como tasa de actividad del grupo de 6 a 14 años en Comas. Adicionalmente, Engelhardt da cuenta de varias razones para sostener que la cifra de 8.23% subestima la tasa de actividad real: 1) su estudio considera sólo a escolares y precisamente, un motivo para no serlo es trabajar; 2) los varones y el grupo de edad de 12 a 14 años, que cuentan con mayores tasas de actividad, están sub representados en la muestra; 3) no se abarca a los escolares que asisten a escuelas fuera de Comas. Finalmente, la principal consideración para sostener la subestimación de la tasa de actividad, en su propio estudio, es que sólo pudo registrar el trabajo de menores cuando significa un aporte monetario directo para la familia. Es decir, no pudo incluir las actividades económicas no remuneradas, en el hogar o fuera de él.

Las jóvenes por su parte se autodescriben como ocupadas en

su casa o como trabajadoras del hogar según el medio social y tampoco son consideradas en la PEA o desempleadas.

El censo de 1972 también da un trato peculiar a los menores. Efectivamente, se consignó una alternativa al tipo de actividad el "ser menor de 17 años que no trabaja ni estudia" y se les consideraba como inactivos (Zúñiga, 1978: 178) .<sup>18</sup> En verdad, para dar un trato adecuado a este grupo también habría que considerar las edades de abandono de la educación formal en el país.

No nos detendremos en el grupo de edades avanzadas (más de 65 años), indicando que tampoco es suficiente una suposición acerca de las edades de jubilación según la seguridad social pues basta aceptar la existencia de una porción muy alta de la fuerza laboral no cubierta por dicho sistema.

Podemos concluir que la definición de PEA en nuestros países es inadecuada. Los criterios básicos para registrar actividades económicas y las personas que las realizan no toman en cuenta las modalidades de trabajo de nuestra población. Falta aún discutir el criterio de 'voluntad' de trabajar pues aunque ya hemos visto que la necesidad de trabajar es imperiosa, la idea de la disposición para el trabajo es la base para definir a los desempleados por oposición a los que no buscan trabajo.

d. *El supuesto descenso en la tasa de participación* <sup>19</sup>

La dificultad de precisar la magnitud de esta tasa, resultante de dividir la PEA sobre el total de población, proviene de las estimaciones de la población total y de la PEA. En cuanto a la primera, inicialmente consideró tan sólo a la población nominalmente censada, o sea registrada por los censos, excluyendo a la fuerza laboral existente en la población omitida y selvática estimada. En lo que toca a la PEA se han efectuado ajustes al considerar su magnitud excesiva por unos o insuficiente para otros.

18. Turnham (p. 42) relata el caso sorprendente de Puerto Rico en donde se clasifica como "enfermos" a los jóvenes que se declaraban como no trabajando, no estudiando y tampoco des empleados. Así, una parte del grupo de edad de 16 a 24 años se asume como compuesto por enfermos.

19. Véase para mayores explicaciones el Anexo I.

El resultado encontrado a partir de los censos fue un fuerte descenso de la tasa de participación que se debería al cambio en la estructura de edades de la población en favor de la población en edad temprana, al aumento de la escolaridad y al descenso en la edad para el retiro de las personas en edad avanzada. Pero aun considerando estos factores, la caída en la tasa de 39.9% (en 1940) a 31.5% (en 1961) haría que las proyecciones de la tasa de participación hacia el futuro fueran de mantención de esta tendencia.

El equipo del Banco Central de Reserva del Perú (en adelante BCR) para la elaboración de las Cuentas Nacionales, del que formó parte Richard Webb, se encontró con esta dificultad cuando recurrió a los estimados de los componentes de la fuerza laboral. Como señalan (BCR, 1966: cuadros 3, 11 y notas) necesitaban calcular el número de trabajadores dependientes para obtener el monto total de remuneraciones así como el número de trabajadores independientes no-agrícolas para determinar sus ingresos. Sin embargo, al constatar que los censos arrojaban tasas de participación tan diferentes, efectuaron algunos importantes ajustes logrando atenuar la caída en la tasa de participación.

De una parte, se consideró a la población total general resultante de los censos y no sólo la nominalmente censada o registrada; de este modo, al incluir a la población omitida y a la selvática estimada<sup>20</sup> se aumentaba la población que sirve de denominador a la tasa de participación. De otra parte, para la estimación de la PEA, o sea el numerador de la tasa, se tomó en cuenta a la fuerza laboral contenida en la población omitida y selvática estimada pero, al mismo tiempo, se redujo la fuerza laboral femenina de 1940 en 361 mil personas bajo la suposición que el coeficiente ama de casa por familia de 1940 fue el mismo de 1961. Con estos ajustes principales se disminuyó la tasa de participación de 1940 de 39.9% a 33.0%.

20. Una discusión sobre las estimaciones de la población selvática se encuentra en Verdera (1982: 27-34).

En el cuadro 4 presentamos los resultados de los ajustes efectuados por el BCR para 1940 y 1961 así como el formulado, con la misma metodología del Banco, por Suárez (1979) para el censo de 1972. Este último encuentra que, aplicando los mismos procedimientos para ese año, los resultados indican una tasa de participación de 28.5%, similar, pese a los ajustes, a la que se obtiene con los resultados nominales, pero por debajo de la tasa proyectada por el BCR. Suárez concluye que se sobrestimó la fuerza laboral de

#### CUADRO 4

**Población, fuerza laboral y tasas de participación según  
los censos de 1940, 1961, 1972 y 1981**  
(en miles)

|                                                     | 1940    | 1961     | 1972     | 1981*    |
|-----------------------------------------------------|---------|----------|----------|----------|
| 1. Población nominalmente censada                   | 6,207.9 | 9,906.7  | 13,538.2 | 17,005.2 |
| 2. Población total general                          | 6,773.0 | 10,420.3 | 14,121.5 | 17,762.2 |
| 3. Fuerza laboral censada **                        | 2,475.4 | 3,124.6  | 3,871.6  | 5,281.7  |
| 4. Fuerza laboral ajustada                          | 2,235.6 | 3,227.0  | 4,036.4  | 5,517.1  |
| 5. Diferencia                                       | - 239.8 | + 102.4  | + 164.8  | + 235.4  |
| 6. Tasa de participación según censos<br>(3/1) (%)  | 39.9    | 31.5     | 28.6     | 31.1     |
| 7. Tasa de participación según ajustes<br>(4/2) (%) | 33.0    | 31.0     | 28.5     | 31.1     |

**Fuente:** BCR (1966: Cuadro 11 y notas)  
ONEC (1974c: 1-3) y Webb (1977: Apéndice II).  
También citado en Suárez (1979: Cuadros 9 y 10).  
INE (1982b).

\* Para los resultados de 1981 hemos efectuado un ajuste muy simple: añadir a la fuerza laboral las correspondientes a la población omitida y selvícola estimada, resultantes de aplicar la tasa de participación de la población censada. Por lo demás, no existe otra forma de proceder pues no se cuenta con la estructura de edades de esas poblaciones. La fuerza laboral "ajustada" para 1981 no es estrictamente comparable con la de los otros años.

\*\* La fuerza laboral o PEA se define a partir de 6 años y más.

1972 en 300 mil personas, aproximadamente el 7% de la PEA.<sup>21</sup> En el gráfico 2 figuran las tasas resultantes de los censos y del BCR y las respectivas diferencias en puntos porcentuales.

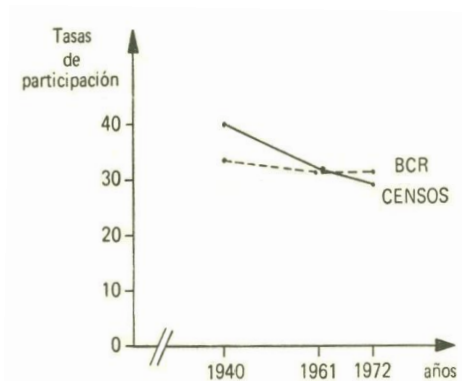
Los resultados hallados por Suárez cuestionan la validez de las cifras de fuerza laboral usadas por el BCR para 1972, las mismas que se obtuvieron por proyección de las cifras ajustadas para 1940 y 1961. En relación a los ajustes efectuados para esos años nos parece que la principal objeción está en la reducción de la fuerza laboral femenina en 1940.

La ONEC (1974a: 186-187) opina justamente lo contrario que el BCR: ". . . el análisis de los resultados censales referentes a la participación de la mujer mostró que la definición utilizada era muy restrictiva en relación a la empleada en el censo de 1940 lo que habría determinado una subestimación en la PEA femenina en el censo de 1961"; pero, su argumentación es más contundente cuando se basa en la encuesta de 1970 del SERH (hoy DGE): "...arroja una tasa de participación femenina 22 de 49.3 %, notoriamente más alta que la proyectada para ese mismo año de 24.6% en base al censo de 1961 (22.4%). Siendo el nivel de la tasa... más semejante al nivel obtenido en 1940 del 43.0%" (p. 188). Por último, la ONEC también alude a las comparaciones internacionales para enfatizar que la participación de la mujer en la PEA es muy reducida en relación a las tasas de participación de otros países, sean éstos clasificados como industrializados o como agrícolas. (p. 189).

21. Tan importantes como esta serían las discrepancias en cuanto a distribución de la fuerza laboral por ramas de actividad y categorías ocupacionales (p. 139) Y sus repercusiones sobre los estimados de componentes del Ingreso Nacional, tales como las remuneraciones y el ingreso de los independientes. Mientras el BCR asignó 40% y 15% de la PEA a obreros y empleados en 1972, Suárez encuentra que fueron el 29.8% y 20% respectivamente. Para más detalles véase el Anexo I.

22. Se refiere a la tasa global de actividad y no a la tasa de participación. Usualmente se confunden. Véase el glosario de términos en el Anexo IV.

GRAFICO 2  
Comparación de tasas de participación de los  
censos y el BCR



| Años | Censos | BCR   | Diferencia en puntos |
|------|--------|-------|----------------------|
| 1940 | 39.9%  | 33.0% | -6.9                 |
| 1961 | 31.5%  | 31.0% | -0.5                 |
| 1972 | 28.6%  | 31.0% | +2.4                 |

Fuentes: Cuadro 4 y BCR.

e. *¿A cuánto alcanza la PEA?*

Aparte de las estimaciones de la fuerza laboral provenientes de los censos, el INE (antes ONEC) y la DGE (antes SERH) han calculado otras cifras en base a encuestas nacionales. Reunimos en el cuadro 5 las principales estimaciones halladas.<sup>23</sup>

Como mencionamos, las discrepancias entre los censos (y el BCR) y los dos organismos encargados de estimar la población y

23. Hemos descartado las cifras que presentan Wicht (1981: Cuadro 1) y PREALC (1976: Cuadro 1) porque o no explican sus "ajustes", caso de PREALC, que obtiene las cifras más bajas para los años censales, o porque omite fuentes y cambia la edad límite inferior sin especificado, en el caso del primero.

# CUADRO 5

## Estimaciones de la PEA en el Perú (en miles)

|                          | 1940    | 1950    | 1960    | 1961    | 1970    | 1972    | 1973    | 1980    | 1981    |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1. Censos (nominal) (a)  | 2,475.4 |         |         | 3,124.6 |         | 3,871.6 |         |         | 5,281.7 |
| 2. Censos (ajustada) (a) | 2,235.6 |         |         | 3,227.0 |         | 4,036.4 |         |         | 5,517.1 |
| 3. BCR (b)               |         | 2,583.6 |         | 3,227.0 | 4,135.6 | 4,364.8 | 4,483.8 |         |         |
| 4. ONEC (c)              |         |         | 3,161.5 |         | 4,668.7 |         |         |         |         |
| 5. DGE 1971 (d)          |         |         |         | 3,250.5 | 4,268.7 |         |         | 5,945.0 |         |
| 6. INP 1973 (e)          |         | 2,583.6 | 3,140.0 | 3,227.0 | 4,260.0 |         |         | 5,629.9 |         |
| 7. DGE 1979 (f)          |         |         | 3,417.5 | 3,462.6 | 4,167.3 | 4,401.7 | 4,534.3 |         |         |
| 8. INE (oficial) (g)     |         |         |         | 3,451.2 | 4,188.6 | 4,398.1 | 4,528.9 | 5,613.5 |         |

### Fuentes:

- (a) Cuadro 4; comprende a la PEA de 6 años y más.
- (b) Cuentas Nacionales; 6 años y más.
- (c) ONEC (1974a: 184); 10 años y más.
- (d) DGE (1972; Cuadro 4.1); 14 años y más.
- (e) INP (1973: 172). Coincide con BCR en 1950 y 1961.
- (f) DGE (1980a: Cuadro 2); 15 años y más.
- (g) INE (1978b: 41) y Cuentas Nacionales (1980: 131); 15 años y más.

la fuerza laboral, INE y DGE, está en que estos últimos han efectuado ajustes a las cifras censales por considerar que subestiman la fuerza laboral, especialmente la femenina.

Las dos discrepancias que más nos llaman la atención en el cuadro son, primero, la que existe entre la PEA estimada por el INE y la DGE en 1980 y los resultados del censo de 1981. Estos dos organismos, que prácticamente coinciden desde 1961, cuentan con una magnitud de fuerza laboral por debajo del resultado censal, pese al desfase de un año. Esta discrepancia puede deberse a la subestimación de la PEA por parte de los procedimientos censales. La segunda diferencia corresponde al año censal de 1961: la PEA ajustada resultante, que adopta el BCR, subestima la PEA, en relación al INE, en un monto de 224.2 miles de personas. En este caso el INE-DGE efectuaron importantes ajustes a las tasas de actividad femenina, tanto rural como urbana.<sup>24</sup>

Los orígenes de la mayor parte de la diferencia se encontrarán básicamente en la subestimación, ya notada, de la fuerza laboral femenina, principalmente en áreas rurales, y en problemas de captación de la información, especialmente en lo que respecta al período de referencia.

La existencia de subestimación es refrendada por la ONEC (1974: 187-188), pues no sólo encontró que la tasa de actividad femenina aumentó al 49.3% para 1970 sino que también la tasa global de actividad 25 en el área rural pasó de 18.4% (según el censo de 1961) a 64.6% en 1970. También el INE (1978b: 3) da cuenta de la subestimación de la PEA femenina rural en el Censo de

24. La tasa global de actividad femenina para 1961 pasa, según los cálculos del INE-DGE de 18.2% a 44.5% en áreas rurales y de 27.0% a 32.4% para el medio urbano (DGE, s/f, cuadro N° V-9).

25. Por tasa global de actividad, en este caso, se entiende a la PEA femenina de 15 años y más sobre la población femenina de 15 años y más. Esta tasa es diferente a la tasa de participación, o tasa bruta de actividad que tienen como denominador la población femenina total. Nótese también que la tasa de 1961 es baja por la subestimación en que se incurrió en dicho año; especialmente en mujeres con edades de 15 a 19 años y de 20 a 24 años las tasas de actividad eran muy reducidas.

1972 al comparar sus resultados con los de la encuesta de mano de obra del Ministerio de Trabajo de 1973. Para el INE: "...la encuesta capta mayor proporción de mujeres que trabajan aumentando la participación femenina en términos absolutos y relativos" (p. 4), explicando las diferencias por el período de observación y la aplicación de la cédula de población que fue respondida por el jefe del hogar, mientras que la encuesta fue respondida por cada persona de 14 años y más (p. 6).<sup>26</sup>

Torrado (1978: 110) nos previene que cualquier cambio en el período de referencia que precede a la fecha del empadronamiento o en las fechas que se levantan los censos puede introducir fluctuaciones ficticias cuando se efectúan comparaciones de los resultados censales. Esta es una de las complicaciones que encontramos también en el caso del Perú. En el cuadro 6 resumimos las modificaciones que se han hecho entre los censos de 1961 y 1972 y la Encuesta de Mano de Obra de 1973. El período de referencia pasa de un día a una semana y de ella a un año para los trabajadores independientes agropecuarios. También cambia el día y el mes de aplicación del Censo.<sup>27</sup>

26. Comparando los resultados de la Encuesta de 1973 con los del Censo de 1972 se encuentra lo siguiente: 1. La PEA femenina de 15 años y más presenta las mayores discrepancias en la medición de las actividades agropecuarias. El censo capta 132.6 mil (17.4% de la PEA femenina) y la encuesta, registra 450.3 mil (37.0%); 2. En cuanto a las mujeres catalogadas como trabajadoras independientes, el censo da 237.6 mil personas y la encuesta 502.2 mil personas; 3. Por último, el ajuste de la PEA para 1972 significa incrementarla en 611.9 mil personas, o sea, en un 13.9% del total de la PEA. De una parte, 186.3 mil personas provienen de la omisión censal; de otra, 425.6 mil por las correcciones y ajustes en la tasa de actividad femenina sobre todo en el área rural, es decir, mayormente en la agricultura (p. 7). Posteriormente el INE modificó su estimación pues la diferencia con el censo en 1972 no es de 611.9 mil sino de 526.5 mil, como observamos en el cuadro 5.

27. "...el período de observación del censo es de un día en las áreas urbanas y hasta un máximo de 15 días en las áreas rurales (Censo de 1972). Al utilizar un cuestionario en profundidad (la encuesta de 1973 empleó más de un mes, de agosto a octubre) ... se pudo aprehender un lapso más amplio de requerimientos de mano de obra" (INE, 1978b: 6).

**CUADRO 6**  
**Comparación de los períodos de referencia y fechas de relevamiento**

|                          | <b>Censo 1961</b> | <b>Censo 1972</b>                   | <b>Encuesta de mano de obra de 1973*</b>                                                                                                              |
|--------------------------|-------------------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Período de referencia | El día del Censo  | La semana anterior al día del Censo | La semana para las ocupaciones no agropecuarias y agropecuarias no independientes y el último año para los trabajadores independientes agropecuarios. |
| 2. Fecha                 | 2 de julio        | 4 de junio                          | agosto-octubre                                                                                                                                        |

**Fuente:** INE (1978b: Anexo 1).

\* Encuesta Regional Urbano-Rural de Mano de Obra.

En conclusión, las estimaciones actuales de la PEA, basadas en los censos y encuestas, son bastante insatisfactorias.

*f. Una estimación alternativa para 1972*

En vista de las consideraciones efectuadas respecto a la definición de la PEA y sus mediciones, que nos llevan a cuestionarlas, formularemos una estimación alternativa, gruesa, hasta donde lo permiten los resultados del censo de 1972. Sostenemos, a partir de nuestros cálculos, que existe una seria subestimación de la PEA en el país, especialmente para las mujeres y en las áreas rurales. También para los menores de edad, entre 6 y 14 años y las personas de edad avanzada (65 y más años). Pensamos que no es posible afirmar que, por ejemplo, tan sólo 185 mil mujeres trabajan en el campo mientras un millón 230 mil (de 15 y más años de edad) permanecen inactivas o, lo que es lo mismo, que la tasa de participación de las mujeres en el medio rural es de 12.6%, o del total de mujeres –incluyendo áreas urbanas– el 20%. Otro tanto ocurre, en las áreas rurales, para los varones menores de edad (6-14 años), de los que, según el Censo, 193 mil estaban inactivos (26.6% de la población en ese grupo de edad), y para las personas de edad avanzada.

Presentamos nuestras deducciones en el cuadro 7 para la población total de 6 años y más. En él se resume la información para hombres y mujeres y en el área rural, para cada uno.<sup>28</sup> Se trata simplemente de restar de la población total, la que se considera parte de la PEA, los estudiantes a exclusividad y los inactivos, que podemos aceptar como tales, es decir, los rentistas, pensionistas, inválidos, reclusos y sostenidos (ONEC, 1974b: 848). La diferencia serán los activos no considerados en la PEA; se trata de las personas al cuidado del hogar —que para el medio rural significa *trabajar*—, los ancianos y los menores, considerados inactivos tan sólo por ser jóvenes con menos de 17 años que no estudian ni trabajan. Esto último resulta bastante improbable.

Nuestro estimado no pretende ser exacto, pero sí dar cuenta de la existencia de una fuerte subestimación de las personas que trabajan y alternativamente ofrecer el ajuste máximo posible a ser incluido en la PEA.

Las conclusiones del cuadro 7 son las siguientes:

1. En total, el censo no da cuenta de manera satisfactoria de la actividad económica del 32.4% de la población en edad activa de más de 6 años. La supuesta inactividad se atribuye básicamente a las mujeres entre 15 y 64 años. En efecto, la población femenina siendo la mitad de la población total de 6 y más años, apenas cuenta con el 26% de la PEA total.

2. Las personas en edad avanzada figuran con la mayor proporción de supuestos inactivos respecto de la población de su grupo de edad, tan sólo porque a partir de los 65 años se les cataloga como "ancianos". Por su parte, los menores entre 6 y 14 años tienen la menor proporción por la alta escolaridad, aunque éste es un fenómeno principalmente urbano. Sumados están cerca del millón de personas excluidas.

3. Del total de 3 millones 532 mil personas no incluidas en la PEA, el 72.6% se encuentra entre 15 y 64 años, siendo el 95% mujeres (dos millones 440 mil), y la mitad en el campo.

28. Véase los cuadros con los cálculos correspondientes en el Anexo II.

CUADRO 7

Población no considerada en la PEA según el Censo de 1972  
(en miles)

| Grupos<br>de Edad | 1<br>Población | PEA    | 2<br>Estudiantes<br>exclusivamente | Otros inactivos<br>(a) | 3<br>Activos no inc.<br>en la PEA (b) |        | 4<br>Porcentaje<br>3 ÷ 1 |
|-------------------|----------------|--------|------------------------------------|------------------------|---------------------------------------|--------|--------------------------|
|                   |                |        |                                    |                        | 1                                     | 2      |                          |
| 6 a 14            | 3,308          | 85     | 2,576                              | 3                      | 644                                   | (18.2) | 19.5%                    |
| 15 a 64           | 7,052          | 3,609  | 796                                | 81                     | 2,566                                 | (72.6) | 36.4%                    |
| 65 y más          | 522            | 171    | 2                                  | 46                     | 303                                   | ( 8.6) | 58.0%                    |
| no espec.         | 28             | 7      | 2                                  | —                      | 19                                    | ( 0.5) | 67.8%                    |
| Total (6 y +)     | 10,910         | 3,872  | 3,376 (100)                        | 130 (100)              | 3,532                                 | (100)  | 32.4%                    |
| (%)               | (100)          | (35.5) | (30.9)                             | (1.2)                  | (32.4)                                |        |                          |
| Total (15 y +)    | 7,602          | 3,787  | 800                                | 127                    | 2,880                                 |        |                          |
| (%)               | (100)          | (49.8) | (10.5)                             | (1.7)                  | (38.0)                                |        |                          |

Fuente: ONEC (1974b: Cuadros 23 y 45).

(a) Comprende a los rentistas, pensionistas (jubilados, cesantes y retirados), inválidos, reclusos y sostenidos (personas sin actividad o desocupados voluntarios) (p. 848).

(b) Abarca a personas al cuidado del hogar, menores de 17 años que no estudian ni trabajan, ancianos y otros (religiosos de claustró y sin especificar) (p. 848).

4. En el grupo de edad más joven, de 6 a 14 años, hay que indicar también que el 73 % de los inactivos correspondió al medio rural en razón de la menor escolaridad. El 58% eran mujeres. La no asistencia a escuelas puede deberse en algunos casos a la falta de éstas, en otros a la necesidad de trabajar para el sustento familiar.

*g. Los ajustes en las tasas de actividad*

La tasa de actividad expresa la relación entre la PEA que pertenece a un sector de la población y el total de la población correspondiente. Por ejemplo, tenemos que la tasa de actividad para la población femenina rural nos indica la relación entre las mujeres del campo que trabajaban o buscaban trabajo y el total de mujeres en áreas rurales, todo ello para 15 años y más. Lo sorprendente es que el censo de 1972 arrojó una tasa de actividad para este sector de tan sólo 12.7%.<sup>29</sup>

Confrontando los resultados censales para la población femenina con lo hallado en las encuestas, especialmente con la Encuesta Nacional de Mano de Obra de 1973, el INE-DGE decidieron efectuar fuertes ajustes (INE, 1978b). Efectivamente, encontraron que la participación femenina en la PEA era bastante mayor, tanto en áreas urbanas como rurales. Pero también, en base a nuestros cálculos sobre la subestimación máxima posible, podemos proponer un ajuste bastante mayor. El cuadro 8 reúne las tasas de actividad registradas por el Censo de 1972, la ajustada por el INE-DGE y la que proponemos como máxima posible.

El INE-DGE aumenta en 10.2 puntos porcentuales la tasa de actividad femenina y 19.1 puntos para mujeres en áreas rurales, mientras que el ajuste para varones es muy pequeño. Nosotros proponemos un ajuste máximo posible para la tasa de actividad femenina en áreas rurales de 96.7% y de 90.9% para los totales. No es sorprendente que, dado el amplio margen de mujeres que se considera equivocadamente inactivas, el monto de los ajustes posibles sea importante; al tener en consideración la estacionalidad y la

29. Véase el cuadro A-4 del Anexo II.

variación en la intensidad y duración del trabajo, los ajustes deben ser menores.

La tasa de actividad total para la población de 15 y más años avanza desde el 49.8% del censo al 57.8% en el ajuste del INE-DGE, y hasta el máximo posible de 87.8% en nuestro cálculo.<sup>30</sup> Por otro lado, nuestras cifras no resultan exageradas si tomamos en cuenta que con estas altas tasas de actividad, también la tasa de participación pasa del 28.6 al 54.6%. Recuérdese que la tasa de participación según el censo de 1940 era de 39 %. Finalmente, para el caso de las mujeres en áreas rurales, de aceptar tan sólo el aumento propuesto por el INE-DGE pasaríamos de 185 mil activas según el censo a 465 mil según el ajuste, quedando aún alrededor

#### C U A D R O 8

**Comparación de las tasas de actividad ajustadas (INE-DGE) con nuestra propuesta de ajustes máximos posibles**  
(porcentajes) (a)

| Población        | 1<br>Tasa de<br>actividad<br>observada<br>(censo 1972) | 2<br>Tasa de<br>actividad<br>ajustada<br>(INE-DGE) | 3<br>Monto del<br>ajuste del<br>INE-DGE<br>2 - 1 | 4<br>Ajuste<br>propuesto | 5<br>Tasa de<br>actividad<br>resultante<br>4 + 1 |
|------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------------------------------|
| Masculina        |                                                        |                                                    |                                                  |                          |                                                  |
| Total            | 80.2                                                   | 80.7                                               | + 0.5                                            | + 4.8                    | 85.0                                             |
| Rural            | 86.5                                                   | 86.9                                               | + 0.4                                            | + 6.3                    | 92.8                                             |
| Femenina         |                                                        |                                                    |                                                  |                          |                                                  |
| Total            | 20.4                                                   | 30.6                                               | +10.2                                            | +70.5                    | 90.9                                             |
| Rural            | <u>12.7</u>                                            | <u>31.8</u>                                        | <u>+19.1</u>                                     | <u>+84.0</u>             | <u>96.7</u>                                      |
| Total (15 y más) | 49.8                                                   | 57.8                                               | 8.0                                              | 38.0                     | 87.8                                             |

**Fuente:** INE (1972b: 14-16) y Cuadro 6.

(a) Población de 15 años y más.

30. La tasa global de actividad masculina (16 años y más) para Estados Unidos fue de 80% en 1971 y para mujeres de 43.4 (Rees 1973: 5). La primera coincide con la del Perú (INE-DGE) pero la segunda se encuentra muy por encima.

de un millón de mujeres limitadas a amas de casa inactivas. Creemos que no es posible aceptar esta magnitud y que más bien la tasa de actividad debe ser materia de mayores revisiones e incrementada. En otras palabras, no pretendemos que la tasa de actividad de la población femenina de 15 años y más sea de 90.9% para el total o 96.7% para las áreas rurales como resulta del cuadro 8. Lo que sí afirmamos es que las tasas de actividad observadas y ajustadas están aun considerablemente por debajo de la realidad, y que ésta se encuentra en algún punto entre el 57.8% (INE-DGE) y el 87.8%, o ajuste máximo posible.

También podemos citar los resultados de una encuesta de mano de obra levantada en el Valle del Mantaro, en momentos de máximo requerimiento, que arrojó una tasa global de actividad femenina (14 años y más) de 63.0% (Mayo de 1976) y que se eleva a más de 84.6% si se incluye "ayuda en chacra". (DGE, 1981a: 14 y cuadro A-1). Si se la excluye, aún obtenemos una tasa por encima del 57.8% aceptada por INE-DGE.

Las consecuencias de sostener que la PEA está subestimada son sumamente importantes para la discusión de la situación del empleo en el país. Los cálculos de las tasas de desempleo y subempleo se desprenden de la estimación de las PEA respectivas y se verán afectados, al igual que las proporciones de los sectores que componen la fuerza laboral, como son los asalariados e independientes.

En las siguientes secciones debemos tener en cuenta esta conclusión pues alterará los resultados que normalmente se obtienen.

# 5

## LOS DESEMPLEADOS

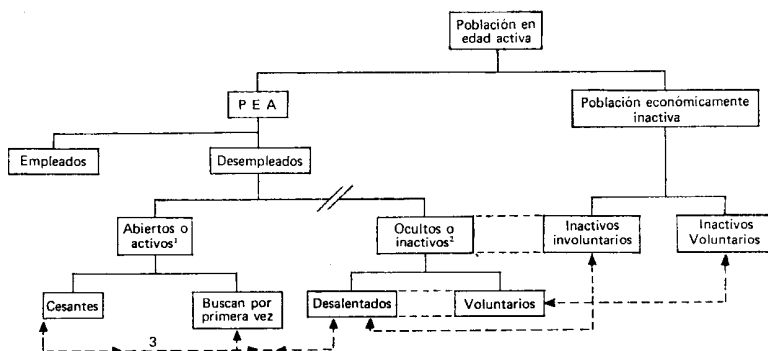
### a. *Desempleo abierto y desempleo oculto*

COMENZAREMOS confrontando estas dos maneras de definir el desempleo sin considerar, por el momento, la acepción de trabajador empleado. La noción de empleo u ocupación la trataremos conjuntamente con el subempleo en la medida que la diferencia entre un empleado y un subempleado es de grado y discutible. En cambio, el desempleo se diferencia nítidamente del empleo pues es su opuesto. No ocurre lo mismo cuando se precisa su carácter de desempleo abierto o declarado en oposición al desempleo oculto. Veremos que la distinción entre ambas formas de clasificar a los desempleados tampoco es clara y convincente.

El diagrama 3 acerca de la composición de los desempleados y de la población económicamente *inactiva* nos ayudará a explicarnos. En primer término, el *desempleo abierto* comprende a las personas que habiendo trabajado ya no lo hacen (cesantes) y buscan *activamente* trabajo y a los aspirantes a trabajar, o sea, a los que buscan trabajo por primera vez; todos ellos, son considerados desempleados en el período de referencia, definido como la semana anterior a la encuesta.

Buscar empleo activamente significa que hicieron gestiones concretas para encontrado (Torrado, 1978: 112). Este afán por conseguir un trabajo pone al desocupado en una situación involuntaria, pues está dispuesto a aceptar un empleo al salario corrien-

DIAGRAMA 3  
Composición de los desempleados



1. Los que se declaran desempleados abiertos son los que buscan activamente trabajo. Por tanto, son desempleados involuntarios.
2. Los desempleados ocultos o inactivos connotan la situación de voluntad o aceptación de estado. Pero en el caso de los desalentados que no buscan "activamente" esta calificación no es exacta.
3. Existe un tránsito en ambas direcciones entre los desalentados y los desempleados abiertos o activos, tanto para cesantes como para los que buscan trabajo por primera vez.

te o vigente en el mercado (Turnham 1971: 41).<sup>31</sup> En otras palabras, la persona quiere trabajar y está dispuesta a hacerla bajo las condiciones del mercado de trabajo. El desempleado abierto, también denominado declarado o activo, es un desocupado contra su voluntad y por este motivo es considerado en la PEA.

Los desempleados ocultos son los que habiendo trabajado o estando en la búsqueda de trabajo por primera vez, están desocupados, desean trabajar pero no buscan trabajo activamente. Esto quiere decir que no hicieron ninguna gestión en tal sentido durante el período de referencia. El punto decisivo para considerar a un desocupado oculto como en una situación involuntaria y, por tanto, incluirlo en la PEA, o por el contrario, como voluntario y

31. La situación de involuntario es más evidente cuando el trabajador está dispuesto a aceptar un empleo por debajo del salario corriente (Keynes, 1970: 21, 25 y 28).

excluirlo, radica en la razón por la cual no efectuaron alguna gestión.

Antes de pasar a examinar estos motivos distingamos entre los desocupados ocultos y la población económicamente inactiva. Esta última abarca a la porción de la población en edad activa que voluntariamente no trabaja ni busca trabajo. Se compone de jóvenes que se dedican al estudio y las mujeres que cuidan de sus hijos y sus hogares, o de rentistas que no necesitan trabajar. La pregunta relevante será: ¿es posible que en esta población existan inactivos involuntarios? Es decir, personas que desearían e incluso necesitarían trabajar. Si es así, es difícil distinguir entre la parte de la población inactiva involuntaria de los desocupados ocultos. Obtenemos así una zona de ambivalencia entre estos dos contingentes (véase el diagrama 3 nuevamente).

Prestemos atención a la composición de los desempleados ocultos. Los integran los "desalentados" y los voluntariamente desempleados. Estos últimos pasarán a formar parte de la población inactiva voluntaria. Pero, nuevamente, ¿cuál es el límite entre la denominación de desalentado y la de voluntariamente desocupado? Un breve examen de los motivos que tienen los desocupados para persistir o no en la búsqueda activa de trabajo nos dará algunas luces al respecto.

El desaliento puede provenir de la creencia de que no hay empleos disponibles; también de no tener relaciones para conseguir un puesto de trabajo, o las calificaciones requeridas o, finalmente, de que no exista un mercado de trabajo que permita ofrecer la fuerza de trabajo. En buena medida los motivos dependen de la *percepción* del sujeto, lo que remite a una evaluación subjetiva (Torrado, 1978: 113).<sup>32</sup> Pero también están en función de que objetivamente no existan oportunidades de empleo, es decir, que la

32. "... la pertenencia a la fuerza de trabajo no es un hecho establecido sino una *actitud* de parte de muchas personas tales como las mujeres y los estudiantes ... (su) respuesta puede variar considerablemente de acuerdo con pequeñas variaciones en la forma en que se plantean las preguntas o con la combinación de circunstancias en el momento de la entrevista" (Des Raj, 1979: 291-292).

realidad ocupacional coincide con la percepción que se tiene de ella. Si es así el desempleado oculto desalentado lo estará contra su voluntad.<sup>33</sup> Más aún, cambios en las condiciones del mercado de trabajo y en las propias necesidades de los trabajadores pueden llevar a que bajo determinadas circunstancias un grupo de los desocupados ocultos acepte buscar trabajo; sin embargo, de producirse la búsqueda *activa* o de no existir el cambio en las condiciones continúan siendo excluidos de la fuerza laboral y tampoco son considerados como desempleados (Turnham: 41). En conclusión, los límites entre el desempleo oculto involuntario (desaliento) y las personas inactivas "voluntarias", además de ser cambiantes, son difíciles de precisar.

Estas dificultades han dado origen a que las Naciones Unidas en sus recomendaciones para los censos de los ochenta propongan que el desempleo oculto se incluya dentro del desempleo "cuando las oportunidades de empleo se consideren muy limitadas" (DGE, 1980d: 2-3). Con esta indicación señala la DGE se rompe con "las características de búsqueda de trabajo y período de referencia". En otros términos, ¿cómo se operacionaliza la noción de oportunidades de empleo limitadas? Esto no quiere decir que sea fácil definir con precisión el significado de "búsqueda activa de trabajo".

Se acepta por lo anterior que existe un tránsito, en doble sentido, entre los inactivos involuntarios, los desocupados ocultos (desalentados) y el desempleo abierto. Observemos como se vincula el desempleo oculto a la evolución del desempleo abierto. Cuando aumenta la demanda de mano de obra y se generan mejores condiciones y más oportunidades en el mercado de trabajo, puede que no disminuya el desempleo abierto como podría esperarse; más bien comienzan a ingresar (o a regresar) a la fuerza laboral (o PEA) parte de los desempleados ocultos con el propósito de competir por esos puestos de trabajo. De este modo aumentan

33. Se ha constatado en investigaciones empíricas en los Estados Unidos de N. A. que la existencia de desocupados desalentados es importante; sin embargo, se ha relacionado con el nivel de ingresos familiar y no con la falta de empleos que se presenta cíclicamente (Turnham, 1971: 41-42).

simultáneamente la PEA, el empleo, el desempleo abierto, y tal vez, hasta el propio desempleo oculto, pues al ingresar al mercado de trabajo una parte de él (para convertirse en empleado o desempleado abierto) se estimula a grupos de inactivos a pasar a la búsqueda activa de trabajo.<sup>34</sup> Encontramos nuevamente que los límites entre la desocupación abierta y la oculta son cambiantes según las condiciones del mercado de trabajo.

Las consecuencias de no tomar en cuenta el desempleo oculto involuntario, en parte lleva a excluir a sus integrantes de la PEA y también a limitar el desempleo solamente al abierto; por tal razón, ambos resultan subestimados.

En cuanto la categoría desempleo abierto es necesario indicar su inadecuación en nuestros países en los que la proporción de la PEA asalariada es menos del 45 % de los ocupados. Normalmente los economistas justifican el hecho empírico de bajas tasas de desempleo abierto recurriendo al argumento de que las personas "no pueden darse el lujo de estar desempleadas en países en los que no existe seguro de desempleo" (Cebrecos, 1978: 328). Antes de llegar a esta conclusión es necesario examinar mínimamente qué debe expresar el desempleo abierto.

La DGE (1980d: 4) apunta sobre este tema de manera clara. La tasa de desempleo se ha venido definiendo como la relación entre la población desocupada y la PEA. Esto es errado si nos atenemos a que los desocupados abiertos buscan activamente empleo asalariado y a que las diversas categorías que forman parte de la PEA no son susceptibles de ser desempleadas y, a la vez, permanecer en su categoría ocupacional, por ejemplo, cuando se trata de patronos, independientes, trabajadores familiares no remunerados, etc. En la medida que los desempleados buscan trabajo asalariado sólo tiene sentido relacionados como tasa con la PEA asalariada.

34. Se ha acuñado a raíz de estos procesos el término de fuerza de trabajo o población *potencialmente* activa. Comprenderá al conjunto de personas no ocupadas, que poseen capacidad física para el trabajo, respecto de las cuales puede señalarse la factibilidad de reacciones positivas frente a estímulos hacia su incorporación a la fuerza de trabajo o hacia el reingreso a la misma (Zúñiga, 1978: 179-180).

Por ello, la nueva definición que propone la DGE (1980d: 4-6) utiliza como población de referencia a la población asalariada, a la que debe agregarse tan sólo los aspirantes a trabajador, es decir los que buscan trabajo –asalariado– por primera vez. El resultado de esta modificación es que se obtendrán tasas de desempleo abierto mucho más elevadas.<sup>35</sup>

Con esta acepción, la tasa de desempleo abierto alcanza altos niveles expresando una mayor gravedad. Así, se evidencia que las opiniones acerca de la poca importancia del desempleo abierto, en los países subdesarrollados y en el Perú, se basan en una definición de la tasa de desempleo inadecuada, pues se ha venido utilizando como denominador a la PEA en su totalidad. Formularla de este modo, a la usanza de los países desarrollados, en los que predominan los asalariados en la PEA, invalida las comparaciones internacionales.

A continuación, enfocaremos la medición del desempleo en los puntos que nos han parecido sujetos a controversia; éstos son los referentes a la magnitud del desempleo rural, la tasa de desempleo abierto y la distinción entre desempleo abierto y desempleo oculto.

b. *¿Es insignificante el desempleo abierto agrícola?*

Como ya hemos mencionado la tasa de desempleo agrícola según la DGE es de 0.3% de la PEA agrícola. Es sorprendente que esta tasa se mantenga constante en los informes de la situación ocupacional desde 1969 hasta la fecha. Caballero (1981: 137) manifiesta que esta cifra, proveniente del censo de 1961, es probablemente una subestimación. Las razones serán que omite a los aspirantes a trabajador, no incluye a los que trabajaron antes como familiares no remunerados y se refiere al día del censo.

Para 1972 asumir la tasa de la DGE significa aceptar 5 mil 800 desocupados abiertos sobre una PEA agrícola, reajustada, del

35. El informe de la situación ocupacional de 1980 incorpora, por vez primera, esta variante en la definición de la tasa de desempleo (1981e: I-1 y Cuadro A-I.3). La tasa pasa del 7% (sobre el total de la PEA) a 17.4% (desempleo sobre PEA asalariada) en 1980.

millón 949 mil trabajadores.<sup>36</sup> Consultando los resultados del censo de ese año encontramos que registró 14 mil 100 desocupados agrícolas, que sobre la PEA censal agrícola de un millón y medio arrojan una tasa de 0.9%.

Como esta cifra nos sigue pareciendo muy baja —como consecuencia de la manera en que se la define— hemos efectuado algunas ampliaciones que den cuenta del desempleo en áreas rurales para 1972 y 1981. En el cuadro 9 sintetizamos estas modificaciones. Para empezar, el desempleo rural fue, en 1972, de 32 mil personas con una tasa de 2.1 %, pero más importante resulta considerar a los desempleados agrícolas o rurales como trabajadores que se encontraban buscando un trabajo asalariado. Por ello, lo relevante será relacionar a los desempleados con la PEA agrícola asalariada. Adicionalmente, encontramos en ese censo 116.3 mil desocupados pertenecientes a la rama de actividad no especificada, de los cuales 59% buscaban trabajo por primera vez, es decir, eran aspirantes; éstos deben añadirse a la PEA agrícola asalariada de manera que el total de desocupados agrícolas se refiera a la parte de la población de referencia.<sup>37</sup> En cuanto a los desempleados totales podemos considerar a los rurales más la parte proporcional de los desocupados de la rama de actividad no especificada que podrían corresponder a la actividad agrícola según su proporción en el total de la PEA. Con estos procedimientos llegamos a 60.3 mil desocupados que, sobre la PEA agrícola, arriban a una tasa de desempleo de 4.0% en 1972 y 3.2% en 1981; sobre la agrícola asalariada a 18.1 % y 15.5% y sobre la agrícola asalariada más aspirantes a 16.7% y 13.8%. En vista de estos resultados, el desempleo abierto rural de los asalariados fue bastante alto, casi uno de cada cinco en 1972. En cambio, ¿qué sentido tiene comparar los desocupados que aspiran a un empleo asalariado con el total de la PEA agrícola

36. Hemos deducido esta cifra a partir de la PEA total de 4 millones 400 mil para 1972 según la DGE y de la tasa de desempleo. Para 1979, los desempleados agrícolas alcanzarían los 6 mil 100 sobre una PEA agrícola de cerca de 2 millones de trabajadores.

37. Aplicamos aquí el mismo raciocinio que propone la DGE (1980d) para tratar el conjunto del desempleo abierto, sobre el que volveremos en seguida.

## CUADRO 9

**El desempleo agrícola según los censos de 1972 y 1981  
y nuestros ajustes**

| PEA (15 años y más)                                   | 1972    |         | 1981    |         |
|-------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
|                                                       | miles   | tasas % | miles   | tasas % |
| 1 Agrícola                                            | 1,502.4 | --      | 1,856.1 | --      |
| 2 Rural                                               | 1,433.1 | --      | 1,778.6 | --      |
| 3 Agrícola asalariada (sobre 1)                       | 333.4   | 22.2    | 382.7   | 20.6    |
| 4 Agrícola asalariada más<br>Aspirantes * (y sobre 1) | 360.6   | 24.0    | 431.6   | 23.2    |
| <b>Desempleados (15 años y más)</b>                   |         |         |         |         |
| 5 Agrícolas (sobre 1)                                 | 14.1    | 0.9     | 11.6    | 0.6     |
| 6 Rurales (sobre 2)                                   | 30.2    | 2.1     | 40.7    | 2.3     |
| sobre 1                                               | 60.3    | 4.0     | 59.5    | 3.2     |
| 7 "Agrícolas"*** sobre 4                              | 60.3    | 16.7    | 59.5    | 13.8    |
| sobre 3                                               | 60.3    | 18.1    | 59.5    | 15.5    |

**Fuentes:** Elaborado en base a ONEC (1974b: Cuadros 23, 24, 28, 35 y 37) e INE (1982b: Cuadros 7, 8, 9 y 11)

\* Se trata de la parte de los aspirantes de la rama de actividad no especificada proporcional a la PEA agrícola sobre la PEA. Aspirantes son los que buscan trabajo por primera vez. Fueron 27.2 mil en 1972 y 48.9, mil en 1981.

\*\* "Agrícolas" comprende a los desempleados agrícolas (fila 5) más la parte proporcional a la PEA agrícola sobre la PEA, de los desocupados de la rama de actividad no especificada. (Se trata de 46.2 mil y 47.9 mil desocupados para 1972 y 1981 respectivamente).

la conformada mayormente por no asalariados, una opción que no buscan los desocupados mientras puedan mantenerse como tales y no emigrar a las ciudades o subemplearse. La DGE debería revisar ese 0.3% mantenido constante desde 1961. El sólo transcurso del tiempo hace suponer que el mercado de trabajo asalariado se ha expandido en alguna medida en el agro, razón por la cual los que buscan empleo deben haberse incrementado ligeramente.<sup>38</sup>

38. "Las reducidas tasas de desempleo que se calculan para el área rural en los diferentes países de la región, se deben en parte a la reducida proporción de población asalariada, que refleja la existencia de mercados de empleo muy primarios o simplemente (su) inexistencia" (DGE, 1980d: 5).

c. *¿Cómo debe expresarse la tasa de desempleo?*

La tasa de desempleo que aparece en los Informes de la DGE es bastante baja en comparación a la del subempleo; para 1979 fue de 7.1 % a nivel nacional (ver cuadro 10). Para determinarla se divide el total de desempleados sobre la PEA total. En otra publicación, sin embargo, la DGE (1980d: 4) propone que la definición utilizada de tasa de desempleo no es válida puesto que las tasas deben formularse en relación a la población a que se refiere el fenómeno que se busca medir. En la medida que los desempleados abiertos buscan un empleo asalariado sólo tiene sentido relacionarlos, como tasa, con la PEA asalariada, y no con el total de la PEA.<sup>39</sup>

Con este razonamiento, la DGE está poniendo de relieve el uso incorrecto de tasas presuponiendo homogeneidad dentro de la PEA, como si todos fueran asalariados. No tiene sentido, en la medida que no existe un mercado de trabajo desarrollado y dinámico, relacionar buscadores de empleo asalariado con trabajadores que no están en tal situación y que tampoco lo van a estar, al menos de manera significativa. En consecuencia, se propone expresar la tasa de desempleo utilizando como población de referencia tan sólo a la PEA asalariada, a la que debería agregarse los aspirantes a trabajador.<sup>40</sup>

Un sencillo cálculo que consignamos en el cuadro 10 evidencia que la tasa de desempleo, cuando se expresa en relación a la PEA asalariada, puede aumentar hasta el 18.6% a nivel nacional con cifras de 1979.<sup>41</sup> En la comparación efectuada por la DGE entre las

39. En apoyo a su argumentación la DGE presenta una desagregación de los desempleados abiertos de Lima. En 1979, el 57.6% fueron asalariados, el 32.5% aspirantes y, tan solo, el 9.9% no asalariados (p. 7, cuadro 1). No nos parece exacto que se denomine "cesantes" (los que buscan trabajo por haber perdido el que tenían) a los no asalariados, cuando han dejado de ser trabajadores familiares, independientes o hasta patrones.

40. Sería necesario, incluso, separar una parte de los aspirantes según las probabilidades que tengan de llegar a ser asalariados a partir de la experiencia histórica del destino ocupacional de los mismos aspirantes. Mientras tanto, se añade a la PEA asalariada el total de aspirantes.

41. Si nos remitimos al año de 1972 el desempleo global de 185 mil lo dividimos entre la PEA asalariada de 1,771 mil trabajadores más los aspi-

## CUADRO 10

**Dos formas de calcular la tasa de desempleo según la DGE**  
(1979)

|                           | Miles   | Tasas |
|---------------------------|---------|-------|
| PEA total (15 y más años) | 5,441.9 | 100   |
| PEA asalariada *          | 2,073.4 | 38.1  |
| Desempleo global (DG)     | 386.4   | --    |
| DG/PEA total (%)          | --      | 7.1   |
| DG/PEA asalariada (%)     | --      | 18.6  |

**Fuente:** DGE (1980c).

\* No ha sido posible obtener el número de aspirantes que deberían añadirse a la PEA asalariada. Con ello, la tasa resultante se reduciría.

tasas de desempleo global y de desempleo sobre la PEA asalariada para Lima Metropolitana, se verifica un significativo aumento, llegando la tasa de desempleo a más que duplicarse en varios años (DGE, 1980d: 10, Cuadro 2).

d. *El desempleo de mujeres y jóvenes*

Cuando algunos sostienen que el desempleo abierto no es grave en nuestros países dejan de lado que para el caso de las mujeres y de los jóvenes sí lo es. Otros reconocen el problema, pero insisten en que la situación realmente grave que afectaría a los jefes de familia no es importante.<sup>42</sup> Pensamos que la situación de

rantes, cifra que sí tenemos para ese año, que fueron 68.6 mil. Al considerarlos, la tasa desciende de 10.44% a 10.05%, es decir, no altera mayormente los resultados. Por otra parte, sería interesante conocer cómo logró la DGE disminuir el total de desocupados registrados por el censo (214 mil) a 185 mil. Tal vez una parte de ellos pasó a la condición de subempleados, categoría que el censo no utilizó. Así, las tasas de desempleo fueron de 4.2% de la PEA para la DGE y de 5.6% según el censo.

42. "De hecho la situación dramática que generalmente se asocia con el desempleo —una familia hambrienta debido a que el jefe de familia carece de trabajo— no es tan frecuente como lo sugieren las estadísticas nacionales sobre la situación ocupacional. Las tasas de desempleo entre los jefes de familia son sólo una fracción pequeña de las que se registran entre las mujeres y los hombres jóvenes" (PREALC, 1976: 2).

desocupados para las mujeres y buena parte de los jóvenes es también sumamente grave, más aún si nos atenemos a las cifras encontradas en los informes de la DGE. El desempleo abierto, como en muchos otros lugares, afecta más, en el caso de Lima, a las mujeres y a los jóvenes entre 14 y 24 años, dentro de ellos particularmente a las mujeres.

Esta situación puede deberse a varios factores, entre ellos a que la mayor parte de los aspirantes, si no la totalidad, se ubican entre los 14 y 24 años, a la mayor escolaridad de los hombres en relación a las mujeres, y, también, al cambio de actitud de las últimas en relación a la búsqueda de trabajo, pues cuentan con menos oportunidades respecto a los hombres o incluso para actuar como independientes.

Para Lima Metropolitana en 1977 las cifras son harto elocuentes. El 60% de los desocupados se encuentra entre los 14 y 24 años y en consecuencia su tasa de desempleo más que duplica la tasa para el total. Para este grupo de edad es del 18.4% mientras que para los que cuentan con 25 años y más de 4.8%.<sup>43</sup> El cuadro 11 que contiene esta información también nos dice que la tasa de desempleo para mujeres de 14 a 24 años fue el doble que la de los varones.

Si nos fijamos en las tasas de desempleo para Lima según sexo nuevamente encontramos que las de las mujeres duplican las de los hombres (12.4% a 6.0% en 1978).<sup>44</sup>

Podríamos ensayar otras desagregaciones, por sectores productivos para constatar la mayor incidencia del desempleo en el sec-

43. Diversos autores confirman proporciones similares. Iguñiz (1980: 11) indica: "Se han registrado tasas de desempleo de más de 20% en el grupo de edad de 15 a 24 años en las zonas urbanas de países tan distintos entre sí como Colombia, Filipinas, Kenya y Sri Lanka" (Cit. Banco Mundial, Informe 1979). Turnham (1971: 47 y 50) añade que el desempleo abierto es importante en casos extremos como para la población entre 12 y 14 años, poniendo como ejemplo Taiwán.

44. Véase DGE, Informe 1979, cuadro A-I.19 del Apéndice Estadístico. Adicionalmente, la PEA que sirve de base para el cálculo no incluye a las trabajadoras del hogar. Para 1977 la proporción entre tasas de desempleo fue de 12.3% a 7.0% y en 1979 de 10.5% a 4.6%, cada una en relación a su PEA respectiva.

## CUADRO 11

**Lima: Importancia del desempleo abierto según grupos  
de edad y sexo en 1977**

| Grupos de edad | P E A        |             | DESEMPLEO   |            |
|----------------|--------------|-------------|-------------|------------|
|                | (en miles)   | Tasas %     | (en miles)  | Tasas %    |
| 14 a 24 años   |              |             |             |            |
| Masculino      | 196.6        | 16.4        | 26.4        | 13.4       |
| Femenino       | 129.3        | 10.8        | 33.6        | 26.0       |
| <b>Total</b>   | 325.9        | 27.2        | 60.0        | 18.4       |
| 25 años y más  | <u>871.9</u> | <u>72.8</u> | <u>41.8</u> | <u>4.8</u> |
| <b>Total</b>   | 1,197.8      | (100.0)     | 101.8       | 8.5        |

**Fuente:** Elaborado a partir de DGE (1979a: Cuadros I.6 y 1.7).

tor construcción por estacionalidad,<sup>45</sup> o por nivel educativo, según el cual verificamos que las tasas son más altas para los estratos con educación secundaria y superior lo que en el caso peruano fomenta la emigración<sup>46</sup> de trabajadores calificados.

Nos parece necesario dejar establecido que el desempleo abierto no puede considerarse poco importante en el Perú, a partir de comparar nuestras tasas *promedio* con las tasas de subempleo o con las tasas de países desarrollados. Si lo relacionamos con la población de referencia adecuada las tasas resultan preocupantes. Para posibles acciones de política es, cuando menos, necesario tener localizados a los desocupados.

45. El Informe de la DGE para 1978 manifiesta (Cuadro I.1) que el desempleo abierto afecta en primer término a la construcción y, en segundo lugar, a gran distancia (en términos de tasa) a la industria.

46. Tal indicación figura en el mismo Informe (p. I-4) como explicación parcial a un ligero descenso de la tasa de desempleo global a partir de la crisis recesiva de 1975. En el Anuario de 1979 la DGE indica que la tasa de desempleo global para los trabajadores con secundaria completa fue de 9.5%, superior al promedio del año de 6.5% para Lima Metropolitana (Cuadro 9).

e. *¿Cómo considerar al desempleado oculto?*

Las personas comprendidas en esta categoría son aquellas entre 14 y 44 años que no trabajando desearían hacerlo y que, sin embargo, no lo han buscado durante el período de referencia porque: no hay trabajo, son menores o mayores que la edad requerida, no tienen recomendación o encargan la búsqueda a parientes y amigos y otras. Observamos en el cuadro 12 que las tasas de desempleo oculto son significativas, estando en ocasiones cerca de las tasas de desempleo globales, resultantes de sumar a los desocupados abiertos y a los ocultos sin período de referencia.

En cuanto a la definición operativa de la DGE que hemos anotado, podemos objetar limitar el desempleo oculto a las edades entre 14 y 44 años. Debe haber personas por debajo y por encima de esos límites dispuestas (o necesitadas) a trabajar si existieran las oportunidades para ello, más aún con los bajos niveles de ingreso de un gran número de trabajadores.<sup>41</sup> Entre los motivos por los cuales los desocupados ocultos no buscaron activamente empleo destaca, en primer término, los quehaceres del hogar y, en segundo, los estudios. En tercer lugar está la falta de trabajo, aunque es un ítem que duplica su peso entre 1973 y 1977 debido a la falta de puestos de trabajo. Todo esto es para el caso de Lima. En la encuesta por regiones de 1973 se obtuvieron resultados al colocar el motivo "no hay trabajo" como el más importante fuera de Lima. En las regiones norte, centro y sur, la proporción de personas que declararon ese motivo para no buscar trabajo fueron 26.3%, 25.1% y 23.1% respectivamente, proporción alta en relación a 9.3%, la cifra para Lima.

La vinculación con el desempleo abierto es tal que también el desempleo oculto se concentra en las mujeres (entre 62.6% y 65.6% para 1977 y 1979) y a los grupos de edad muy joven, entre 14 y 19 años. (DGE, Informe 1979: cuadros II.6 y II.7 y también A-II.6).

47. Véase la argumentación de la DGE en el anexo del Informe de 1971 pág. II-26: "...a partir de (los 45 años), las personas ya deben tener una situación más o menos definida en la sociedad...".

CUADRO 12

Lima Metropolitana: desempleo oculto, global y total

| Año  | Meses                | Tasa de desempleo oculto<br>% | Tasa de desempleo global*<br>% | Tasa de desempleo total**<br>% | PEA<br>(miles) | Desempleo oculto***<br>(miles) |
|------|----------------------|-------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|----------------|--------------------------------|
| 1976 | Mar-Abr.<br>Nov-Dic. | 6.1<br>3.8                    | 7.2<br>6.5                     | 13.0<br>10.0                   |                |                                |
| 1977 | Mar.<br>Jun-Jul.     | 5.3<br>4.2                    | 4.8<br>8.2<br>8.7              | 13.0<br>12.5                   | 1,197.8        | 60.4                           |
| 1978 | Jul-Ag.              | 6.6                           | 8.0                            | 14.0                           | 1,238.0        | 87.6                           |
| 1979 | Set.                 | 5.1                           | 6.5                            | 11.2                           | 1,301.5        | 90.5                           |

Fuentes: DGE, elaborado a partir de los Informes de 1976, 1978 y 1979 y Anuario 1977.

\* Abarca el desempleo abierto y el desempleo oculto,, que corresponde a las personas que han buscado empleo sin tener en cuenta el período de referencia. Véase DGE, Informe 1971, Anexo Metodológico, pp. A-7 y A-8.

\*\* Resulta de sumar los desocupados abiertos y los dos tipos de desocupados ocultos.

\*\*\* Son cifras aproximadas que hemos deducido a partir de la definición de desempleo oculto (DO). Si tasa  $DO = DO/PEA + DO$ , entonces (se entiende que es entre 14 y 44 años como considera la DGE),  $DO = Tasa\ DO\ (PEA)$ .

1 — Tasa DO

En el cuadro 12 hemos sumado el desempleo oculto con el global de manera de obtener el desempleo total, que por cierto pasa del 10% de la PEA. Si aceptamos que los desempleados ocultos, o al menos una parte de ellos, no buscan trabajo activamente por razones involuntarias, como son la falta de trabajo o de un mercado de trabajo que les permita tomar contacto con los empleadores, podemos agregar esta parte al desempleo global, aumentándolo. El máximo posible sería el desempleo total. Destacamos que la magnitud del desempleo oculto también encierra un grado de subestimación al limitar la edad máxima a 44 años y por las propias dificultades de operacionalizar la noción de "búsqueda activa de trabajo", límite ambiguo entre el desempleado abierto y el oculto.

## 6

### EL SUBEMPLEO Y LOS “ADECUADAMENTE” EMPLEADOS

ALGUNAS VERSIONES, entre ellas la del PREALC, enfatizan al subempleo como el principal responsable de la sub utilización de la mano de obra.<sup>48</sup> Al mismo tiempo, los investigadores del empleo vienen debatiendo mayormente sobre el sub empleo, especialmente acerca de los aspectos de su medición, los mismos que trataremos más adelante. Nos interesa –por ahora– centrar la atención en la delimitación entre la condición de sub empleado y la de adecuadamente empleado. Ambas categorías están comprendidas en los empleados, diferenciándose según estén los trabajadores por encima o por debajo de determinados estándares o normas internacionales aceptadas.

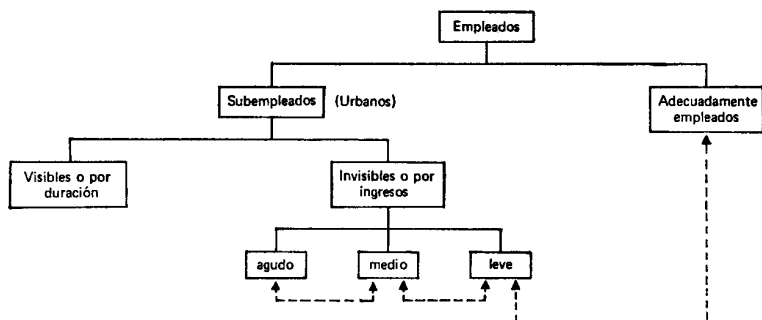
El diagrama 4 descompone a los empleados en estas dos categorías; los adecuadamente empleados son los que trabajan más de 35 horas a la semana, o los que trabajando menos horas no desean trabajar más.<sup>49</sup> Con esto último, la noción de adecuado indica una situación voluntaria, porque aun trabajando por debajo de las 35 horas se puede estar como adecuadamente empleado. Además de

48. PREALC (Programa Regional de Empleo de América Latina y el Caribe) utiliza el término subutilización para sumar el desempleo abierto y el subempleo. Previamente debe homogeneizar a los subempleados convirtiéndolos en desempleados teóricos. Para graficar la idea digamos que, por ejemplo, dos subempleados por trabajar sólo 4 horas diarias harán un desocupado de 8 horas, y un ocupado, también de 8 horas (PREALC, 1976: 1-12 y 1981: 11).

49. No es el caso, por tanto, de aquellos que buscan trabajar a tiempo parcial o medio tiempo.

DIAGRAMA 4

## Composición de los empleados



este requisito, los empleados deben obtener un ingreso por encima del salario mínimo reajustado por el costo de vida. En cambio, los subempleados son los que trabajan menos de 35 horas a la semana y desean trabajar más o los que, trabajando 35 horas o más, obtienen un ingreso por debajo del salario mínimo ajustado por el índice de precios. Los que cumplen con la primera condición son los subempleados *visibles*, en el sentido que su situación es fácil de percibir. Los que se encuentran en el segundo caso, es decir, los que obtienen un ingreso bajo, son los subempleados invisibles.<sup>50</sup>

Estas definiciones no nos parecen adecuadas a la realidad de nuestros países; además sostendremos que la diferencia entre subempleados y adecuadamente empleados es borrosa.

a. *El subempleo por duración casi no existe*

Este concepto ha sido acuñado bajo la peregrina idea que en los países subdesarrollados las personas trabajan poco; en consecuencia, obtienen bajos ingresos y buscan trabajar más. La esta-

50. Existen otros dos criterios para definir a los subempleados invisibles: tener una productividad anormalmente baja o estar en un trabajo en el que no se aprovecha la calificación adquirida (Véase Maletta, 1978: 11; o directamente, OIT, 1966).

dística y las opiniones de algunos especialistas es contraria a esta suposición. Resulta que la cifra de los subempleados por trabajar menos de 35 horas es muy baja.<sup>51</sup> Más bien el problema que se ha detectado es que la mayor parte trabaja efectivamente jornadas muy largas, razón por la cual se ha acuñado el término *sobre-empleo*.<sup>52</sup> Tenemos entonces que una parte de los supuestos adecuadamente empleados se ubican en situación de sobreempleados, en la medida que se encuentran muy por encima del límite de las 35 horas semanales. La noción de adecuado, definida tan sólo por estar por encima de tal límite, no indica necesariamente una situación que podamos calificar como aceptable o conveniente, pues puede ser y propondremos que lo es en muchos casos también inadecuada, como ocurre cuando se combina con muy bajos ingresos. Inclusive si los ingresos no fueran bajos es posible encontrar situaciones inadecuadas sólo por el hecho de que esos ingresos "suficientes" hayan sido obtenidos a costa de muchas horas de trabajo por semana. En efecto, si no se asocia con el criterio de bajos ingresos habría que fijar otra norma o standard a partir del cual considerar un trabajador como sobreempleado, digamos más de 45 o 48 horas semanales.<sup>53</sup>

Adicionalmente podemos presentar varias objeciones a la fijación de las 35 horas como límite para considerar la adecuación. En primer término, de las informaciones que presenta Turnham (p. 58) para las áreas urbanas de varios países subdesarrollados, la "norma" observada es bastante más alta, como se deriva de la distribución de los trabajadores por horas trabajadas. La mayor parte de países tiene en las 40 horas a la mayoría de trabajadores, e incluso sólo en tres de los diez casos presentados se tiene

51. Véase al respecto Pedrero (1979: 36) y Turnham (p. 58, Cuadro III.8). "El subempleo visible es, por lo general, insignificante en términos cuantitativos, y raras veces afecta a más del 5% de la PEA" (PREALC, 1976: 4).

52. Figueroa (1979: 12) e Iguíñiz (1980: 14 y 45).

53. "...dadas las condiciones del mercado de trabajo en la mayoría de los países latinoamericanos, muchos trabajadores tienen que recurrir a un segundo y tercer empleos" (Pedrero, 1979: 36).

como una de las marcas de clase las 35 horas. En segundo lugar, para el caso del Perú, la Constitución vigente establece en su artículo 44 que la jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias y de cuarenta y ocho semanales, especificando que puede reducirse por convenio colectivo o por ley. Tercero, los datos que presenta la DGE muestran que el promedio de horas trabajadas por actividad económica para una muestra de establecimientos de 10 y más trabajadores, es decir, de una parte del sector organizado y con cobertura legal, está por encima de las 45 horas semanales. Por todo ello no es comprensible la fijación de las 35 horas semanales pues resultarán muy pocos los sub empleados por duración, o lo que es lo mismo la gran mayoría serán considerados adecuados. Sería más conveniente presentar una distribución de los trabajadores según el número de horas trabajadas para conocer cuál es su situación en este importante aspecto.

Por último, el criterio de horas por semana es consistente con países industrializados y/o totalmente capitalistas, pero no para países rurales y con grandes sectores no capitalistas, como es el caso peruano.

#### b. *El subempleo por bajos ingresos*

Esta forma predominante de sub utilización nos remite a un criterio distinto del empleo en sí mismo pues se refiere a la retribución al trabajador o a su ingreso. El supuesto en este caso es que los trabajadores que se encuentran obteniendo un ingreso por debajo del salario mínimo ajustado tienen un empleo inadecuado, pero no se establece la razón de esta inadecuación. Puede ser que tengan baja productividad, o tal vez que estén mal pagados o también que trabajen poco aunque superen el límite de las 35 horas por semana. Siendo la forma más importante de subempleo es sorprendente lo poco que se sabe de su significado en términos de ocupación o, mejor dicho, de condiciones de trabajo. Por tal razón, diversos autores discreparán del uso del término subempleo prefiriendo referirse a los trabajadores directamente por sus caracte-

rísticas (Caballero 1981: 126-128) (Figuroa 1979: 12),<sup>54</sup> es decir, a definir el problema como de bajos ingresos o de pobreza.

Una observación que nos parece fundamental en la definición de esta modalidad de sub empleo concierne al uso del salario mínimo ajustado como norma de comparación. Este salario en el caso del Perú no guarda relación alguna con un ingreso mínimo vital que satisfaga las necesidades de los trabajadores (Watanabe, 1976: 392). En otras palabras, el salario o sueldo mínimo que fija el Estado no cubre las necesidades básicas de un trabajador y menos aún de una familia. El hecho que los trabajadores se encuentren por encima del sueldo mínimo ajustado no significa que puedan ser considerados "adecuadamente" empleados. En realidad, resulta más importante concentrar la atención en la distribución de los trabajadores por niveles de ingreso y constatar cuántos trabajadores se encuentran por encima de un ingreso mínimo que sí cubra las necesidades básicas o esenciales.

Debido a lo anterior, las subdivisiones de los niveles de subempleo en leve, medio y agudo pierden gran parte de su relevancia, pues el mínimo considerado para establecerlos de por sí ya es muy bajo. El sub empleo por ingresos leve, por ejemplo, quiere decir que un trabajador recibe un ingreso entre dos tercios del mínimo y un sueldo mínimo; si el mínimo es demasiado bajo la distinción no tiene mayor significado. Otra complicación proviene de la variación del sueldo mínimo por los reajustes según el alza de los precios que expresará supuestos descensos o incrementos del subempleo a partir de cambios en la política de precios o en la política económica de los gobiernos. Por estas razones en el diagrama 4 proponemos un desplazamiento entre los trabajadores subempleados por ingresos y los considerados adecuados. También deberá existir entre las otras dos categorías de subempleados por ingresos: medio, entre dos tercios y un tercio del sueldo mínimo; y agudo, entre un tercio del mínimo y cero ingresos. Cambios en

54. Caballero plantea una "resistencia teórica a la noción de subempleo" y propone explicar la situación de los trabajadores usando indicadores como baja productividad, bajos ingresos, desempleo estacional etc., antes que denominarlos subempleados.

la distribución del ingreso afectarán la composición del subempleo por ingresos así como la ubicación o no de un trabajador como subempleado.

### c. *La magnitud de los subempleados*

Para Lima Metropolitana obtenemos cifras de dos tipos de subempleo a través de las encuestas de hogares que efectúa la DGE.<sup>55</sup> El llamado subempleo por duración (o visible) comprende a las personas que trabajando menos de 35 horas a la semana y recibiendo ingresos por debajo del sueldo mínimo legal ajustado, quieren trabajar más horas. El otro es el subempleo por ingresos, que abarca a los trabajadores que trabajando 35 horas o más a la semana, reciben ingresos por debajo del sueldo mínimo ajustado.<sup>56</sup>

Observemos, antes de pasar a tratar cada modalidad de subempleo, la importancia y composición de los subempleados. El cuadro 13 presenta el peso del subempleo sobre la PEA para varios años en el caso de Lima. La mayor proporción de los subempleados en total sobre la PEA fue alcanzada en 1978 con el 38.8% de la fuerza laboral mientras que la menor ocurrió en 1975 (17.6%). Si consideramos el subempleo total como cien, el subempleo por ingresos da cuenta de la mayor parte, siguiendo una trayectoria ascendente desde 1976 a 1980, conforme se fueron deteriorando los niveles de ingreso de la población. Paralelamente, el subempleo por duración descendió en términos de tasa sobre la PEA, así como en su proporción sobre el total de subempleo.<sup>51</sup> Como manifiestan diversos autores, a partir de estas cifras, el problema no es que se trabaje poco sino que se obtiene muy poco ingreso. Esta afirmación es cada vez más cierta.

55. Las estimaciones del subempleo por duración e ingresos se efectúan tan sólo para las áreas urbanas. El mayor número de resultados se dan para Lima Metropolitana.

56. DGE (1972: A-15 y A-16); véase también el Anexo III para la medición del subempleo por ingresos.

57. Para América Latina (PREALC, 1976: 1 y 4) se verifica que el subempleo por duración (visible) es el más insignificante en términos cuantitativos mientras que el invisible (por ingresos), que es el más difícil de captar, es la forma más importante de subutilización.

## Lima: Importancia y composición del subempleo\*

|                                                  | 1975(a)            | 1976(b)            | 1977(c)            | 1978<br>(Jul-Ags)  | 1979<br>(Set)      | 1980<br>(Abril)    |
|--------------------------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| <b>Subempleo total</b><br>(% de la PEA)          | 17.6 (100)         | 24.4 (100)         | 24.3 (100)         | 38.8 (100)         | 33.0 (100)         | 26.0 (100)         |
| <b>1) Por ingresos</b>                           | <b>13.4 (76.1)</b> | <b>15.5 (63.5)</b> | <b>16.1 (66.3)</b> | <b>30.0 (77.3)</b> | <b>29.6 (89.7)</b> | <b>24.2 (93.1)</b> |
| — leve                                           | 5.9 (33.5)         | 6.1 (25.0)         | 6.8 (28.0)         | 12.7 (32.7)        | 12.7 (38.5)        | 10.6 (40.8)        |
| — medio                                          | 3.6 (20.4)         | 4.4 (18.0)         | 4.5 (18.5)         | 8.3 (21.4)         | 8.1 (24.5)         | 6.5 (25.0)         |
| — agudo                                          | 3.9 (22.2)         | 5.5 (20.5)         | 4.8 (19.8)         | 9.0 (23.2)         | 8.8 (26.7)         | 7.1 (27.3)         |
| <b>2) Por duración</b><br>(menos de 35 horas)    | 4.0 (22.7)         | 7.6 (31.1)         | 7.7 (31.7)         | 8.3 (21.4)         | 3.1 ( 9.4)         | 1.4 ( 5.4)         |
| <b>3) No determinado</b><br>(ingresos y/o horas) | 0.2 ( 1.1)         | 1.3 ( 5.3)         | 0.5 ( 2.1)         | 0.5 ( 1.3)         | 0.3 ( 1.0)         | 0.4 ( 1.5)         |

**Fuente:** Elaborado a partir de la Exposición del Ministro de Trabajo en CADE (1980. Anexo A; Cuadro 1); DGE, Encuesta de Hogares.

\* Excluye trabajadores del hogar.

- (a) Promedio de abril y setiembre.
- (b) Promedio de marzo y noviembre.
- (c) Promedio de marzo y junio.

En primer término, nos ocuparemos del subempleo por duración para el que sostendremos que también existe un nivel importante de "sobre-empleo",<sup>58</sup> es decir, trabajadores que laboran bastante más de las 35 horas a la semana y que sin embargo se consideran "adecuadamente" empleados.

Luego, trataremos el sub empleo por ingresos. Nuestra objeción en este caso radica en la validez del sueldo mínimo ajustado que se toma como límite para definir a los sub empleados por oposición a los empleados.

### 1. Por duración

Las cifras indican que esta modalidad de subempleo es la menos importante. En efecto, si nos atenemos al criterio de 35 horas a la semana, la gran mayoría de trabajadores, en Lima, se encontraban por encima, alcanzando en 1979 al 90% de la PEA (Ver cuadro 14).

Dado esto nos interesa comentar dos consecuencias. La primera gira en torno a la fijación de las 35 horas a la semana como límite demarcatorio. La segunda es acerca de la denominación de "sobre-empleados" a los trabajadores que se encuentran por encima de las 35 horas, incluso aun cuando sean considerados entre los adecuadamente empleados.

Como ya mencionamos anteriormente, al tratar de las definiciones, el criterio de 35 horas no es muy útil pues nos dice poco acerca de la situación de los trabajadores en materia de duración de su trabajo, especialmente para la gran mayoría que se encuentra por encima de las 35 horas. Insistimos en que sería necesario contar también con la distribución de los trabajadores de acuerdo a las horas trabajadas, información sobre la cual debe obtenerse actualmente el denominado subempleo por duración. Esta distribución ha sido publicada para otros países (Turnham, 1971: Cuadro III.8).

En el cuadro 14 hemos des agregado a los que trabajan más de 35 horas entre los subempleados por ingresos y los adecuadamente empleados. La situación de los primeros, es decir, los que tra-

58. Igúñiz (1980: 14).

## CUADRO 14

## Lima: Situación del empleo según duración del trabajo\*

|                             | 1975<br>(set-oct) | 1976<br>(nov-dic) | 1977<br>(jun) | 1978<br>(jul-ag) | 1979<br>(set) |
|-----------------------------|-------------------|-------------------|---------------|------------------|---------------|
| Desempleo global            | 7.4               | 6.5               | 8.5           | 8.0              | 6.5           |
| <b>Menor</b> de 35 horas    | 3.0               | 6.1               | 6.5           | 8.3              | 3.1           |
| <b>Más</b> de 35 horas      | <b>89.6</b>       | <b>82.7</b>       | <b>80.8</b>   | <b>83.2</b>      | <b>90.1</b>   |
| "Subempleados" por ingresos | 13.9              | 13.2              | 20.8          | 30.0             | 29.6          |
| "Adecuadamente" empleados   | 75.7              | 69.5              | 60.0          | 53.2             | 60.5          |
| No determinado              | ---               | 4.7               | 4.2           | 0.5              | 0.3           |
|                             | 100.0             | 100.0             | 100.0         | 100.0            | 100.0         |

**Fuente:** Elaborado a partir de DGE, Informe 1979, Anexo, Cuadro A-I.2.

\* Excluye trabajadores del hogar. Esta categoría se ubica en los niveles de ingreso monetario más bajo, razón por la cual el subempleo por ingresos está subestimado.

bajan bastante y ganan por debajo del sueldo mínimo ajustado, debe significar grandes dificultades para su manutención.

Pero, ¿existe sobre-empleo? Iguíñiz propone que sí. "...buena parte de (los empleados) y de (los subempleados por ingresos) pueden estar sobre-empleados (más de 40 horas semanales), logrando gracias al sobre-empleo en el primer caso un ingreso mayor que el mínimo legal y en el segundo, un ingreso menor". Como vemos, este autor indica que una parte de los trabajadores supuestamente adecuados se encuentran en sobre-empleo.<sup>59</sup>

Nosotros hemos encontrado tres evidencias del fenómeno del sobre-empleo. Para el caso de los países subdesarrollados, Turnham (cuadro citado) presenta el porcentaje de trabajadores que

59. Figueroa (1979: 12) señala que: "las evidencias sugieren que, en general, las familias pobres trabajan duro y en jornadas largas. No es precisamente trabajo lo que les falta. El concepto de subempleo por ocupación parcial tiene, por lo tanto, escasa relevancia..."

trabajan 49 ó 50 y más horas a la semana, en áreas urbanas. En Chile (diciembre de 1968), el 34% de los hombres y el 38.8% de las mujeres trabajaban por encima de esa duración del trabajo semanal; en Venezuela (marzo de 1969) el 20.5% (ambos sexos); los demás casos que menciona son para países de Asia.

Para el caso de Lima Metropolitana la DGE ha publicado el promedio de horas trabajadas para los establecimientos de 10 y más trabajadores. En el cuadro 15 vemos como en varios años (incluso durante la actual fase recesiva) el *promedio* está por encima de las 48 horas en varios sectores;<sup>60</sup> la mayor frecuencia se ubica en construcción, transporte y servicios no gubernamentales. Resaltamos que se trata de un promedio, es decir, que existe un número importante de trabajadores que laboran más de 48 horas. Puede tratarse de muchos trabajadores que se encuentran trabajando apenas por encima de las 48 horas o del promedio mayor, que llega al 64%, en el año de mayor actividad, 1974, o también, pocos trabajadores que cumplen jornadas semanales de duración muy elevada y que por ello aumentan el promedio. Para discernir este resultado necesitamos una distribución.

Por último, Galín (1982: 89) presenta una distribución de obreros y empleados de la industria manufacturera según el número de horas semanales trabajadas para 1974.<sup>61</sup> De ella resulta que el 14% de los obreros y de los empleados trabajaban 49 horas y más a la semana, es decir, se encontrarían en situación de sobreempleo.

Por lo anteriormente expuesto pensamos que, efectivamente, uno de los aspectos importantes del empleo en el país es la situación de los trabajadores que trabajan largas jornadas, por encima de las 48 horas estipuladas por la Constitución de la República.

60. Nótese que se trata de los establecimientos de 10 y más trabajadores, o sea, los que corresponden a los sectores más organizados de la economía.

61. La fuente es una encuesta realizada por el Ministerio de Industria y Turismo y el Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico y cuyos resultados se encuentran publicados en: "Características socioeconómicas de la población ocupada en el sector industrial". Lima, junio de 1975.

CUADRO 15

**Lima Metropolitana: Promedio de horas trabajadas por actividad económica según años 1970 — 1981**  
(Junio)

| Actividad económica        | 1970        | 1973        | 1974a       | 1975        | 1976        | 1977        | 1978        | 1979        | 1980b       | 1981b       |
|----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Promedio general</b>    | <b>42.1</b> | <b>46.6</b> | <b>49.5</b> | <b>45.8</b> | <b>47.3</b> | <b>46.2</b> | <b>46.8</b> | <b>46.5</b> | <b>46.1</b> | <b>45.9</b> |
| Ind. Manufacturera         | 40.9        | 47.0        | 48.3        | 45.1        | 46.5        | 45.4        | 45.8        | 45.7        | 45.6        | 45.0        |
| Construcción               | 43.1        | 46.9        | 64.0        | 49.2        | 49.5        | 48.9        | 49.1        | 48.4        | 44.7        | 49.0        |
| Comercio al por Mayor      | 44.9        | 47.8        | 48.5        | 46.3        | 45.9        | 45.0        | 44.2        | 45.8        | 45.9        | 48.0        |
| Comercio al por Menor      | 44.3        | 44.9        | 49.7        | 45.9        | 46.0        | 46.1        | 44.1        | 45.4        | 46.6        | 46.5        |
| Bcos. Seg. Bs. Inmuebles   | 47.6        | 44.8        | 48.3        | 54.7        | 48.8        | 48.4        | 47.8        | 44.5        | 47.5        | 45.7        |
| Transp., Almc., Comunic.   | 48.2        | 46.2        | 61.1        | 45.0        | 61.8        | 46.4        | 54.8        | 53.3        | 49.4        | 46.2        |
| Servicios No Gubernamental | 48.0        | 43.6        | 51.0        | 51.1        | 47.9        | 49.2        | 49.3        | 47.9        | 47.3        | 48.3        |

**Fuente:** Ministerio de Trabajo. Dirección General del Empleo. En base a Encuestas de Sueldos y Salarios en Establecimientos de 10 y más trabajadores.

(a) Setiembre

(b) Mayo

Tomado de: DGE "Sueldos y Salarios", N° 5, Encuestas de Establecimientos, Nov. 1981, Cuadro 15.

## 2. Por bajos ingresos

Ya hemos visto que la mayor parte de los sub empleados en Lima lo son por obtener bajos ingresos (Cuadro 13, anterior). Pero, ¿cuál debe ser el límite o la norma por debajo de la cual debemos considerar a un trabajador como subempleado por ingresos? Sostendremos que la norma que utiliza la DGE es muy baja y que, por tanto, subestima al subempleo.

La segunda columna del cuadro 16 contiene las tasas de subempleo entre 1974 y 1981, según la DGE. El método que han seguido (véase nuevamente, DGE 1972: A-15) consiste en aplicar el sueldo mínimo legal de enero de 1967 (1,200 soles) incrementado por el índice de precios al consumidor de Lima para el primer mes de cada encuesta (columna 1) a la distribución de la PEA por niveles de ingreso.

Respecto de este procedimiento debemos indicar tres cosas: 1) La base de 1,200 soles, de enero de 1967, es una base demasiado baja;<sup>62</sup> 2) A pesar de ello, el sub empleo por ingresos resultante es creciente debido al gran aumento de precios desde junio de 1977 que motiva la existencia de muchos trabajadores por debajo del mínimo ajustado; 3) Lo sorprendente es que hemos calculado el sueldo mínimo ajustado siguiendo las indicaciones del método de la DGE y obtenido cifras de sub empleo por ingresos diferentes, como puede verse en el cuadro A-III.2 del Anexo III. Lamentablemente, la DGE no ha publicado los sueldos mínimos ajustados sino recién a partir de 1979. Nos interesa hacer notar este problema puesto que para el cálculo alternativo que efectuamos —a partir del ingreso mínimo de subsistencia ajustado— hemos procedido con el mismo método.

Antes de pasar a otra forma de calcular el subempleo por ingresos, indiquemos una importante explicación de PREALC acerca del método seguido. Nos dice: "Usar datos de distribución de ingresos para medir el subempleo involucra una importante decisión:

62. Efectivamente, ese sueldo mínimo legal tuvo vigencia desde julio de 1965; en cambio, fue aumentado a S/. 1,500, a partir de octubre de 1967. Al usar un sueldo tan bajo se subestima el nivel de subempleo inicial pues se está cerca al fin del período de vigencia. Véase DGE, 1972: A-14.

## CUADRO 16

## Lima Metropolitana: subempleo por ingresos (\*)

| Año  | Meses     | (1)<br>Sueldo mín.<br>Ajustado (S/.) | (2)<br>Subempleo por<br>Ingresos DGE<br>(tasas) (a) | (3)<br>Ingreso mín.<br>Subsistencia<br>Ajustado (S/.) | (4)<br>Subempleo en<br>base a sub-<br>sistencia (tasas) | (5)<br>Diferencia<br>en puntos<br>% (4)-(2) |
|------|-----------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 1974 | Mar-Abr   | 2,358                                | 12.9                                                | 6,966                                                 | 62.5                                                    | 49.6                                        |
| 1975 | Ab-May    | 2,929                                | 12.8                                                | 8,650                                                 | 63.7                                                    | 50.9                                        |
| 1975 | Set-Oct   | 3,246                                | 13.9                                                | 9,589                                                 | 63.5                                                    | 49.6                                        |
| 1976 | Feb-Mar   | 3,599                                | 17.7                                                | 10,629                                                | 57.0                                                    | 39.3                                        |
| 1977 | Marzo     | 5,121                                | 11.3                                                | 15,126                                                | 63.6                                                    | 52.3                                        |
| 1977 | Junio     | 5,680                                | 20.8                                                | 16,777                                                | 64.0                                                    | 43.2                                        |
| 1978 | Jul-Ag    | 9,416                                | 30.0                                                | 27,811                                                | 73.7                                                    | 43.7                                        |
| 1979 | Set-Oct   | 16,600                               | 29.6                                                | 49,029                                                | 82.8                                                    | 53.2                                        |
| 1980 | A b r i l | 20,872                               | 24.2                                                | 61,654                                                | 85.7                                                    | 61.5                                        |
| 1981 | J u n i o | 40,040                               | 21.4                                                | 118,268                                               | 80.0                                                    | 58.6                                        |

(\*) Para fuentes, cálculos y explicaciones, véase el Anexo III.

(a) La DGE excluye a trabajadores del hogar en la estimación del subempleo. También están excluidos de nuestro cálculo de subempleo en base al ingreso mínimo de subsistencia, salvo en 1981, año para el que la distribución de la PEA ocupada por niveles de ingreso publicada (DGE, 1981d: cuadro 7) los comprende. Por lo demás, esta serie no coincide siempre con nuestros cálculos del subempleo oficial. Enfatizamos que las tasas son en relación a la PEA ocupada, es decir, excluyendo, además de trabajadores del hogar, a los desocupados.

elegir una norma que defina el límite entre el sub empleo y la ocupación plena. Desde el punto de vista del sub empleo por ingreso esta norma introduciría, de algún modo, la noción de un nivel de subsistencia determinado socialmente, a diferencia del definido legalmente, que está sujeto a sesgos políticamente inducidos" (PREALC, 1976: 32). Este punto se refiere a la fijación de la norma sobre la cual podemos dar una alternativa y comparar.

En efecto, hemos estimado el monto del subempleo por ingresos en base a un ingreso mínimo de *subsistencia*. Este nivel de ingreso lo obtenemos a partir del cálculo del valor de la canasta que proviene de la encuesta de ENCA. Iguíñiz y Pataro (1975: 13)

estimaron el ingreso de subsistencia en S/. 5,571.60 mensuales para 1972. Ajustando dicha cifra con el índice de precios se logra la serie de ingresos mínimos de subsistencia a considerar entre 1974 y 1981. Los volúmenes de subempleo resultantes oscilan entre el 57% (1976) y el 85.7% (1980) de la PEA ocupada de Lima (columnas 3 y 4 del cuadro 16).

En la medida que la norma utilizada es mayor, el subempleo también lo será. En la columna 5 figuran las diferencias entre el monto del subempleo por ingresos de la DGE y el hallado por nosotros. La DGE estaría subestimando el subempleo en 1980 en alrededor del 61.5% de la PEA debido a que considera un sueldo mínimo ajustado demasiado bajo, el mismo que no guarda correspondencia con un ingreso de subsistencia y que, sin embargo, debería reflejar.

d. *¿Cuántos son los "adecuadamente" empleados?*

Al haberse concentrado la atención sobre los subempleados se ha descuidado repasar la situación de los supuestamente bien empleados, es decir, los que trabajan más de 35 horas a la semana y obtienen un ingreso por encima del sueldo mínimo ajustado por el alza de precios.

Cuando hemos tratado del sobre-empleo y de la subestimación del sub empleo por ingresos hemos cuestionado la definición y medición consiguiente de los trabajadores adecuados a ciertas normas.

Una vez determinada la proporción de trabajadores que obtienen un ingreso por encima de un ingreso mínimo de subsistencia, para Lima en 1979, de 17.2% de la PEA podemos discutir la posibilidad de su empleo adecuado. Decimos posibilidad puesto que la otra característica que sabemos de esta población es que trabaja más de 35 horas. No sabemos si se encuentran entre los que trabajan más de 48 horas a la semana. Precisamente, tal vez algunos de ellos obtengan un ingreso superior al mínimo por trabajar jornadas muy prolongadas.

La situación del empleo en Lima, en base a nuestra corrección, se modifica sustancialmente. El cuadro 17 presenta las cifras que

## CUADRO 17

**Lima: comparación de la situación del empleo según la DGE y  
nuestras correcciones para 1979**

|                                                                                    | <b>Miles</b> | <b>Tasa (%)</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------------|
| <b>a) Según la DGE</b>                                                             |              |                 |
| - Desempleados                                                                     | 84.6         | 6.5             |
| - Adecuadamente empleados<br>(más de 35 hrs. y más del sueldo mín.)                | 787.4        | 60.5            |
| - <b>Subempleados</b>                                                              | <b>429.5</b> | <b>33.0</b>     |
| Por ingresos (más de 35 hrs. y menos<br>del sueldo mínimo ajustado)                | 385.2        | 29.6            |
| Por tiempo (menos de 35 hrs.)                                                      | 40.3         | 3.1             |
| N.D. ingreso y/o tiempo                                                            | 3.9          | 0.3             |
| <b>b) Según nuestras correcciones</b>                                              |              |                 |
| - Desempleados                                                                     | 84.6         | 6.5             |
| - Adecuadamente empleados<br>(más de 35 hrs. y más del ingreso de<br>subsistencia) | 223.8        | 17.2            |
| - Menos del ingreso mín. de subsistencia                                           | 948.9        | 72.9            |
| - Menos de 35 hrs.                                                                 | 40.3         | 3.1             |
| - N.D. ingreso y/o tiempo                                                          | 3.9          | 0.3             |

**Fuente:** Elaborado en base al cuadro anterior y a DGE.

de la DGE para ese año. Sostienen que el 60.5% de la PEA se encontraba adecuadamente empleada en base al sueldo de 16 mil 600 soles.

En cambio, para nosotros buena parte de este 60.5 %, para ser precisos, 43.3% de ese porcentaje, se encontraba en una situación de trabajar más de 35 horas y sin embargo obtener un ingreso por debajo de la subsistencia. Por ello, añadidos al 29.6% de subempleo por ingresos (diríamos más bien por muy bajos ingresos) que indica la DGE, suman el 72.9% de la PEA total que hemos hallado por debajo del mínimo de subsistencia, aun trabajando más de 35 horas.

Para finalizar, resumimos en el último cuadro 18 la proporción de trabajadores considerados adecuadamente empleados por

## CUADRO 18

**Lima: Resumen de la comparación para 1979**  
(%)

|             | <b>DGE</b> | <b>Nta. Corrección</b> |
|-------------|------------|------------------------|
| Adecuados   | 60.5       | 17.2                   |
| Inadecuados | 39.5       | 82.8                   |

**Fuente:** Elaborado en base al cuadro anterior.

la DGE y la que nos resulta a partir de la corrección ya conocida. En Lima, para 1979, el 82.8% de la PEA total se encontraba en una situación inadecuada, entendida como obteniendo ingresos por debajo de 49,029 soles al mes y trabajando mayormente más de 35 horas. Una parte de los inadecuados comprende a los desempleados (cero horas y cero ingresos por trabajo) y a los que trabajan menos de 35 horas.

La proporción establecida por la DGE se invierte y la situación del empleo en Lima resulta mucho más grave de lo que se deriva de las cifras oficiales, que la subestimarían.

Una atingencia que podría formularse pero que lamentablemente aún no ha sido cuantificada, gira en torno a que las estadísticas actuales se refieren a los trabajadores individualmente considerados. No estamos contemplando el ingreso familiar a partir de la inserción de uno, dos o más miembros de la familia en el empleo, con el fin de dar cuenta del mínimo requerido. La única referencia que hemos hallado para 1973 (DGE, 1980d: Cuadros 4 y 7) indican que cuantas más personas de la familia participan en la PEA mayor será el subempleo; además, el aporte individual promedio descende a medida que aumenta el número de personas económicamente activas en la familia. El empleo familiar significará un medio de lograr un ingreso mínimo de subsistencia a costa de mayor subempleo.

# 7

## EL SUBEMPLEO AGRICOLA

EN LA PARTE ANTERIOR hemos tratado el sub empleo urbano (que se supone similar al no agrícola). Ahora nos abocamos al discutido tema de si el subempleo agrícola es elevado o no. Como vimos (cuadro 1 al inicio), según la DGE, la proporción del subempleo agrícola es superior al 60% de la PEA agrícola. Incluso llegó a ser el 68.2% en 1975. La totalidad de los investigadores sobre el problema del empleo y del sector agrario coinciden en señalar su discrepancia con esa magnitud.

Maletta (1978: 15) es enfático en afirmar que las cifras oficiales "que se vienen publicando desde 1969 involucran serios errores cuantitativos, cuyo resultado global es la exageración del porcentaje del subempleo". En base al censo de 1972 sostiene que las proyecciones de la disponibilidad (PEA) de la DGE están sobrestimadas, lo que frente a requerimientos subestimados, dan como resultado tasas abultadas de subempleo. Maletta retoma las conclusiones del CEEB<sup>63</sup> que señaló para 1967 un subempleo agrícola entre 7 y 11 % de la PEA agrícola, le resta su cálculo del desempleo abierto rural de 5% y concluye: "El subempleo neto (agri-

63. Convenio para Estudios Económicos Básicos, que publicó varios Informes sobre la fuerza laboral, requerimientos y subempleo en 1970. Diversos autores resumen la metodología del CEEB, Figueroa (1975: 48-51). Maletta (op. cit.: 16-21), Suárez (1979: 136-137) y Caballero (1981: 129-136).

cola) bajaría hasta representar entre 2 y 6 % de la PEA agropecuaria, aproximadamente" (p. 19).<sup>64</sup>

Por su parte, Suárez (1979: 134) ofrece un cuadro en el que muestra las discrepancias entre diversas estimaciones del subempleo agrícola desde 1965 hasta 1971. Las mismas van del 7.2% (CEEB) al 66.6% del Ministerio de Trabajo (hoy DGE) para 1965. Este autor hace sus estimaciones de la PEA y concluye: "...el problema del sub empleo aparecería como menos agudo (y en algunos casos desaparecería) dado que los cálculos de las distintas instituciones habrían estado significativamente sobreestimados" (p. 140).

Con estas apreciaciones pasamos de un extremo a otro. A diferencia de ellos pensamos que Caballero —con una salvedad— acierta: "Las cifras (globales de subempleo o excedente de mano de obra) oscilan entre 31 y 7%. Cada una de ellas es una forma no sólo de medir el desempleo *sino también de definirlo*. Esto implica determinados supuestos sobre cuestiones como movilidad geográfica y ocupacional de la mano de obra o tareas no-agropecuarias que debe cumplir el campesino. A nuestro entender no es posible elegir entre ellas y, por consiguiente, no puede obtenerse *una* cifra de subempleo" (el último subrayado es del autor). Sin embargo, este autor además de no desarrollar su argumentación, incurre en el error de confundir subempleo agrícola con excedente. El primero es mayor que el segundo en el sentido que abarca a los trabajadores sub empleados (ingresos o duración). En cambio, el excedente resulta de la suma de los desocupados más los subempleados convertidos a desocupados teóricos, lo que daría la mano de obra "sobrante".<sup>65</sup>

Es necesario aclarar que dejamos de lado las observaciones formuladas ante este enfoque, en el sentido que el excedente de mano de obra indicaría la factibilidad de retirarla y, al mismo tiem-

64. Puede recordarse que para la DGE el desempleo abierto agrícola es de 0.3%. Nótese también el paso de lo rural a lo agrícola y de ello a lo agropecuario.

65. Véase DGE (1972: Anexo metodológico) o DGE (1981a).

po, no afectar la producción agrícola (Figueroa, 1976: 233; Maletta 1978: 4-6).<sup>66</sup>

Nos interesa relieves la confusión entre la definición del subempleo agrícola y la noción de excedente. Este último es un método de estimación indirecto en base a la diferencia entre la disponibilidad (número de trabajadores en días u horas/hombre) y los requerimientos de mano de obra para mantener el nivel de producción. La consecuencia de seguirlo es que las probabilidades de variación en los resultados posibles es tan grande que lo descalifica como aproximación al excedente existente.

Turnham (1971: 17) evalúa el enfoque del excedente de mano de obra para la medición del sub empleo agrícola.<sup>67</sup> Sus conclusiones son las siguientes: 1. "Como el excedente está definido como una diferencia entre dos magnitudes es altamente sensible a los supuestos subyacentes a la estimación de esas magnitudes". El diagrama 5 busca ejemplificar esta idea: una variación en los estimados de disponibilidad (PEA) y/o de los requerimientos produce una gran variación en el monto del excedente resultante. Esta es la explicación formal de por qué las estimaciones del subempleo agrícola —una vez hecha la conversión de excedente a subempleo— en nuestro país fluctúan enormemente entre más del 60% de la PEA agrícola para unos y la nada para otros.

2. El cálculo de requerimientos necesita la aplicación de un estándar de productividad para juzgar la eficacia en la utilización de la mano de obra existente. Además del problema de construir esa norma,<sup>68</sup> también habría que tener en cuenta las mejoras en

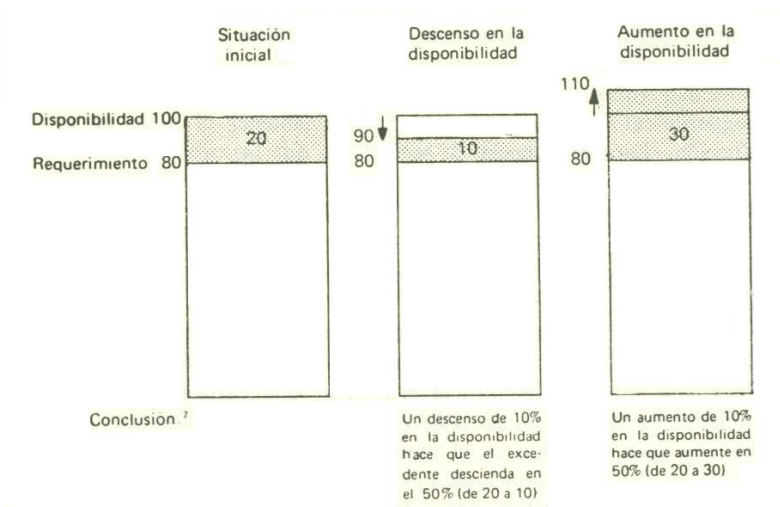
66. Para una definición concisa de los diversos tipos de subempleo en los países subdesarrollados puede consultarse a Navarrete, A. e I. M. de Navarrete (1951).

67. PREALC (1976) presenta algunas de estas observaciones en la nota metodológica sobre el cálculo de los excedentes (pp. 261-265).

68. "... tomar un patrón tecnológico eficiente significa hacer abstracción de las condiciones reales en que opera el campesinado. Esto equivale a medir *el subempleo* a partir de un patrón ideal de comportamiento, que el campesinado no está en condiciones de desarrollar. La *noción de subempleo* no serviría entonces sino para oscurecer el panorama de una agricultura donde se trabaja duro y sistemáticamente pero obteniendo pocos frutos" (Maletta, 1978: 42). (Subrayados nuestros). Aquí hay también identificación de excedente con subempleo.

## DIAGRAMA 5

**Variaciones del excedente de mano de obra agrícola ante cambios en la disponibilidad de mano de obra <sup>1</sup>**



1. Elaborado a partir de un ejemplo de Turnham (1971: 18).
2. Otro tanto ocurrirá si varían los requerimientos. Si se producen cambios simultáneos en la disponibilidad y los requerimientos, se pueden tener grandes alteraciones en una u otra dirección, según el sentido y magnitud de las variaciones.

el uso de la mano de obra, la dificultad de comparar niveles técnicos muy dispares y, finalmente, la decisión de qué actividades se incluyen y cuáles no. (p. 64).

3. No es posible decidir qué tasa de participación, o conjunto de tasas,<sup>69</sup> se elige para definir la disponibilidad. Para el autor este es el punto más débil del método porque la cantidad de tiempo de trabajo disponible está en función de diversas variables, como los salarios ofrecidos, las normas de trabajo, las condiciones en que se ofrece, el tipo de trabajo extra que se demanda, la posibi-

69. La tasa de participación agrícola resulta de dividir la PEA agrícola sobre el total de la población agrícola.

lidad o no de hacerla en la granja o casa o fuera de ella, la adecuación para las mujeres, etc. Esto quiere decir que la disponibilidad misma, y por tanto el excedente, están ligados a supuestos específicos en los requerimientos. En otras palabras, estas dos magnitudes no son independientes, presentándose problemas de indeterminación al querer definir cada una por separado.

4. La última conclusión de Turnham se refiere a la alternativa de optar por los procedimientos por muestreo, es decir, por encuestas que permitan una medición directa del subempleo agrícola. (1971: 18 y 64).

Otra forma de avanzar concretamente es mediante los estudios de casos en los que se determina directamente la disponibilidad, los requerimientos de trabajo y sus oscilaciones, y el subempleo a lo largo del calendario agrícola y de las diferentes actividades productivas (Gonzales, 1980: 30).

Nos parece que se ha gastado tal vez demasiado tiempo en discusiones acerca de la magnitud del sub empleo agrícola a partir del enfoque del excedente pero poco se ha tratado sobre las dificultades del método en sí mismo, más aún cuando éstas invalidan los resultados.

La medición del número de subempleados en la agricultura o en las áreas rurales, como hemos reseñado, se realiza por métodos indirectos. Como señala PREALC: "Para estas personas... (que se encuentran en los estratos tradicionales, y donde predominan relaciones de producción atrasadas), cuya condición 'normal' es trabajar muchas horas, el subempleo visible carece de importancia, al igual que el criterio de ingreso mínimo o normal, ya que lo típico es que la remuneración que ellas perciben fluctúa de una semana a otra" (1974: 27).

Aplicando la estimación a través del enfoque del excedente los diversos autores que hemos citado manifiestan su desacuerdo con las cifras de la DGE respecto al alto subempleo agrícola. Para ellos el subempleo en el campo se reduce a muy poco o casi nada. Como pensamos que este método indirecto de estimación se autodescalifica no procederemos a discutir las diversas modalidades

de cálculo y los resultados respectivos. Además de insistir en la necesidad de iniciar mediciones directas y saludar los estudios de casos (Gonzales: 1980),<sup>70</sup> nos parece que desde el punto de vista de la productividad y de los ingresos, en la medida que los más bajos ingresos se concentran en las áreas rurales (Webb, 1975: Cuadro 3), la existencia de subempleo, entendido como muy bajos ingresos o ingresos por debajo de un mínimo de subsistencia, debe ser bastante alto. En cuanto a la duración del trabajo, pese a las alusiones de algunos autores sobre las largas jornadas en el campo, no nos es posible opinar.

70. El trabajo de Gonzales sobre la economía familiar comunera, a partir del caso de la microrregión de Antapampa (Cusca), significa un avance porque incorpora el análisis de las diversas relaciones de producción existentes al problema del empleo. Su estudio busca, entre otros objetivos, hacer una evaluación de la gravitación del trabajo familiar, del trabajo recíproco y del trabajo asalariado. El peso de cada una de estas formas de emplear la fuerza laboral dependerá para cada familia de los recursos de que disponga, de la composición de la fuerza de trabajo y del ciclo agrícola. Gonzales encuentra que el trabajo familiar es el más importante, pues, constituye la base de las relaciones de producción (p. 29).

# III

Hacia una alternativa



# 8

## UN ENFOQUE DIFERENTE DEL PROBLEMA DEL EMPLEO

POR LO EXPUESTO en los capítulos anteriores, nos parece necesario proponer una reconsideración del análisis del llamado problema del empleo, especialmente en países como el Perú. Las razones principales para esta propuesta surgen, en primer lugar, de los aspectos básicos de la realidad ocupacional del país; en segundo término, de la falta de poder explicativo de las relaciones causales que se establecen a partir de las definiciones y estadísticas del empleo, tomadas acríticamente; la tercera y última, se debe a la ausencia de teoría en el tratamiento del tema. Los marcos teóricos se encuentran sumamente lejos de los intentos interpretativos de la determinación del empleo.

En el plano empírico encontramos también tres aspectos en la conformación del problema ocupacional. Dos de ellos han sido considerados en las objeciones que hemos formulado a las definiciones y mediciones; se trata de las subestimaciones de la PEA y del subempleo por ingresos. Añadimos ahora nuestra inicial constatación acerca del bajo nivel de asalariados como proporción de la PEA, que existe en el país y a nivel departamental y que se presenta en extensas zonas de la sierra y selva. Ello significa, sin duda, que el desarrollo capitalista no ha absorbido el aumento de la fuerza laboral. Estos tres referentes empíricos nos servirán de base para avanzar algunos apuntes sobre las características de la formación de la fuerza de trabajo en el país (producción), tomando en cuenta el potencial asalariable, así como de las dificultades que encuentra para su manutención y reposición (reproducción).

Los estudios sobre el empleo en el país se caracterizan también por la separación entre el período formativo de las clases trabajadoras (digamos entre 1900 y 1930) y el período que corresponde al "problema del empleo", a partir de 1950, como si la fuerza de trabajo ya estuviese constituida o su gestación ya hubiese sido resuelta y no tuviera conexión con la etapa anterior.

Myrdal (1974: 248) se ocupa de llamar la atención sobre este cambio en el tratamiento del empleo. En efecto, antes de la Segunda Guerra Mundial el problema consistía en el déficit permanente de mano de obra, en las dificultades de los empresarios y hacendados por no poder atraer trabajadores asalariados suficientes a la vez que aumentar su eficiencia. Por el contrario, el enfoque post-bélico aplicando "pautas occidentales de utilización de la mano de obra en términos de 'desempleo' y 'subempleo'" (p. 253) enfrenta una situación totalmente opuesta por la excesiva oferta de mano de obra en relación a las necesidades de la acumulación del capital.<sup>71</sup>

Los procesos de crecimiento poblacional, de migración, de no absorción, etc. que han sido detectados alrededor del problema del empleo desde los años cincuenta son derivados de interpretaciones que utilizan las definiciones que hemos observado y que toman como patrón de referencia el empleo asalariado urbano e industrial, la búsqueda de empleo, el mercado de trabajo, el sueldo mínimo, etc. Respecto a tales procesos nos parece importante proponer su reubicación en un contexto teórico más amplio que les dé sentido cuando asumimos una realidad ocupacional con el 55% de la PEA como no-asalariada.

La entrada teórica más apropiada sería entonces la que reconoce que la población de nuestro país se encuentra ubicada, no sólo en áreas geográficas y ramas productivas, sino fundamentalmente en modos de producción o relaciones sociales. En este entendido, los puntos centrales del llamado problema del empleo son có-

71. Aunque no se da esto por regiones y de manera estacional. Es el caso, por ejemplo de las zonas de colonización en la selva y de los valles de la ceja de selva (Bedoya 1982; y Cotlear 1980: 68).

mo se forma la fuerza laboral y cómo se reproduce ésta. Este enfoque que tomamos de Singer (1980) tiene la ventaja de ligar la producción y el consumo, acercándonos a las respectivas condiciones de trabajo y de vida resultantes para la población.<sup>72</sup> Las migraciones no sólo deberán verse como traslado de la población de un lugar geográfico a otro sino esencialmente como el pase de un modo de producción a otro. El sub empleo por ingresos cobrará su verdadera dimensión de mecanismo de sobrevivencia de los trabajadores frente a la falta de puestos de trabajo o a altos grados de explotación o, de ser trabajadores por cuenta propia, debido a muy baja productividad.

a. *La formación de la fuerza laboral o PEA*

En el Perú, a diferencia de los países desarrollados e incluso algunos de los denominados de "capitalismo periférico" (Marshall, 1977), la fuerza laboral continúa en proceso de formación. En otras palabras, no constituye un contingente estable, asentado, ligado a una estructura productiva o a un modo de producción, digamos el capitalismo, que dé cuenta de la inserción de la gran mayoría de los trabajadores en la esfera productiva.

No tiene sentido, por tanto, seguir discutiendo sobre el empleo sin referirse al proceso de formación de la fuerza laboral que a su vez depende de la coexistencia de diversos modos de producción. En los países subdesarrollados, destaca Singer, la producción de la fuerza de trabajo prosigue por acción del capitalismo, mientras que la reproducción de los trabajadores ocurre en forma precaria. Ambos procesos se suman afectando la condición de los ocupados, reflejándose de algún modo en los indicadores del problema del empleo.

72. "La oferta de fuerza de trabajo no está constituida meramente por un número determinado de trabajadores, que surgen en el mercado de trabajo por obra y gracia! de una dinámica poblacional, sino que es *producida* por el Capital al atraer trabajadores, eliminándoles o expropiándoles las condiciones de producción, y es *reproducida* por el capital en la medida en que éste les compra efectivamente la capacidad de trabajo, proporcionando al asalariado los recursos que le permiten la manutención cotidiana y la reposición al cabo de su vida productiva" (1980: 214).

Queremos resumir algunas evidencias de cómo se viene dando la formación de la fuerza laboral o PEA en el Perú. Lamentablemente las estadísticas anteriores a los censos de 1981 y 1972, son muy pobres, rescatando tan sólo las del censo de 1961.

De la comparación de la composición de la PEA según categorías ocupacionales entre los tres censos mencionados (cuadro 19) resulta que la proporción de los asalariados (obreros y empleados) sobre el total de la fuerza laboral se mantiene básicamente constante en 44% de la PEA. Más bien, aumenta fuertemente el peso de los trabajadores independientes de un 31.5 a 41.5 % y se mantiene en ese nivel en 1981; a decir verdad, es la única categoría ocupacional que se incrementó entre 1961 y 1972, excluyendo los no especificados. Llama la atención, además, que dentro de los asalariados, los empleados vieron duplicar su número en términos absolutos y casi a duplicar su peso en el total de la PEA, entre 1961-1972, mientras que los obreros descendieron en número absoluto y, por supuesto, como proporción de la fuerza laboral. La compo-

CUADRO 19

## PEA \* según categorías ocupacionales

|                          | 1961        |            | 1972         |            | 1981         |            |
|--------------------------|-------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
|                          | Miles       | %          | Miles        | %          | Miles        | %          |
| Patrones o empleadores   | 58.0        | 1.9        | 23.8         | 0.6        | 55.7         | 1.1        |
| Trabajo independiente    | 1,204.3     | 31.5       | 1,572.7      | 41.5       | 2,061.4      | 41.0       |
| Empleados                | 344.1       | 11.0       | 758.4        | 20.0       | 1,057.8      | 21.0       |
| Obreros                  | 983.7       | 31.5       | 919.0        | 24.3       | 1,168.4      | 23.2       |
| Trabajadores domésticos  | 175.2       | 5.6        | 148.0        | 3.9        | 200.0        | 4.0        |
| Trab. Fam. no remunerado | 285.3       | 9.1        | 191.3        | 5.1        | 310.0        | 6.2        |
| No específico            | <u>73.8</u> | <u>2.4</u> | <u>172.9</u> | <u>4.6</u> | <u>177.8</u> | <u>3.5</u> |
| Total                    | 3,124.60    | 100.0      | 3,786.1      | 100.0      | 5,031.1      | 100.0      |

Fuente: Censos.

\* Comprende a la PEA de 6 años y más para 1961 y 1981. En cambio, en 1972, se trata de la PEA de 15 años y más.

# CUADRO 20

## PEA\* por sectores económicos según los censos (en miles)

|                         | 1940      | %     | 1961    | %     | 1972    | %     | 1981    | %     |
|-------------------------|-----------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| Agricultura y ganadería | 1,546.2** | 62.4  | 1,555.6 | 49.8  | 1,581.9 | 40.8  | 1,922.5 | 37.4  |
| Minería                 | 44.7      | 1.8   | 66.4    | 2.1   | 53.1    | 1.4   | 96.0    | 1.9   |
| Industria Manufacturera | 380.3     | 15.4  | 411.0   | 13.2  | 485.2   | 12.5  | 559.5   | 10.9  |
| Construcción            | 45.7      | 1.8   | 104.7   | 3.4   | 171.8   | 4.4   | 194.8   | 3.8   |
| Comercio                | 112.1     | 4.5   | 281.8   | 9.0   | 403.2   | 10.4  | 642.9   | 12.5  |
| Elect., agua, gas       | —         | —     | 8.6     | 0.3   | 7.3     | 0.2   | 17.9    | 0.3   |
| Transporte y Almac.     | 51.1      | 2.1   | 94.0    | 5.0   | 165.4   | 4.3   | 208.7   | 4.1   |
| Servicios***            | 254.1***  | 10.3  | 476.7   | 15.3  | 739.1   | 19.1  | 1,171.4 | 22.8  |
| Act. no bien espec.     | 41.2      | 1.6   | 125.8   | 4.0   | 264.6   | 6.8   | 329.3   | 6.4   |
| Total                   | 2,475.3   | 100.0 | 3,124.6 | 100.0 | 3,871.6 | 100.0 | 5,143.0 | 100.0 |

**Fuente:** Censos Nacionales 1940 (Cuadro 84 : p. 358); 1961 (Cuadro 20, p. 128) y 1972. También en Suárez (Cuadro 11) con correcciones. Censo 1981.

\* 6 años y más

\*\* 16% aproximadamente corresponde a ganadería.

\*\*\* Incluye servicios del Estado (89.0), servicio doméstico (118.0), profesionales independientes (3.3) y servicios personales.

\*\*\*\* Abarca establecimientos financieros, bancos y seguros.

sición relativa entre 1972 y 1981 se mantiene igual con la excepción de trabajadores familiares no remunerados y patronos o empleadores.

Esta característica, de lenta proletarización entre los dos censos se ve confirmada por la distribución de la PEA según ramas productivas. En efecto, como observamos en el cuadro 20, la PEA correspondiente a la industria manufacturera aumenta poco en términos absolutos y pierde, por tanto, peso relativo en el total de trabajadores (de 15.4% en 1940 a 10.9% en 1981). Se encuentra un aumento absoluto mayor en la construcción y el transporte hasta 1972, aunque su peso relativo es bajo. Las ramas que ven aumentar enormemente su presencia absoluta y relativa son las que corresponden al comercio y los servicios, así como las actividades no bien especificadas. Por su parte, la magnitud absoluta de la PEA agrícola que da cuenta de la mayor parte de los independientes se mantiene prácticamente constante hasta 1972, aunque disminuye su participación sobre el total (de 62.4% en 1940 a 40.8% en 1972). En cambio, en 1981 ve aumentar su peso absoluto llegando a más de 1,922 miles, pese a proseguir el descenso relativo. El empleo rural sigue siendo, pese a la creciente urbanización y a las migraciones, la principal fuente de trabajo en el país.

Estas cifras nos reflejan las dificultades de la estructura económica del país por asalariar a la mayoría de trabajadores y por incorporados a la actividad industrial. La mayor parte de la población está en la agricultura y en los servicios y, en tercer lugar, en la manufactura, seguido de cerca del comercio.

Tal vez las dos referencias anotadas sean de las más conocidas por su carácter básico. Sin embargo, existen varias otras informaciones que nos señalan las particularidades de la formación de la fuerza laboral.

Una de ellas nos remite al Mapa 1 que presentamos al inicio. Al observar la proporción de la PEA asalariada sobre el total de la PEA para cada departamento, reparamos en el potencial de trabajadores asalariables y que se encuentran, actualmente, en otros regímenes de producción. En esta veta, el paso siguiente sería examinar los asalariados según sectores productivos, áreas rurales y

urbanas, provincias y distritos, etc. de manera de poder conocer el avance exacto del capitalismo en imponer las relaciones salariales, así como esbozar algunas hipótesis, sobre sus modalidades de penetración.

Por otra parte, si atendemos a las cifras de la DGE, debemos de reiterar que su estimado de la PEA se encuentra por encima del resultado censal. En tal sentido, la PEA pasa de 3,786.1 mil trabajadores a 4,401.7 mil y los asalariados de 1,677.4 mil a 1,760.7; estos últimos sin incluir a los trabajadores domésticos (o del hogar). En otras palabras, tal como se desprende del cuadro 21, el porcentaje de la PEA asalariada sobre el total baja de 44.3 % (según el censo) al 40% para la DGE, para 1972. A partir de ese año la PEA asalariada crece inicialmente a un ritmo superior al del crecimiento de la PEA, con lo cual su peso relativo aumenta, hasta 1976. Luego, entre 1977 y 1979 muestra tasas de crecimiento por debajo del crecimiento de la PEA. Su participación relativa desciende a un 37.6% en 1980, según las estimaciones de la DGE.

CUADRO 21

## PERU: PEA total y PEA asalariada 1972 — 1980

| Años      | PEA     | PEA asalariada* | Tasa de crecimiento<br>anual<br>PEA asalariada<br>(por cien) | %<br>PEA<br>asalariada |
|-----------|---------|-----------------|--------------------------------------------------------------|------------------------|
|           | (miles) | (miles)         |                                                              |                        |
| 1972      | 4,401.7 | 1,760.7         |                                                              | 40.0                   |
| 1973      | 4,534.3 | 1,842.7         | 4.7                                                          | 40.6                   |
| 1974      | 4,672.9 | 1,914.9         | 3.9                                                          | 41.0                   |
| 1975      | 4,817.5 | 1,973.6         | 3.1                                                          | 41.0                   |
| 1976      | 4,968.0 | 2,024.9         | 2.6                                                          | 40.8                   |
| 1977      | 5,124.7 | 2,048.1         | 1.1                                                          | 40.0                   |
| 1978      | 5,283.4 | 2,058.4         | 0.6                                                          | 39.0                   |
| 1979      | 5,441.9 | 2,073.4         | 0.7                                                          | 38.1                   |
| 1980      | 5,629.9 | 2,114.9         | 2.0                                                          | 37.6                   |
| $\bar{x}$ |         |                 |                                                              |                        |
| Período   | 2.77%   |                 | 2.06%                                                        |                        |

Fuente: DGE (1981: Cuadro 3).

\* Excluye trabajadores del hogar.

Si nos fijamos en la totalidad del período 1972-1980 (cuadro 22) encontramos que mientras la población creció a un 2.51 %, la PEA lo hizo a 2.77% y la PEA asalariada, debido a esta caída a partir de 1977, a un 2.06%. Representamos en el gráfico 3 los índices de crecimiento de las tres variables. Podemos indicar que el crecimiento de la PEA asalariada por encima del crecimiento de la PEA se debe a la expansión económica hasta 1975, mientras que el crecimiento de la PEA corría paralelo al de la población. En cambio, con la crisis económica y la recesión consiguiente, la incorporación de mayor población a la PEA hizo que la primera creciera a mayor ritmo (desde 1977) y, que al mismo tiempo, el crecimiento de la PEA asalariada decayera, después de haber estado por encima del crecimiento de las otras dos variables.

En síntesis, la experiencia reciente en cuanto a la formación de fuerza de trabajo refleja que existe aún un potencial asalariable, y lo que es más, que si bien aumenta el total de asalariados en términos absolutos, como proporción del total de trabajadores desciende.

CUADRO 22

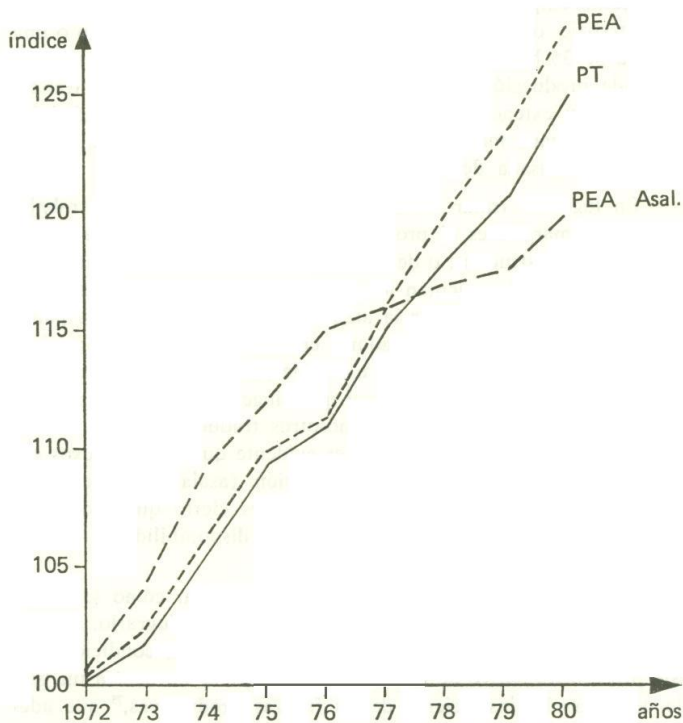
**Comparación del crecimiento de la población PEA y PEA asalariada  
(índices)**

| <b>Años</b>                 | <b>Población</b> | <b>PEA</b> | <b>PEA asalariada</b> |
|-----------------------------|------------------|------------|-----------------------|
| 1972                        | 100.0            | 100.0      | 100.0                 |
| 1973                        | 102.8            | 103.0      | 104.6                 |
| 1974                        | 105.7            | 106.2      | 108.7                 |
| 1975                        | 108.7            | 109.4      | 112.1                 |
| 1976                        | 111.8            | 112.8      | 115.0                 |
| 1977                        | 115.0            | 116.4      | 116.3                 |
| 1978                        | 118.2            | 120.0      | 116.9                 |
| 1979                        | 121.6            | 123.6      | 117.7                 |
| 1980                        | 125.0            | 127.9      | 120.1                 |
| Tasa de crecimiento (72-80) | 2.51%            | 2.77%      | 2.06%                 |

**Fuente:** DGE (1981: Cuadro 3) y (1978: Cuadro 2).

GRAFICO 3

Crecimiento de la población, PEA y PEA asalariada 1972-1980



Fuente: DGE, 1981: Cuadro 3.

El tratamiento del empleo, al reconocer esta particularidad debería ubicada como un aspecto central. Encontramos más bien que la atención se centra en los niveles de empleo y desempleo definidos por criterios que se formulan a partir de una visión del empleo, como empleo asalariado, del desempleo, como búsqueda activa de trabajo, o del subempleo, a partir de un salario mínimo o una jornada de 35 horas. Sin duda, se trata de una visión derivada del modo de producción capitalista que supone un mercado de trabajo dominante y extendido y que tiene connotaciones de actividad industrial y urbana moderna, en oposición a la agrícola rural, no-capitalista y atrasada de nuestro país.<sup>73</sup>

En lugar de tratar las distribuciones de la población trabajadora como marginales al problema del empleo o como referidos a problemas de estructura o de no-absorción por parte del sector moderno, mientras se comentan los efectos de una cierta composición, nos parece necesario llamar la atención de que lo central es partir de la ubicación de los trabajadores en diversos modos de producción y que uno de los procesos esenciales, detrás de la migración y urbanización de la población, es el que Singer denomina de producción de fuerza de trabajo y que nosotros traducimos como formación de la fuerza laboral. Si bien es evidente que existen nexos entre los distintos regímenes de producción (asalariado, mercantil, autosubsistencia o no-mercantil) también es cierto que cada régimen tiene sus determinantes en cuanto a la disponibilidad y empleo de su fuerza de trabajo.<sup>74</sup>

Visto así, estudiar el empleo significa analizar cómo se va incorporando la población al trabajo, y cómo, para logrado, se ubica en determinadas relaciones sociales. A la base, condicionando este proceso formativo de la fuerza de trabajo, se encuentra un grado de desarrollo insuficiente de las fuerzas productivas,<sup>75</sup> que además de implicar baja productividad conlleva a que, por ejemplo, el

73. Sostener esto no implica aceptar la validez de esos criterios para el modo capitalista de producción, ni tampoco aceptar la opinión del "traslado mecánico de conceptos". Significa tan sólo que la inadecuación resulta muy obvia.

74. Ver, por ejemplo, Gonzales de Olarte (1980: 34).

75. Kalecki (1980: 18).

campo no retenga mano de obra. La lentitud del desarrollo capitalista no significa que no avance desintegrando los otros modos de producción, mercantil y de autosubsistencia, contribuyendo a desencadenar las migraciones a las economías asalariada y mercantil urbanas.

Otro determinante de la formación de la mano de obra proviene de la acumulación del capital, entendida como nivel de inversión, opciones tecnológicas y localización. Esta entrada nos llevaría a ubicar el empleo como un aspecto de las modalidades de desarrollo, es decir, a una consideración del funcionamiento del sistema económico, lo que escapa a nuestras limitaciones en el presente estudio. Asumir una magnitud de PEA asalariada y desagregar su composición por sectores, regiones, ramas y tamaño de empresas supone un proceso particular de formación del capital. En este trabajo nos concentramos en el aspecto del empleo.

#### b. *La reproducción de la fuerza de trabajo*

Traducimos este término siguiendo a Singer (1980: 214) como la manutención y reposición de la fuerza laboral. Interesa a nivel global resaltar que entendemos por empleo el conjunto de avatares por los que transitan los trabajadores para lograr su sobrevivencia y la de sus familias, a través de la obtención de un ingreso, salario o producto. A esto quieren referirse diversos autores cuando manifiestan que el problema del subempleo es que se trabaja bastante pero se gana poco, o cuando se refieren al problema del empleo como de pobreza.

Los referentes empíricos relacionados con la reproducción de la fuerza de trabajo se pueden separar entre las condiciones de vida y las condiciones de trabajo.

##### i. Las condiciones de vida

El nivel de ingresos es el indicador que puede englobar el conjunto de dificultades para la manutención de los trabajadores. Este es un indicador grueso e indirecto, pues en verdad tratar sobre la manutención de los trabajadores y de sus familias (reposición) nos conduciría a examinar detenidamente cuál es la situación de los trabajadores, es decir, tendríamos que contrastar sus necesidades

básicas (o requerimientos de alimentación, vivienda, educación, salud, vestido, etc.) con el nivel y composición de su gasto, su acceso a servicios, hábitos, etc.

Ya hemos obtenido como resultado para Lima-Metropolitana una estimación del total de trabajadores que se encuentran por debajo de un nivel de ingreso mínimo de subsistencia (Cuadros 16 y 17). Además del 6.5% de desempleados para Lima-Metropolitana en 1979, encontramos más de un millón de trabajadores por debajo del mínimo (77% de la PEA). Así, la manutención de la fuerza laboral en la zona de mayor concentración de asalariados, y de mayor ingreso promedio relativo, se da en términos sumamente difíciles para la gran mayoría de trabajadores.

Entendemos a la llamada pobreza rural como una expresión de las dificultades para la reproducción de la fuerza de trabajo en el campo. En este sentido, las altas tasas de subempleo agrícola determinadas por la DGE encuentran su contrapartida en los bajísimos ingresos que aparecen en los resultados del estudio sobre la distribución del ingreso en el país.

Para Webb (1975: cuadro 3) según el censo de 1961, el 74.3% de los trabajadores con ingresos por debajo de los 5 mil soles *anuales* (831 mil personas) eran agricultores ubicados en la sierra rural. A su vez, éstos constituían el 59.6% del total de agricultores y el 27% del total de la fuerza laboral.<sup>76</sup>

Caballero (1981: cuadro 33) reúne información de tres estudios sobre la distribución del ingreso, incluyendo el de Webb y en todos ellos encuentra que los habitantes de la sierra rural obtenían los más bajos ingresos; "...un nivel de ingreso no sólo muy inferior al resto de sectores sino también sumamente bajo, sea cual fuere el término de comparación" (p. 207).<sup>77</sup> Llama poderosamente

76. Nótese que a pesar de considerar un nivel de ingresos muy bajo (S/. 5,000 al año) el porcentaje de agricultores serranos, por debajo de ese nivel, se encuentra cercano a la tasa de subempleo agrícola de la DGE (por encima del 60%).

77. "Las condiciones de vida de la población rural de la sierra eran sumamente pobres, tanto en términos absolutos como en comparación con la población urbana media costeña. El ingreso per cápita promedio del campesinado serrano en 1970-72 estaba alrededor de los 50 dólares anuales". (Caballero, 1981: 372-373).

te la atención, el que se considere a los habitantes de Lima "privilegiados como receptores de ingresos" a la luz de los estimados que hemos efectuado del subempleo por ingresos.

Si consideramos la falta de empleos asalariados, la baja productividad (asociada a bajos ingresos) y la desigualdad entre Lima (y las áreas urbanas) y las áreas rurales, podemos deducir que la manutención de la fuerza laboral en ellas es bastante más difícil.

En tanto los niveles de ingresos no son sino un indicador indirecto de las condiciones de vida en que se encuentran los trabajadores, sería necesario recurrir a otras referencias para tener una descripción más fidedigna. Adicionalmente, tan sólo nos hemos circunscrito a los dos supuestos polos en cuanto a distribución geográfica del ingreso: Lima-Metropolitana y la sierra rural. Otros importantes indicios de la situación en que viven los trabajadores serían los avances en política social en lo que toca a la extensión y acceso a los servicios públicos de salud, educación, etc. También deberíamos considerar bajo este rubro la cobertura de la seguridad social y su eficiencia. Otro conjunto de indicadores debería provenir de la política laboral que determina, por ejemplo, la estabilidad en el empleo, la tolerancia de regímenes de contrata o de incremento en el número de eventuales, aspectos que condicionan el acceso o variación en el nivel de ingresos.

En general, la política económica (de precios, de ingresos, fiscal, etc.) afectarán las condiciones de vida de los trabajadores. Todo ello configura un componente básico de las mejoras o el deterioro de sus niveles de vida.

## *ii. Las condiciones de trabajo*

El otro aspecto de la reproducción de la fuerza de trabajo está en las condiciones de trabajo. Estas se refieren principalmente a la duración e intensidad de la jornada de trabajo.<sup>78</sup>

78. Una definición más comprensiva de las condiciones de trabajo podría ser la siguiente: "Las condiciones y medio ambiente de trabajo comprenden tanto el medio físico del trabajo y la dotación de maquinaria e instrumentos de producción, como la duración y el acondicionamiento del tiempo de trabajo, la organización y el contenido del trabajo, la seguridad y la salubridad" (CIAT 1982: 1).

Normalmente se sostiene que existen largas jornadas de trabajo y una alta intensidad en el mismo, pero no se pueden mostrar las evidencias necesarias.<sup>19</sup> En un documento del CIAT (1982: 6-11) se reúne una serie de ejemplos sobre la prolongación de la jornada semanal de trabajo así como de otro indicador que podemos tomar para aproximarnos a la intensidad del trabajo: la frecuencia de los accidentes de trabajo, tanto en los fatales como en el desgaste del trabajador.

Para el caso de Lima-Metropolitana, convirtiendo el sentido de la definición del subempleo por duración, en la estimación de los trabajadores que se encuentran por encima de las 35 horas, anotamos que alrededor del 90% se ubican por encima de dicho límite. Sin embargo, al no contar con una distribución de los trabajadores según las horas trabajadas no podemos indicar la magnitud del "sobre-empleo" por duración.

Otros aspectos que podemos destacar acerca de las condiciones de trabajo son la inestabilidad laboral, la existencia de trabajo eventual, el trabajo por turnos (Galín, 1982) y los accidentes de trabajo, especialmente en ciertas ramas económicas. Sin embargo, salvo el estudio de los trabajadores por turnos no conocemos que existan trabajos similares para los otros también muy importantes aspectos.

### *iii. Relación entre las condiciones de vida y de trabajo*

Desde el punto de vista de la manutención de los trabajadores nos interesa confrontar ambas condiciones. Por las variables que hemos destacado en los dos tipos de condiciones, podemos decir que las condiciones de trabajo dan cuenta del desgaste o esfuerzo desplegado por los trabajadores en sus actividades, y que las condiciones de vida, definidas básicamente por el nivel de ingreso, co-

79. "...la intensidad del trabajo... tanto agrícola como en otros tipos de actividad: esta es una dimensión enteramente ignorada por las encuestas... el estudio de la utilización en áreas tradicionales o de muy bajos ingresos no puede tener éxito usando las técnicas generales de encuesta" (Turnham, 1971: 63). También señalan que: "... en el caso de un campesino pobre, éste figurará como subempleado aún cuando trabaja intensamente ... " (Igúñiz 1980: 15).

rresponden a la retribución o al ingreso o producto obtenido por tal trabajo.

Si las condiciones de trabajo son penosas e implican un fuerte desgaste de los trabajadores y si el mismo no es compensado en parte por los ingresos que se obtienen por él, la manutención de los que se encuentren en esa situación se tornará cada vez más difícil. Este parece ser el caso en la evidencia que hemos encontrado para el caso de Lima-Metropolitana, supuestamente el lugar de mayores niveles de vida en relación al resto del país. En efecto, mientras que se trabaja más de 35 horas a la semana se recibe un ingreso por debajo del mínimo de subsistencia. Esta es la situación de la mayor parte de trabajadores (77% de la PEA de Lima-Metropolitana); más difícil será la situación de los desempleados abiertos (6.5%).

Una posible atingencia a las conclusiones que venimos manejando proviene de que no consideramos el trabajo familiar y la consiguiente generación del ingreso familiar. Ciertamente la mayor participación de los miembros de la familia, como parece que se está dando,<sup>80</sup> implicará que personas dependientes (supuestamente inactivas) pasen a la condición de activas, trabajen y ayuden a aumentar el ingreso familiar. Eso evita un deterioro que podría ser más grave en las condiciones de vida de las familias. Sin embargo, desde el punto de vista de la relación entre desgaste en el trabajo e ingresos percibidos, la situación empeora. La DGE (1980d) presenta información respecto al empleo e ingreso familiar. En ambos casos (cuadros 5 y 8), a medida que aumenta la participación de los miembros de la familia, el aporte individual promedio disminuye fuertemente o lo que es lo mismo, el sub empleo se incrementa significativamente. En nuestros términos, la complementación del ingreso familiar mediante el trabajo de varios miembros de la familia no hace sino extender el desgaste de la fuerza de trabajo que no es compensado por un ingreso suficiente.

80. Un interesante avance al respecto es el artículo de M. Chueca y V. Vargas: "Sobrevivir a la crisis.... y a la política económica" (*Páginas*, N° 47, 1982: 12-19) en el que se presentan seis "estrategias" de sobrevivencia de las familias.

c. *Producción y reproducción de la fuerza de trabajo*

Una de las características principales de los países subdesarrollados es que el proceso de formación de la fuerza laboral continúa siendo de tal importancia, que predomina sobre las modalidades de reproducción de los trabajadores. En la medida que el capitalismo no logra asalariar sino una fracción de la fuerza de trabajo en expansión, las condiciones de vida y de trabajo tanto de los no-asalariados como de los asalariados son bastante difíciles, pues son resultado de la superposición de los procesos de conformación lenta de la fuerza laboral y de su manutención y reposición y de su interdependencia.

i. Tendencia a que se mantenga la formación de fuerza laboral

Podemos considerar hasta cuatro factores que permiten prever que la producción de fuerza laboral proseguirá. Primero, existe como hemos visto, una importante proporción de la población activa y de la potencialmente activa en los modos de producción no capitalista.<sup>81</sup> Nos estamos refiriendo a la economía mercantil y no-mercantil de auto subsistencia que se ubica inclusive en las áreas urbanas pero mayormente en las áreas rurales, bajo las modalidades de economía comunera o economía campesina.

Segundo, es necesario considerar de qué maneras afecta el avance del capitalismo a los otros modos de producción en lo que respecta a la eliminación o debilitamiento de las posibilidades de manutención de la población bajo relaciones sociales no-capitalistas. Al parecer, el avance del mercado va minando los otros regímenes de producción lo que se expresa en la extrema pobreza en el campo, pero se encuentra lejos de eliminarlos. La migración definitiva será uno de los indicadores que reflejan este proceso pero aún no está dilucidado qué lo motiva.

Un tercer factor que está vinculado al anterior, en cuanto a impulsar la formación de fuerza laboral, es la estrategia y acciones

81. Singer (1980: 215); "En los países subdesarrollados, el problema (del empleo) es más grave pues todavía existen contingentes de trabajadores 'liberables' por el capital".

del Estado. En la medida que concentra la inversión y gasto público en determinadas zonas y no se desarrolla una infraestructura suficiente, el Estado contribuye a orientar los flujos migratorios. Por último, la propia actuación del capital en cuanto al nivel y ritmo de inversión así como a las opciones tecnológicas de la misma generará un bajo grado de absorción y, en períodos más largos, la expulsión de trabajadores con el avance de la tecnificación.

Es difícil hacer un balance de estos factores al momento pero, dependiendo del ritmo en que prosigan, se puede esperar en los próximos años una mantención y tal vez un incremento en la producción de fuerza de trabajo.

*ii. Las condiciones de reproducción dependen de la formación de la fuerza laboral*

En los países desarrollados, los problemas relativos al empleo se derivan en gran medida de las condiciones de reproducción de los trabajadores, quienes buscan mejorarlas a partir del nivel alcanzado. En cambio, en nuestros países, al mantenerse y predominar la producción de fuerza laboral, mientras que el capitalismo no la absorba, empeorarán las condiciones de manutención de los trabajadores. El capitalismo, siendo en gran parte responsable de la atracción de población a su modo de organizar la producción y la sociedad, no ha sido capaz de ofrecer una alternativa de vida y de trabajo, al no poder asalariar a los contingentes que a él se acercan.

Si en ciertos períodos la formación de fuerza laboral decrece o el capitalismo está en una fase expansiva, es posible prever que las condiciones de reproducción, en promedio, mejorarán. Pero normalmente, al sumarse los procesos de producción y de reproducción, la situación del empleo, como reflejo de lo anterior será incomparablemente grave, respecto a los países desarrollados o a los breves períodos de bonanza.

Además del exceso o insuficiencia de la producción de fuerza laboral en relación a su absorción, también pueden ocurrir desfa-

ses en el ritmo en que estas dinámicas transcurren. En otros términos, también ocurren otros fenómenos distintos a la atracción de trabajadores por parte del capitalismo, así, el campo no retiene mano de obra sino más bien la expulsa a diferentes ritmos e intensidades, sin tener necesariamente relación con las fases de expansión o recesión en que se encuentre el capitalismo.

### *iii. La reproducción según la condición de ocupación*

Sin entrar a la observación empírica podemos esbozar algunos aspectos de las características en que opera la reproducción de los trabajadores según si se ubican en relaciones salariales o no.

Para los trabajadores asalariados las condiciones de su manutención dependerán, en primera instancia, de las relaciones entre capital y trabajo, claro está, dependiendo de la ubicación de cada sector de trabajadores en la estructura ocupacional y empresarial y la localización geográfica. En este contexto tendrá cabida la actuación de los sindicatos en busca de defender o mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. Habría que hacer, al respecto, las desagregaciones por calificación, edad, sexo, etc. de los sectores asalariados y avanzar en describir tales condiciones.

Los no-asalariados son los catalogados como independientes o trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares no remunerados. Esta es una categoría demasiado amplia pues va desde el profesional independiente que percibe muy altos ingresos hasta el minifundista más pobre. Desde el punto de vista de las relaciones sociales podríamos subdividido entre los vinculados al mercado y los que se mantienen mayormente en la autosubsistencia. En el caso de los primeros una discusión importante es si este amplio contingente, para las áreas urbanas, afecta o no el mercado de trabajo, y a través de él, las condiciones de vida y de trabajo de los ocupados asalariados, es decir, si actúa como una especie de ejército industrial de reserva. Como dijimos en el capítulo 3 cuando tratamos los enfoques que se aplican al empleo en los países subdesarrollados, nos parece que no hay claridad y evidencia

suficiente para discernir hasta qué punto esta relación entre no-asalariados y asalariados existe.<sup>82</sup>

Por otra parte, se viene estudiando la migración estacional de parte de campesinos parcelarios en aras de completar su ingreso y que, de esta manera, y al parecer en forma creciente, reproducen su fuerza de trabajo mediante la combinación de diversas relaciones de producción (Caballero, 1981: 381; Gonzales, 1980: 36-46). Antes que adelantar calificaciones de estos procesos, nos parece que aún falta conocer cómo se dan las vinculaciones entre los modos de producción y de qué manera se reflejan en los diversos mercados, especialmente en el de trabajo.

82. Pensamos en concreto, que el mecanismo puede operar al contrario de lo que se supone. Los niveles de ingreso y las condiciones de trabajo que puede obtener un vendedor ambulante pueden ser mejores que las conseguidas por trabajadores del hogar o asalariados eventuales con salario mínimo legal y gran inestabilidad. Esto tampoco tiene que llevar a suponer que, en consecuencia, la situación de los asalariados tenderá a mejorar, pues aún existe exceso de trabajadores (desempleo abierto).

# 9

## CONCLUSIONES E IMPLICANCIAS EN LA POLITICA DE EMPLEO

### a. *Resumen y principales hallazgos*

1. Hemos partido del problema del empleo tal como se presenta y discute: una combinación de gran subempleo y bajo desempleo abierto. En lugar de centrar la discusión en si el subempleo es más alto o más bajo, para nosotros lo más importante es observar la situación de los trabajadores. Al respecto constatamos que la mayoría de ellos son no-asalariados, encontrándose fuera de Lima y Callao y de algunos departamentos de la costa.

2. El enfoque del empleo a partir del cual se elaboran las definiciones que buscan medir el empleo en sus principales aspectos, proviene de una simplificación del modelo keynesiano y no guarda correspondencia con la combinación de modos de producción presente en el Perú. Más aún, los conceptos están contruidos en términos del empleo asalariado y su búsqueda, del salario, de una jornada de trabajo semanal de 35 horas, y en general, de nociones que provienen del funcionamiento pleno del mercado de trabajo. Esto contrasta con la realidad de que la mayor parte de los trabajadores no son asalariados.

3. Efectuando los necesarios ajustes en la aplicación de tales definiciones, encontramos que la fuerza laboral o PEA se encuentra subestimada, especialmente para las mujeres en las áreas rurales. Si confrontamos la situación de los denominados subempleados por ingresos en relación a un ingreso mínimo de subsistencia

encontramos que, para Lima en 1979, el 77% se encontraba por debajo de ese nivel. La casi totalidad de los trabajadores ocupados trabaja más de 35 horas. En cuanto a los desempleados abiertos encontramos, siguiendo una sugerencia de la DGE, que si se los expresa en términos de la PEA asalariada, la tasa casi se duplica. Otro tanto ocurre de considerar el desempleo oculto y el desempleo de mujeres y jóvenes. En síntesis (cuadro 17) los trabajadores en situación inadecuada en Lima alcanzan al 87% del total de la fuerza laboral.

4. Proponemos una reconsideración al tratamiento del empleo a partir del enfoque de la formación y manutención de la fuerza de trabajo. Desarrollamos algunos avances en esta alternativa en base a las informaciones disponibles respecto al crecimiento de la PEA por encima del crecimiento poblacional y de la fluctuación en el aumento de la PEA asalariada. También la asociamos con el haber encontrado a la gran mayoría de trabajadores en situación inadecuada, lo que significa que las condiciones de su reproducción son sumamente difíciles.

#### b. *La política de empleo y sus limitaciones*

1. Si el problema del empleo se origina en la existencia de diversos modos de producción, en la formación continua de fuerza laboral y se manifiesta en la gravedad de las condiciones de manutención de los trabajadores, debe quedar claro que la política de empleo se encuentra sumamente limitada en sus posibilidades de mejorar la situación ocupacional.

2. Más sorprendente resulta que se formulen políticas de empleo en términos tan simples como aumentar la ocupación y los ingresos mediante la creación de más empleos. Ello sin considerar si los puestos de trabajo se encuentran en la construcción, el comercio o los servicios o en sectores productivos.<sup>83</sup> Se acompaña estas formulaciones con la vaga idea que de este modo se logrará

83. Los programas de empleo mínimo resultan, en los países subdesarrollados, responsables del aumento del desempleo abierto, pues su convocatoria estimula el concurso de desempleados ocultos. Una vez concluido el programa, por límites financieros, el desempleo aumenta en mayor proporción.

el desarrollo. Por el contrario, una política de empleo debe ubicarse en una estrategia de desarrollo que signifique, básicamente, el aumento de la capacidad productiva del país y la satisfacción de las necesidades básicas de la población. En base a esta orientación es que se crearán empleos productivos e ingresos permanentes los que a su vez redundarán en mayor desarrollo.

3. La discusión sobre política de empleo, especialmente en períodos de crisis, permite percibir más claramente que el empleo no debe enfocarse aisladamente como si fuera un problema en sí mismo o tan sólo competencia de un sector de la administración pública. El empleo es un problema multisectorial y, por tanto, debe ser enfocado por el conjunto de sectores productivos y de los servicios públicos de manera de tender a un mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo.

4. Para finalizar, queremos insistir en la necesidad de replantear la política de empleo al reconocer la diversidad de formas de organización social de la producción. El problema del empleo no es sólo de tasas ni de políticas simplificado ras. Debe enfrentarse la situación de los trabajadores para mejorarla y, por tanto, es necesario actuar sobre los procesos de formación de la fuerza laboral y sobre sus condiciones de vida y de trabajo, en el marco de una estrategia global de desarrollo.

## Anexos



## ANEXO I

### Los ajustes de Richard Webb y el BCR a la fuerza laboral en 1940 y 1961

#### a. *Ubicación del problema*

En el apartado "El supuesto descenso de la tasa de participación" resumimos una crítica a los procedimientos de R. Webb y el BCR para estimar la fuerza laboral con motivo de la elaboración de las Cuentas Nacionales. Las natas de las cuadras 3 y 11 de las CC.NN. del BCR (1966) coinciden con lo esencial del apéndice C, "Metodología de las estimadas de la fuerza laboral" que acompaña el libro de Webb (1977: 172-182). Este autor formó parte del grupo del BCR encargado de revisar los estimados de las CC.NN., en especial del Ingreso Nacional por tipo de ingreso (Webb 1977: vi).

Suárez formula (1979: 98-122) una revisión crítica de la metodología seguida. El aplica a los resultados del Censo de 1972, los mismos ajustes que el BCR efectuó a los censos de 1940 y 1961, encontrando una sobrestimación de la fuerza laboral por parte del BCR, de 328 mil personas (7.5 %) sobre las cifras resultantes de ajustar el censo de 1972. El BCR también sobrestima la PEA de algunas ramas productivas y de categorías ocupacionales. Los resultados obtenidos por Suárez implican una fuerte objeción a la serie del Ingreso Nacional del BCR, la cual estaría sobrestimada, y a los cálculos de la distribución del ingreso, derivados de las CC. NN. y que el BCR prosigue publicando en sus Memorias Anuales.<sup>1</sup> Tales cifras son dudosas.

1. Véase por ejemplo la *Memoria* de 1980 del BCR (s/f) p. 132.

Nosotros proponemos que los ajustes efectuados, y por tanto las proyecciones en base a ellos, son inexactos por otras consideraciones. Pensamos que el ajuste hecho a la tasa de participación de 1940 es arbitrario, pues subestima principalmente la tasa de actividad femenina y, en menor medida, de la población selvática estimada. Primero expondremos los procedimientos seguidos por Webb y el BCR para luego formular nuestras objeciones y sus implicancias.

b. *Los procedimientos seguidos*

1. Al comparar las tasas de participación entre los censos de 1940 y 1961 se encontró una fuerte caída, de 39.9% a 31.5%. Necesitados de hacer una proyección de la fuerza laboral así como estimar sus componentes, se buscó suavizar la caída. Así, después de observar los resultados censales se *optó* por reducir la tasa de participación de 1940.

2. En primer término, se utiliza en el denominador de la tasa de participación a la población total general, es decir, la población nominalmente censada más la población omitida y la selvática estimada. El resultado es aumentar el denominador de 6.2 a 6.7 millones. Sin embargo, se consideró que la población selvática estimada para 1940 (350 mil) estaba sobrestimada, y fue sustituida por la de 1961 (100 mil) asumiendo "que la población selvática no cambió entre los dos censos" (Webb, 1977: 174). De esta forma el aumento del denominador fue menor, aunque también la parte de esa población que se considera fuerza laboral. Por efecto de añadir la fuerza laboral contenida en la población omitida y selvática estimada se aumentó el numerador en 121 mil personas.

3. El ajuste que nos parece más arbitrario fue restar 361 mil mujeres a la fuerza laboral en 1940. "Este ajuste se basó en la suposición de que el coeficiente de amas de casa por familia fue constante entre 1940 y 1961 e igual (0.95) al que resultó del censo de 1961" (BCR, 1966: 31). El resultado neto fue disminuir el numerador de la tasa en 239.8 mil trabajadores. Luego la tasa de participación resultante es de 33.0%, producto de la combinación del incremento del denominador y del descenso del numerador.

### c. *Nuestras objeciones*

1. Nos parece arbitrario considerar correcta la población selvática estimada de 1961 y errónea la de 1940. Y lo que es más, suponer que se mantiene constante entre ambos años. Lo más probable es que parte de la población selvática estimada de 1940 pasó a ser censada en 1961 debido a la mayor cobertura censal y a la creación de nuevos distritos (Verdera 1982: Cuadro 6, p. 23).

2. El ajuste supone correcto el coeficiente ama de casa por familia en 1961 y, nuevamente, lo asume válido también para 1940.

3. En ambos casos el argumento es que el censo de 1961 es "mejor" que el de 1940. Sin embargo, está aceptado que "La organización, los conceptos y técnicas censales empleados en el Censo de 1940, ubican a este censo como uno de los mejores, en esa época en América Latina" (CEPD 1972: 255).

4. El propio Webb acepta que: "La distinción entre amas de casa y mujeres desarrollando actividades remuneradas es difícil de aplicar en la práctica, particularmente en áreas rurales y respecto a las actividades domésticas o a tiempo parcial. Luego parece razonable suponer que el aparente descenso en la tasa de participación femenina refleja mayormente la aplicación de algún criterio más estricto en el censo de 1961 para clasificar a las mujeres como integrantes de la fuerza laboral, sobre todo bajo la forma de una norma estricto para admitir a los trabajadores familiares no remunerados". Efectivamente, en el censo de 1940 no existía la restricción de trabajar, como período mínimo, el tercio de la jornada normal de trabajo en las empresa o negocio familiar sin percibir remuneración para los denominados "parientes colaboradores" (CEPD 1972: 257). Pero a esta categoría ocupacional no se le pudo restar 361 mil mujeres, por la sencilla razón que eran 199 mil según el censo (CEPD 1972: 261). Webb indica (p. 181) que efectuó la deducción a los sectores agrícola y manufacturero (industria de transformación, según el censo) pero no señala a qué categoría ocupacional.

Por nuestra parte, observando la clasificación de la PEA femenina por ramas de actividad económica y categorías de ocupación, encontramos algunos resultados censales de 1940 a primera vista defectuosos, como por ejemplo, que existían 121 mil "patronos" y dueños" cuando en el censo de 1961 fueron tan sólo 7.6 mil. Pero ello no significa que la actividad de las mujeres estuviese sobrestimada, sino simplemente mal clasificada.

5. Lo que señala, por el contrario, una publicación de la ONEC es que la PEA femenina de 15 años y más en el área rural estuvo subestimada en el censo de 1961: "... se observa un incremento significativo de la actividad económica femenina, en términos de la tasa global de actividad, 18.4% en 1961 y 64.6% en 1970. Como ya se ha mencionado las diferencias operacionales en las definiciones de PEA entre el Censo de 1961 y la Encuesta Nacional de 1970 podrían estar explicando el incremento en la participación. Por otra parte, el análisis de los resultados censales referentes a la participación de la mujer en la actividad mostró que la definición utilizada era muy restrictiva en relación a la empleada en el censo de 1940 *lo que habría determinado una subestimación en la PEA femenina en el Censo de 1961*; los resultados de la Encuesta Nacional confirman esa conclusión" (ONEC 1974a: 186-187) (Subrayados nuestros).

6. Finalmente, queremos destacar que en Ecuador ocurrió también un fuerte descenso en la tasa de actividad femenina de 20 a 24 años; sin embargo, se procedió inversamente al caso peruano. Veamos: "... cualquier definición operacional que se utilice para clasificar dentro de la fuerza de trabajo a los miembros de las familias agrícolas, puede producir una variación grande en el tamaño de la población activa femenina en relación a cualquier otra definición. Uno de estos cambios aconteció en el censo de 1962, respecto al de 1950, resultando que la participación media de la mujer de 20 a 24 años descendió desde un 36.5% en 1950 a un 21.2% en 1962. Percibida esta situación, se 'corrigieron' las cifras, aumentando la participación de ese grupo de edad de mujeres a un 25.1 %" (Barrera 1978: 20).

d. *Implicancias*

1. En el país se tiende a subestimar la tasa de actividad femenina en los censos. Con ello se subestima la fuerza laboral, especialmente en las áreas rurales. No se ha puesto suficiente énfasis en corregir los resultados censales en base a las encuestas de verificación que se efectúan con posterioridad a los censos. Prueba de ello es que el BCR no ha rectificado hasta la fecha la base de sus proyecciones ni estas mismas.

2. Las estimaciones del Ingreso Nacional y de los distintos componentes de la distribución del ingreso son equivocados, tanto por la contrastación de Suárez como por la base de las proyecciones.

3. El problema del empleo abarca a un volumen de fuerza laboral mayor. Se desempeña en condiciones que se ignoran debido a su omisión en los registros estadísticos. Al mismo tiempo, el potencial activo de la fuerza laboral es superior de lo que se considera.

## **ANEXO II**

### **La subestimación de la PEA en 1972**

En el apartado 4.f "Una estimación alternativa para 1972" afirmamos la existencia de una seria subestimación de la PEA en el censo de 1972, especialmente para mujeres, menores de edad (6 a 14 años) y personas en edad avanzada (65 y más años), y principalmente en el área rural. Allí presentamos un cuadro (número 7) resumiendo cálculos para varones, mujeres y áreas rurales. En este anexo presentamos cuatro cuadros que sirven de base para ese cuadro y los comentamos brevemente. En cada uno aparece el ajuste o corrección máximo probable a ejecutar a cada categoría, de manera que desagregamos el 32.4% que se propone aumentar a la tasa global de actividad de 35.5% que reporta el censo.

El cuadro A-1 contiene el cálculo de las personas activas posibles —de la población masculina en edad activa— no incluidos en la PEA. En total son 456 mil personas, o el 8.3% de la población de 6 y más años. Si observamos a los supuestos inactivos a partir de los 15 años, encontramos que no se da razón válida de inactividad para 180 mil personas. A 80.4%, que es la tasa de actividad global para más de 15 años, le podemos agregar 4.8% que representa esas 180 mil personas. A continuación, el cuadro A-2 nos muestra que los varones activos no incluidos en la PEA en áreas rurales (274 mil personas) se encuentran ubicados mayormente en el grupo de edad de 6 a 14 años (193 mil). Los activos no considerados de 15 años y más son 91 mil y representan un 6.3% adicional a la tasa de actividad resultante del censo (86.7%). Las más evidentes omisiones se encuentran, en las áreas rurales, en las personas de 6 a 14

## CUADRO A—1

Población **masculina** no considerada en la PEA en el censo de 1972  
(en miles)

| Grupos de edad | (1)<br>Población | PEA          | (2)<br>Estudiantes<br>exclusi-<br>vamente | Otros<br>Inactivos | (3)<br>Activos<br>no inc.<br>en la PEA<br>(1) — (2) (3) | (4)<br>%<br>÷ (1) |
|----------------|------------------|--------------|-------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------|-------------------|
| 6 — 14         | 1,691            | 48           | 1,373                                     | 2                  | 268                                                     | 15.8              |
| 15 — 64        | 3,518            | 2,872        | 464                                       | 56                 | 126                                                     | 3.6               |
|                | 3019             |              |                                           | 180                |                                                         |                   |
| 3,756          | (80.4)           |              |                                           | (4.8)              |                                                         |                   |
| 65 y más       | 238              | 147          | 1                                         | 36                 | 54                                                      | 22.7              |
| No Espec.      | 13               | 4            | 1                                         | n <sup>(a)</sup>   | 8                                                       | 61.5              |
| Total          | 5,460            | 3,071 (56.2) | 1,830                                     | 114                | 456                                                     | 8.3               |

**Fuente:** ONEC (1974b: cuadros 23 y 45).

(a) n: no significativo.

## CUADRO A—2

Población **masculina en áreas rurales** no considerada en la PEA  
según el censo de 1972 (en miles)

| Grupos de edad | (1)<br>Población | PEA          | (2)<br>Estudiantes<br>exclusi-<br>vamente | Otros<br>Inactivos | (3)<br>Activos<br>no inc.<br>en la PEA<br>(1) — (2) (3) | (4)<br>%<br>÷ (1) |
|----------------|------------------|--------------|-------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------|-------------------|
| 6 — 14         | 724              | 30           | 500                                       | 1                  | 193                                                     | 26.6              |
| 15 — 64        | 1,323            | 1,165        | 95                                        | 11                 | 52                                                      | 3.9               |
|                | 1243             |              |                                           | 91                 |                                                         |                   |
| 1436           | (86.7)           |              |                                           | (63%)              |                                                         |                   |
| 65 y más       | 113              | 80           | n                                         | 4                  | 29                                                      | 25.6              |
| Total          | 2,160            | 1,275 (59.0) | 595                                       | 16                 | 274                                                     | 12.7              |

**Fuente:** igual que el cuadro anterior.

años y de 65 y más. En el campo, las labores de cuidado del hogar son trabajo (corte de leña o acarreo de agua, por ejemplo).

La subestimación en el caso del trabajo de mujeres es muy notoria. El total de población femenina en edad activa no considerada parte de la PEA, sin argumento convincente, es de más de 3 millones. De 15 años y más, sólo se consideran activas en el censo a 761 mil mujeres (20%); al mismo tiempo, se excluyen 2,691 mil (70.5%), (Cuadro A-3). Sin embargo, el caso más flagrante de subestimación inaceptable es para las áreas rurales. Un millón 230 mil mujeres de 15 y más años son declaradas inactivas por el censo. La tasa de actividad global es tan sólo 12.6% (Cuadro A-4). Por ello, proponemos que buena parte del 84% de las mujeres que se ubican fuera de la PEA deben ser incluidas dando un amplio margen de corrección o ajuste posible.

La forma de avanzar en precisar las tasas de actividad femenina y rural válidas es a través de encuestas específicas. Las dos, cuyos resultados conocemos, indican altas tasas de actividad (Mantaro y Antapampa).

### C U A D R O A—3

Población **femenina** no considerada en la PEA en el censo de 1972  
(en miles)

| Grupos de edad    | (1)<br>Población | PEA        | (2)<br>Estudiantes<br>exclusi-<br>vamente | Otros<br>Inactivos | (3)<br>Activos<br>no inc.<br>en la PEA<br>(1) — (2) (3) | (4)<br>%<br>÷ (1) |
|-------------------|------------------|------------|-------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------|-------------------|
| 6 — 14            | 1,617            | 37         | 1,203                                     | 2                  | 375                                                     | 23.2              |
| 15 — 64           | 3,534            | 737        | 332                                       | 25                 | 2,440                                                   | 69.0              |
|                   | 761<br>(20%)     |            |                                           | 2,691<br>(70.5%)   |                                                         |                   |
| 65 y más          | 284              | 24         | n                                         | 9                  | 251                                                     | 88.4              |
| Edad no<br>espec. | 15               | 3          | 1                                         | n                  | 11                                                      | 73.3              |
| Total             | 5,450            | 801 (14.7) | 1,536                                     | 36                 | 3,077                                                   | 56.4              |

Fuente: igual que el cuadro anterior.

## CUADRO A—4

Población **femenina rural** no considerada en la PEA en el censo de 1972 (en miles)

| Grupos de edad | (1)<br>Población | PEA       | (2)<br>Estudiantes<br>exclusi-<br>vamente | Otros<br>Inactivos | (3)<br>Activos<br>no inc.<br>en la PEA<br>(1) — (2) (3) | (4)<br>%<br>÷ (1) |
|----------------|------------------|-----------|-------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------|-------------------|
| 6 — 14         | 673              | 19        | 376                                       | 1                  | 277                                                     | 41.2              |
| 15— 64         | 1,334            | 174       | 42                                        | 6                  | 1,112                                                   | 83.3              |
|                | 185              |           |                                           | 1,230              |                                                         |                   |
| 1,464          | (12.6%)          |           |                                           | (84.0%)            |                                                         |                   |
| 65 y más       | 130              | 11        | n                                         | 1                  | 118                                                     | 90.8              |
| Total          | 2,137            | 204 (9.5) | 418                                       | 8                  | 1,507                                                   | 70.5              |

Fuente: igual que el cuadro anterior.

n = no significativo.

## ANEXO III

### **Cálculo del subempleo en base al ingreso mínimo de subsistencia para Lima-Metropolitana**

En este complemento al texto buscamos explicar los procedimientos seguidos para la elaboración de las columnas del cuadro 16 sobre el subempleo por ingresos para Lima Metropolitana.

El aspecto principal del argumento es confrontar la distribución de la PEA ocupada por niveles de ingreso con un ingreso mínimo de subsistencia, en lugar del "salario (sueldo) mínimo legal de enero 1967 incrementado por el índice de precios al consumidor en la fecha de la encuesta" (DGE, 1980b). El resultado serán tasas de subempleo, por obtener un ingreso debajo del mínimo de subsistencia, sumamente elevadas y muy por encima de las que resultan del procedimiento seguido por la DGE. Veamos los pasos seguidos:

Columna (1): *Sueldo mínimo ajustado (S/.).* Proviene de la definición del subempleo por ingresos adoptada por la DGE. La metodología se ha mantenido constante hasta la fecha y se encuentra en el Anexo metodológico del Informe Ocupacional de 1971 (DGE 1972: A-15). Se toma como base el sueldo mínimo legal vigente en enero de 1967 —es decir 1,200 soles— y se divide entre el índice de precios de ese mes, 103.25, base 1966 = 100. La constante obtenida: 11.62 se multiplica por el índice de precios del mes para el que se busca el sueldo mínimo legal ajustado.

El cuadro A-III-1 presenta, en primer término, la serie de índices de precios desde enero de 1967 con base 1966 = 100. Los índices publicados por el INE con cambios de base en 1973 y 1979 se

CUADRO A-III-1

**Cálculo del sueldo e ingreso mínimo ajustable por el  
índice de precios (1966 = 100) (a)**

| Año     | Meses    | Índice (b)<br>1966= 100 | Sueldo mínimo<br>(S/.) ajustado | Ingreso mínimo<br>de subsistencia<br>(S/.) ajustado |
|---------|----------|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------------------------------|
| 1967    | Enero    | 103.25                  | 1,200                           | 3,545                                               |
| 1971-72 | Ag-Ag    | 162.3                   | 1,886                           | 5,571.6(d)                                          |
| 1974    | Marzo    | 202.93                  | 2,358                           | 6,966                                               |
| 1975    | Abril    | 251.98                  | 2,929                           | 8,650                                               |
| 1975    | Setiemb. | 279.33                  | 3,246                           | 9,589                                               |
| 1976    | Febrero  | 309.64                  | 3,599                           | 10,629                                              |
| 1977    | Marzo    | 440.61                  | 5,121                           | 15,126                                              |
| 1977    | Junio    | 488.71                  | 5,680                           | 16,777                                              |
| 1978    | Jul-Ag   | 810.12                  | 9,416                           | 27,811                                              |
| 1979    | Setiemb. | 1,428.21                | 16,600                          | 49,029                                              |
| 1980    | Abril    | 1,795.97                | 20,872                          | 61,654                                              |
| 1981    | Junio    | 3,445.13                | 40,040(c)                       | 118,268                                             |

- (a) Elaborado en base a INE (1975-1983) y DGE (1972-1981d)  
 (b) Para obtener esta serie hemos cambiado la base, conforme al INE, en 1973 y 1979 pero, refiriéndonos al año inicial 1966, de manera similar a la metodología de la DGE (1972: A-15).  
 (c) La DGE ha publicado el sueldo mínimo ajustado desde setiembre de 1979 (Ver DGE, 1980b). Sin embargo, para el caso de junio 1981, el monto fijado por ella (de 40,988 soles) no coincide con la suma de 40,040 soles encontrada en base a su metodología. Aun cambiando la base a 1979, tan sólo se alcanza a S/. 40,634.  
 (d) El ingreso mínimo de subsistencia para 1971-1972 (agosto-agosto) proviene de Iguíñiz y Pataro (1975: 13).

han convertido a base 1966.<sup>1</sup> En segundo lugar, figuran los sueldos mínimos ajustados, los mismos que aparecen en la columna 1 del cuadro 16 en el texto. De ellos, tan sólo los montos de setiembre de 1979 y abril de 1980 coinciden con los publicados por la DGE (1980b). Antes de esa fecha la DGE no publicó los sueldos mínimos ajustados para el cálculo del sub empleo por ingresos. La cifra de junio de 1977 coincide con la que da Figueroa (1979: cuadro

1. La base de enero de 1967 se convierte en 56.96 cuando se pasa a la base 1973 = 100. (INE, 1975: cuadro 8).

3). En cambio, el monto de junio de 1981 discrepa con el que señala la DGE de S/. 40,988, pues hemos aplicado el índice con cambio de base y tampoco coincide, llegando hasta 40,634 (1979 = 100). Por ello no nos explicamos la causa de la diferencia.

Columna (2): *Subempleo por ingresos DGE (Tasas)*. La obtenemos directamente de los cuadros existentes en Informes, Anuarios y encuestas publicados por la DGE. Estas tasas no comprenden al subempleo por tiempo o duración ni tampoco al no determinado por ingreso y/o tiempo. Por ejemplo, en la encuesta de junio de 1981 (DGE, 1981d: cuadro 6), la tasa de subempleo por ingresos resulta de sumar los niveles agudo, medio y leve, es decir, 21.4%. Adicionalmente, la DGE excluye de la tasa de subempleo por ingresos, y en general de los niveles de empleo, a la categoría trabajadores del hogar. La razón expuesta en la nota que aparece en algunos cuadros de las encuestas de 1979 y 1980 es que el ingreso de las trabajadoras del hogar "sólo incluye el ingreso monetario (y) no se considera el ingreso por bienes y servicios que recibe esta población" (DGE 1980b: cuadro 19). Al excluirlas las tasas de sub empleo por ingresos son bastante menores pues las trabajadoras del hogar están en los niveles de ingreso monetario más bajos.<sup>1</sup>

La DGE no explica cómo determina las tasas de subempleo por ingresos. Nosotros hemos reconstruido el procedimiento que debe haberse seguido. Una vez encontrado el sueldo mínimo ajustado para un mes, se aplica a la distribución de la PEA por niveles de ingresos por trabajo. Desde 1974 hasta 1978, en algunos meses, la DGE ha publicado la distribución de la PEA total por niveles de ingreso. En cambio, desde 1979, la distribución publicada es para la PEA ocupada. En ambos casos, el sueldo mínimo ajustado delimita un porcentaje acumulado que representa una cantidad de trabajadores. El sueldo mínimo ajustado cae siempre en un tramo de ingreso por lo que es necesario repartir el porcentaje de

1. En 1979 las trabajadoras del hogar en Lima Metropolitana fueron 100,130. Su promedio de ingreso monetario fue de 6,274 soles mientras que el ingreso promedio era de 26,113 y el promedio para mujeres de 18,276 soles (DGE, 1980b: cuadros 16 a 18).

ese tramo, de manera proporcional a la diferencia entre el sueldo ajustado y la marca de clase inferior del tramo. Una vez obtenido el porcentaje acumulado, en el caso de la PEA total se descuenta la tasa de desempleo, el subempleo por tiempo y el subempleo no determinado. Si la distribución corresponde a la PEA ocupada se resta solamente el subempleo por tiempo y el no determinado. Así llegamos a la tasa de subempleo por ingresos.<sup>1</sup>

Ahora bien, resulta que siguiendo este procedimiento hallamos tasas de subempleo que no siempre coinciden con las que publica la DGE. En el cuadro A-I11-2 presentamos las discrepancias. En el caso de junio de 1981 la diferencia se debe a que la distribución de la PEA incluía a trabajadores del hogar mientras que la tasa de subempleo por ingresos las excluye. No está publicada la distribución excluyéndolas como es en el caso del resto de años. En ellos, aparecen diferencias menores que pueden deberse a variaciones de cálculo. Pero las enormes diferencias de 1976 y 1977 (junio) que significarían tasas de subempleo por ingresos bastantes menores no encuentran explicación.<sup>2</sup>

Columna (3): *Ingreso mínimo de subsistencia ajustado (S/.).* El cálculo de esta columna del cuadro 16 se encuentra en el cuadro A-III-1 antes tratado. Nuestra referencia es el estimado de ingreso mínimo de subsistencia que determinan Iguñiz y Pataro para 1971-1972 (agosto-agosto), en el período de la encuesta ENCA<sup>3</sup>. El Ingreso mínimo se obtuvo por "el costo de la canasta mínima de subsistencia, es decir, de aquélla que satisface los requerimientos

1. Es necesario recordar otra de las advertencias a este tipo de resultados: "... dada la forma (de) la distribución... de los ingresos, cualquier desplazamiento marginal de la norma arrastra grandes contingentes de personas, ya que la mayoría se concentra precisamente en esa zona de la curva. Este problema según creemos, es insalvable y consustancial a las definiciones, por lo que, en la medida que ellas sean aceptadas, resultará necesario también aceptar la arbitrariedad implícita en la cuantificación" (PREALC, 1974: 26).

2. También hemos encontrado ligeras variaciones en dos versiones de la distribución de la PEA ocupada por niveles de ingreso entre el cuadro 10 (DGE, 1980a) y el cuadro 16 (DGE, 1980b), ambas para agosto-setiembre de 1979. Sin embargo, en ese año no dan cuenta de la variación, pese a que las dos incluyen a trabajadores del hogar.

3. Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos.

## CUADRO A-III-2

**Discrepancia encontrada entre tasas de subempleo de la DGE y  
nuestros cálculos en base al sueldo mínimo ajustado**

| <b>Año</b> | <b>Meses</b> | <b>Sub-empleo por<br/>Ingreso DGE (a)</b> | <b>Sub-empleo por<br/>Ingreso hallado</b> | <b>Discrepancia</b> |
|------------|--------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------|
| 1974       | Mar-Ab.      | 12.9                                      | 15.5                                      | + 2.6               |
| 1975       | Ab-May.      | 12.8                                      | 17.1                                      | + 4.3               |
| 1975       | Set-Oct.     | 13.9                                      | 10.2                                      | - 3.7               |
| 1976       | Feb-Mar.     | 17.7                                      | 4.05                                      | - 13.65             |
| 1977       | Marzo        | 11.3                                      | 11.6                                      | + 0.3               |
| 1977       | Junio        | 20.8                                      | 11.1                                      | - 9.7               |
| 1978       | Julio-Ag.    | 30.0                                      | 25.7                                      | - 4.3               |
| 1979       | Set-Oct.     | 29.6                                      | 31.7                                      | + 2.1               |
| 1980       | Abril        | 24.2                                      | 26.3                                      | + 2.1               |
| 1981       | Junio        | 21.4                                      | 25.5(b)                                   | + 4.1               |

(a) Excluye trabajadores del hogar.

(b) Incluye trabajadores del hogar, puesto que la PEA ocupada por niveles de ingreso a la que hemos aplicado el sueldo mínimo ajustado las comprende.

nutritivos mínimos en proteína, proteína animal y calorías para una familia compuesta de siete (7) miembros (N° promedio de los estratos III y IV) (de ENCA); se estimó en base a la suma del gasto anual promedio familiar destinada a alimentos y bebidas en c/u de los estratos considerados (tercer y cuarto decil), con los datos proporcionados por ENCA... El costo de la canasta mínima de subsistencia corresponde (suponiendo que se asigne el 50% del gasto total anual a alimentos y bebidas) a un ingreso familiar mínimo de subsistencia de S/. 66,858.80 soles anuales, o sea, S/. 5,571.60 mensuales" (Iguíñiz y Pataro 1975: 12-13).

Luego de tomar esta base la hemos ajustado de igual forma como hicimos para el sueldo mínimo ajustado, es decir, tomando como base 1960 = 100. La serie que resulta da montos que son 2.95 veces el sueldo mínimo ajustado. Normalmente se acepta que el sueldo mínimo legal no cubre las necesidades básicas de un individuo, menos de una familia. El sueldo mínimo ajustado está por encima del mínimo legal pero en una proporción reducida.<sup>4</sup> La difi-

4. Véase INE (1982:87) para las cifras de sueldos mínimos legales.

cultad para algunos puede consistir en aceptar el ingreso mínimo de subsistencia ajustado, de un lado, y de otro, en aceptarlo como límite para calcular el sub empleo por ingresos.

Columna (4): *Subempleos en base al ingreso mínimo de subsistencia (tasas)*. Se logra con el mismo procedimiento seguido para encontrar el sub empleo con el sueldo mínimo ajustado. En este caso se aplica el ingreso mínimo de subsistencia a la distribución de la PEA ocupada por niveles de ingresos, tomando las mismas precauciones que se indicaron anteriormente.

Una posible objeción a este proceder puede provenir del hecho que la tasa de subempleo es para los trabajadores individuales y el sueldo mínimo ajustado, también, mientras que el ingreso mínimo de subsistencia es para una familia de siete personas. Respondemos que precisamente lo que se busca determinar es cuántos trabajadores individualmente no están en capacidad de sostener a sus familias. Por esta razón las familias recurren a dos o más miembros para lograr un ingreso mayor al sueldo mínimo y así bordear un ingreso mínimo de subsistencia. La tasa de subempleo en base al ingreso mínimo significa simplemente que, en junio de 1981, 80% de los trabajadores percibían un ingreso por debajo del de subsistencia.

#### *Fuentes para la elaboración del cuadro 16*

Índice de precios y sueldo mínimo ajustado: DGE, 1972: A-15; DGE 1980b y 1981d; INE, 1975: cuadro 8; INE, 1979: cuadro 31; INE, 1980: cuadro 1; INE, 1983: cuadro 2; INE, 1978: cuadro 33.

Subempleo por ingresos: DGE, 1975: cuadro A-1-4; DGE, 1978a: cuadro 24; DGE 1980a: cuadro 6; DGE, 1981c: cuadro 8; DGE, 1981d: cuadro 6.

Distribución de la PEA por niveles de ingresos: DGE, 1978a: cuadro 34; DGE, 1980a: cuadro 10; DGE, 1979b: cuadro 43; DGE, 1981c: cuadro 5; DGE, 1981d: cuadro 7.

## ANEXO IV

### Glosario de términos <sup>1</sup>

*Población nominalmente censada:* es la población registrada o empadronada efectivamente en el censo.

*Población omitida:* es la población no registrada en el censo y que se estima por cálculo.

*Población selvática estimada:* corresponde a las "tribus selváticas incivilizadas" no cubiertas por el censo.

*Población total general:* resulta de la suma de la población nominalmente censada, la omitida y la selvática estimada.

*Población en edad activa:* es la parte de la población a partir de 15 años y más.

*Población en edad inactiva:* abarca la parte de la población de menos de 15 años.

*Población económicamente activa (PEA):* es la población de 15 años y más en capacidad y disposición de trabajar. O también, es la suma de los ocupados y los desocupados. Es sinónimo de fuerza laboral o fuerza de trabajo. En los censos se define a partir de 6 años.

*Población económicamente inactiva:* es la parte de la población de 15 años y más que no trabajaba ni buscaba activamente empleo al momento del censo o en el período de referencia de la encuesta.

1. En base, principalmente, a DGE (1972: Anexo metodológico).

*Población potencialmente activa:* pertenece a la población económicamente inactiva pero, de producirse un cambio en las condiciones del mercado de trabajo está en condiciones de ofrecer su fuerza de trabajo.

*Tasa bruta de actividad o tasa de participación:* es la relación entre la PEA y la población total.

*Total global de actividad:* es la relación entre la PEA y la población en edad activa.

*Tasa de actividad por edad:* es la proporción entre la PEA de un grupo de edad y la población correspondiente a ese grupo de edad. También se define la tasa de actividad específica por sexo de manera similar.

*Tasa de dependencia:* es la relación entre la población económicamente inactiva y la PEA.

*Desempleo abierto:* comprende a los trabajadores en edad activa que habiendo trabajado ya no lo hacen (cesantes) y están buscando activamente trabajo y a los que no habiendo trabajado, buscan trabajo por primera vez (aspirantes). Ambos buscan empleo en el día del censo o en el período de referencia de la encuesta. También se denomina declarado.

*Desempleo oculto<sub>1</sub>:* comprende a las personas que estando desempleadas buscaron activamente trabajo sin tener en cuenta el período de referencia.

*Desempleo oculto<sub>2</sub>:* abarca a las personas entre 14 y 44 años que no trabajando desearían trabajar pero no buscaron empleo. Pertenecen a la población inactiva.

*Desempleo global:* es la suma del desempleo abierto más el desempleo oculto<sub>1</sub>.

*Desempleo total:* es la suma del desempleo abierto más el desempleo oculto de los dos tipos.

*Adecuadamente empleados:* abarca a las personas que trabajando 35 o más horas a la semana perciben un ingreso superior al sueldo mínimo legal de enero de 1967 incrementado por el índice de precios al consumidor a la fecha de la encuesta.

*Subempleo visible o por tiempo:* comprende a las personas que deseando trabajar más horas trabajan menos de 35 horas a la semana. También se denomina sub empleo por duración.

*Sub empleo invisible o por ingresos:* comprende a los trabajadores que trabajan más de 35 horas a la semana y perciben un ingreso monetario inferior al sueldo mínimo legal de enero de 1967 incrementado por el índice de precios al consumidor a la fecha de la encuesta.

*Desocupación teórica:* son la parte de los subempleados que quedarían desocupados si la otra parte de los sub empleados estuviese adecuadamente empleada, sin modificar el nivel de producción.

*Desocupación equivalente o excedente:* es la suma de los desocupados y los subempleados convertidos a desocupados teóricos.

## BIBLIOGRAFIA

### BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU (BCR)

- 1966 Cuentas Nacionales 1950-1965. Lima.
- s/f Memoria 1980. Lima.

### BARRERA, M.

- 1978 "Participación laboral femenina y diferencias de remuneraciones según sexo en América Latina", PREALC, Santiago.

### BEDOYA, E.

- 1982 "Colonizaciones a la ceja de selva a través del enganche: el caso Saipai en Tingo María". En: Colonización en la Amazonía, CI-PA, Lima.

### CABALLERO, J. M.

- 1981 Economía Agraria de la Sierra Peruana, IEP, Lima.

### CEBRECOS, R.

- 1978 El empleo y el desempleo en el Perú. En: Buttari, J. El problema ocupacional en América Latina 1. Mano de obra y empleo, SIAP, Buenos Aires.

### CENTRO DE ESTUDIOS DE POBLACION Y DESARROLLO (CEPD)

- 1972 Informe Demográfico del Perú, 1970. Lima.

### CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACION DEL TRABAJO (CIAT)

- 1982 Papel de la Administración del Trabajo en el mejoramiento de las condiciones y el medio ambiente de trabajo en América Latina. En: Seminario sobre Administración del Trabajo y condiciones de trabajo, CIAT, Lima.

### COTLEAR, D.

- 1980 "Enganche, salarios y mercado de trabajo en la ceja de selva peruana". En: *Análisis* N° 7, Lima.

### CHUECA, M. y V. VARGAS

- 1982 "Sobrevivir a la crisis..., y a la política económica", En: *Páginas* Vol. VII, N° 47, CEP, Lima.

## DES RAJ

- 1979 La estructura de las encuestas por muestreo, FCE México.

## DIRECCION GENERAL DE EMPLEO (DGE)

- s/f. Proyecciones de Población Económicamente Activa, Período 1972-1982. Grupo de Trabajo de la Comisión de Proyecciones de PEA. Documento de Trabajo interno. DGE-INE.
- 1972 *Situación ocupacional del Perú*. Informe 1971. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1975 *Situación ocupacional del Perú*. Informe 1974. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1978a *Anuario Estadístico del Sector Trabajo* 1977. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1978b *Situación ocupacional del Perú*. Informe 1977. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1979a *Situación ocupacional del Perú*. Informe 1978. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1979b *Anuario Estadístico del Sector Trabajo* 1978. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1980a *Anuario Estadístico del Sector Trabajo* 1979. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1980b *Empleo, Ingresos y Población. Encuestas de Hogares* 6. Encuesta de mano de obra en la ciudad de Lima Metropolitana (setiembre 1979-abril 1980). Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1980c *Situación ocupacional del Perú*. Informe 1979. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1980d Reflexiones sobre la medición del nivel de empleo y el análisis de la participación en la actividad económica. Serie: APUNTES, N° 1. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1981a *Empleo Rural, Conceptos y Mediciones*. Serie: APUNTES, N° 2. Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1981b *Sueldos y salarios. Encuestas de establecimientos* 5. Encuesta de sueldos y salarios en Lima Metropolitana (mayo-agosto de 1981). Ministerio de Trabajo. Lima.
- 1981c *Anuario Estadístico del Sector Trabajo* 1980. Lima, junio.
- 1981d *Encuesta de mano de obra (a hogares) en la ciudad de Lima Metropolitana en junio de 1981*. Lima, diciembre.
- 1981e *Situación ocupacional del Perú*. Informe 1980. Ministerio de Trabajo. Lima.

## ENGELHARDT, S.

- 1982 Diagnóstico sobre el menor trabajador en Comas, Lima Metropolitana. (ms.).

## FIGUEROA, A.

- 1976 El empleo rural en el Perú. Organización Internacional del Trabajo. Lima (mimeo).
- 1979 *Crecimiento, empleo y distribución de ingresos en el Perú, 1950-1974*. CISEPA. Documento de Trabajo N° 46. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

GALIN, P.

- 1982 Condiciones de Trabajo de los trabajadores por Turnos de la Industria en el Perú, CIAT, Lima.

GARCIA, N.

- 1982 "En torno a los problemas del empleo". En: *Pensamiento Iberoamericano*, N° 1, ICI, Madrid.

GRADOS, A.

- 1980 Empleo y Desarrollo. Exposición en la reunión de CADE 1980, Anexo Estadístico, Lima (mimeo).

GONZALES, E.

- 1980 "La economía familiar comunera". En: *Economía* Vol. III, N° 5, PUC, Lima.

- 1982 Economías Regionales del Perú. IEP. Lima.

IGUÍÑIZ, J.

- 1980 Sistema económico, estrategia de desarrollo y empleo. Lima (mimeo).

IGUÍÑIZ, J. y C. PATARO

- 1975 *Desnutrición en Lima: 1971-1972*. CISEPA, Serie: *Coyuntura Económica*, N° 2. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA (INE)

- 1975 *Indice de precios al consumidor. Bases 1973 = 100*. Lima Metropolitana (noviembre).

- 1978 Perú: proyección de la población urbana y rural 1970-2000. Boletín de Análisis Demográfico N° 20, INE. Lima.

- 1979 *Informe Estadístico enero-setiembre 1979*. INE. Lima.

- 1980 *Indice de Precios al consumidor. Lima Metropolitana*. Enero-setiembre 1980. Lima.

- 1982a *Perú: Compendio Estadístico 1981*. Diciembre. Lima.

- 1982b VIII Censo Nacional de Población y III de Vivienda (12 de julio de 1981), Resultados de prioridad a nivel nacional. 2 tomos. Diciembre.

- 1983 *Indice de Precios al consumidor de Lima Metropolitana 1981-1982*. (Base 1979 = 100.0). Lima.

INSTITUTO NACIONAL DE PLANIFICACION (INP)

- s/f. *VI Censo Nacional de Población del 2 de julio de 1961* (Resultados de primera prioridad). Dirección Nacional de Estadística y Censos. Lima.

- 1973 Proyecciones a largo plazo (1970-2000) de la población y de la economía del Perú. Documento para discusión, INP, Lima.

- 1978 Bibliografía de empleo en el Perú, Documento de Trabajo, INP, Lima (mimeo).

KALECKI, M.

- 1980 Ensayos sobre las economías en vías de desarrollo, Ed. Crítica, Barcelona.

KATZMAN, R.

- 1981 Las prácticas nacionales de medición del empleo agrícola, México.

KEYNES, J. M.

- 1970 La Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero, FCE, México.

KING, J. E.

- 1974 Economía del Trabajo, MacMillan-Vicens Vives, Barcelona.

LA PIEDRA, A.

- 1982 "Roles que desempeña la mujer campesina". En: *Páginas* Vol. VII, N° 46, CEP, Lima.

LEWIS, W. A.

- 1963 "El desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo". En: Agarwala, A. N. y S. P. Singh, *La Economía del Subdesarrollo*, Tecnos, Madrid.

MACERA, P.

- 1977 "Las plantaciones azucareras andinas (1821-1875)". En: *Trabajos de Historia*, Tomo 4, INC, Lima.

MALETTA, H.

- 1978 "El subempleo en el Perú: una visión crítica". En: *Apuntes* N° 8, CIUP, Lima.

MARSHALL, A.

- 1977 El mercado de Trabajo en el capitalismo periférico: el caso de Argentina. PISPAL, Santiago de Chile.

MARX, K.

- 1973 El capital. Tomo I. Cartago, Buenos Aires.

MYRDAL, G.

- 1974 La pobreza de las naciones, Ariel, Barcelona.

NAVARRETE, A. e I. M. de NAVARRETE

- 1951 "El subempleo en los países subdesarrollados. En: *El Trimestre Económico*, N° 4, Vol. XVIII FCE. México (octubre-diciembre).

OFICINA NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS (ONEC)

- 1974a *La población del Perú*. CICRED Series. Lima.  
 1974b *Censos Nacionales VII de Población y II de Vivienda, 4 de junio de 1972. Resultados Definitivos. Nivel Nacional. Dos Tomos*. Lima.  
 1974c *Indicadores demográficos, sociales, económicos y geográficos del Perú*. Vol. II. Lima.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

- 1966 *Medición del subempleo, conceptos y métodos*. Ginebra.  
 1978 *Anuario de Estadísticas de Trabajo*. Ginebra.

PEDRERO, M.

- 1979 "Necesidades de un marco conceptual que permita una medición más precisa en el campo del empleo". Seminario sobre Fuentes de Información en el campo del Empleo. INET, México.

## PROGRAMA REGIONAL DE EMPLEO PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (PREALC)

- 1974 "La subutilización de la mano de obra urbana en países subdesarrollados", presentado al Seminario Sistemas de Información para Políticas de Empleo. IPEA. Brasilia.
- 1976 *El problema del empleo en América Latina: situación, perspectivas y políticas*. Santiago de Chile.
- 1981 *Dinámica del sub empleo en América Latina*. Estudios e Informes de la CEPAL 10, Santiago de Chile.

## REES, A.

- 1973 *The Economics of work and pay*, Harper and Row, New York.

## RENDON, T.

- 1979 "El sector agropecuario". En: Seminario sobre fuentes de información en el campo del empleo, INET, México.

## REPUBLICA DEL PERU

- s/f. Censo Nacional de Población y Ocupación de 1940. Lima.

## RICARDO, D.

- 1959 *Principios de Economía Política y de Tributación*. Aguilar, Madrid.

## SINGER, P.

- 1980 *Economía política del trabajo*, Siglo XXI. México.

## SUAREZ, R.

- 1979 "Población y fuerza laboral en el Perú: revisión e implicancias". En: *Economía*, N° 4. Lima.

## THORBECKE, E. y E. STOUTJESDIJK

- 1971 *Employment and Output. A Methodology applied to Peru and Guatemala*. OECD. París.

## TOKMAN, V. E. y P. R. SOUZA

- 1976 "El sector informal urbano en América Latina". En: *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 94, N° 3. OIT, Ginebra.

## TORRADO, S.

- 1978 "Algunas reflexiones sobre los censos de 1980 en la perspectiva de la investigación sociodemográfica y las políticas de población en América Latina" y "Las estadísticas de la fuerza de trabajo en el estudio de las clases sociales". En: *Información e Investigación Sociodemográfica en América Latina*, PISPAL-CLACSO, Santiago de Chile.

## TURNHAM, D.

- 1971 *The Employment problem in less developed countries. A review of evidence*. OECD. París.

## VERDERA, F.

- 1980 "Notas sobre empleo y recursos humanos". En: *Lecturas Seleccionadas en Administración del Trabajo*, tomo III, CIAT, Lima.
- 1982 *Notas sobre población, recursos y empleo en la Selva Peruana*. CIPA, Lima.

WATANABE, S.

- 1976 "Salarios mínimos en los países en desarrollo: mito y realidad".  
En: *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 93, N° 3. OIT, Ginebra.

WICHT, J.

- 1981 *El empleo en el Perú: el problema*. CIUP. Lima.

ZUÑIGA, L.

- 1978 "Las estadísticas de la fuerza de trabajo y la educación en el estudio de los recursos humanos. Proposición de un sistema de estadísticas y elementos para el análisis de información". En: *Información e Investigación Sociodemográfica en América Latina*, PISPAL-CLACSO. Santiago de Chile.

El texto de este libro se presenta en caracteres Caledonia de 10 p. con 2 p. de interlínea. Las citas al pie de página en 8 p. con 1 p. de interlínea. Los títulos de capítulo en Garamond de 12 p. La caja mide 25 x 40 picas. El papel empleado es Bond de 80 grms. La carátula es de cartulina Compocote de 240 grms. Su impresión concluyó el 22 de noviembre de 1983 en los talleres de *INDUSTRIALgráfica S. A.*, Chavín 45, Lima 5.

SERIE: ANALISIS ECONOMICO

1. François Perroux. *Alienación y creación colectiva*. Lima 1970, 139 págs.
2. Jaroslav Vanek. *La economía de participación: hipótesis evolucionista y estrategia para el desarrollo*. Lima 1971, 156 págs.
3. Francisco R. Sagasti. *Tecnología, planificación y desarrollo autónomo*. Lima 1977, 158 págs.
4. Teobaldo Pinzás García. *La economía peruana 1950-1978. Ensayo bibliográfico*. Lima 1981, 156 págs.
5. E.V.K. FitzGerald. *La economía política del Perú 1956-1978. Desarrollo económico y reestructuración del capital*. Lima 1981, 429 págs.
6. Efraín Gonzales de Olarte. *Economías regionales del Perú*. Lima 1982, 278 págs.

Este libro marca un deslinde con la literatura anterior sobre el empleo en el Perú. Confronta la interpretación tradicional con la realidad ocupacional de los trabajadores, que revela una proporción de asalariados por debajo del cincuenta por ciento de la fuerza laboral. A partir de esta constatación se avanza en un enfoque alternativo, de la producción y reproducción de la fuerza de trabajo, constituyendo una nueva visión de conjunto del empleo en el país.

Francisco Verdera, economista, graduado en la Pontificia Universidad Católica del Perú, es actualmente investigador del IEP en el área de estudios económicos.