

Artículo de coyuntura

Escribe: Pilar Arroyo R.P.

DOS GRANDES AUSENTES DE LA AGENDA DEL GOBIERNO:

DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y CONDICIONES LABORALES

Con motivo de cumplirse un año en el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski los analistas nos han presentado balances sobre diversos aspectos del mismo. Nosotros queremos centrar el nuestro en dos temas que nos parecen fundamentales y que no han recibido tanta atención: la diversificación productiva y las condiciones laborales. Veamos:

I.- DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

En los balances del primer año del gobierno de Pedro Pablo Kuczynski ha primado su desaprobación por un desempeño económico poco auspicioso, sobre todo, comparado con las expectativas que había generado al respecto. En efecto, había casi una certeza en que su curriculum y el que se llamó un “gabinete de lujo” traerían de vuelta los altos índices de crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) que gozamos entre el 2001 y el 2013. Sin embargo eso no sucedió.

Para explicar lo acontecido se señalan cuatro factores que lo han impedido: el llamado “Niño costero”, el escándalo de corrupción de Odebrecht, la errada decisión gubernamental de restringir el gasto público desde octubre del 2016 y las tensas relaciones que durante todo el año se han dado entre el Ejecutivo y el Congreso, dominado por el fujimorismo.

El gobierno tiende a enfatizar los dos primeros y sus críticos, aunque reconocen el impacto de los dos primeros, dan también importancia al tercero y cuarto. En efecto, algunos ponen especial énfasis en el hecho de que en plena desaceleración, en el último trimestre del 2016 en lugar de inyectar dinero en la economía el gobierno de PPK redujo el gasto público en 1% del PBI. Pero, además, bajó la tasa de impuestos a las Mypes, originando que empresas ya establecidas que tributaban a tasas normales se transformaran en Mypes, creando un forado en los ingresos tributarios equivalente al 1.5% del PBI, ignorando algo que ya hace tiempo señaló el Nobel de Economía Joseph Stiglitz “no hay evidencia de que la disminución de impuestos lleve a un aumento del crecimiento

económico¹. Nosotros quisiéramos añadir un quinto igualmente importante: su abandono de los esfuerzos de diversificación productiva que tímidamente había iniciado el gobierno de Humala por iniciativa del entonces Ministro de la Producción Piero Ghezi.

Por qué necesitamos diversificar la producción

El motivo principal es porque somos una economía pequeña, que, al 2014, participaba en la formación del Producto Bruto Mundial (PBM) con el 0,26% del mismo², sumamente dependiente de los altibajos de las materias primas que exportamos; ayer salitre, guano, harina de pescado y hoy básicamente minerales.

Ello nos hace sumamente vulnerables a las fluctuaciones externas. Como bien dice el economista Félix Jiménez “la vulnerabilidad externa de la economía peruana no es nueva. En la mayor parte de su historia, los impulsos al crecimiento y los factores de su desaceleración no fueron internos sino fundamentalmente externos”³. El crecimiento que tuvimos entre el 2001 y 2013 fue parte de un fenómeno regional a lo largo de la década pasada⁴.

El economista y ex presidente del Banco Central de Reserva, Oscar Dancourt, coincide, él sostiene que “En la historia macroeconómica del Perú, las épocas de vacas gordas, es decir, los auges más o menos prolongados donde crece la actividad económica, se expande el empleo y aumenta la inversión privada, son también épocas de precios altos de las materias primas que exportamos (metales, hoy día); y las épocas de vacas flacas, es decir, las recesiones más o menos intensas donde decrece la actividad económica y se contraen el empleo y la inversión privada, son épocas de precios bajos de estas materias primas”⁵.

El economista Bruno Seminario lo ha demostrado con abundante evidencia estadística en su monumental obra *El Desarrollo de la Economía Peruana en la*

1) *Rewriting the rules of the American Economy: an agenda for shared prosperity* (Roosevelt Institute, s/f.) p.38. La misma idea la desarrolla en diversas partes de su libro con un título similar *Rewriting the rules of the American Economy. An Agenda for Growth and Shared Prosperity* (New York, W.W, Norton & Company Inc, 2016).

2) *Nota de Política Pública de Crecimiento Económico Sostenible y Empleo de Calidad* (Lima, Diálogos de Política Pública, Mayo 2016) p.3.

3) *Otra ruta de desarrollo para el Perú. Crítica del neoliberalismo y propuesta de transformación republicana* (Lima, Otra Mirada, 2016) p.281.

4) Armando Mendoza Nava “Desigualdad en Perú y América Latina: avances, límites e incertidumbres” en Werner Jungbluth M. (compilador) *Perú Hoy. Desigualdad y Desarrollo* (Lima, Desco, 2016) p.190.

5) *Las Vacas flacas en la economía peruana*. Documento de Trabajo 428 del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú (agosto 2016) p.6. Se puede bajar de <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/DDD428.pdf>

era moderna. *Precios, Población, Demanda y Producción desde 1700*⁶. Efectivamente, “la economía peruana es endémicamente dependiente del sector externo al ser una economía pequeña, abierta y básicamente exportadora de productos primarios” Por ello “Los ciclos económicos a los que ha estado expuesta la economía peruana durante las últimas dos décadas tienen origen en el sector externo”⁷.

Hay que cambiar el rumbo, diversificando la economía

Por ello, si queremos disminuir nuestra vulnerabilidad se requiere introducir cambios en la política económica, que nos haga menos dependientes de la exportación de materias primas y desarrolle el mercado interno, sobre todo en sectores de agricultura para consumo interno, micro y pequeña empresa, turismo, gastronomía y servicios.

El economista Humberto Campodónico señala que “todos los discursos actuales de los organismos multilaterales apuntan hacia reformas que permitan la diversificación de la actividad productiva y que se incida en el avance –escaso– hacia la sociedad de la información y del conocimiento, nosotros nos estamos quedando rezagados, pues prima la pereza mental que dice que pronto volverá la época de los altos precios de las materias primas”⁸. La experiencia del Sudeste Asiático (Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Hong-Kong), desde mediados de los 70, confirma no solo la importancia de la diversificación productiva, sino el rol que el Estado juega en ella.

Diversificar nos permitiría también integrar económicamente al país, pues como afirma Félix Jiménez “nuestro país tiene una economía que no está conectada con su geografía ni con su demografía. Por eso los mercados internos son reducidos y no se puede generar empresa en la sierra y en la selva del país con la misma velocidad que se genera en la costa”. Para el autor “para que la inclusión social sea posible es fundamental que haya producción diversificada y demanda crecientes en todas las regiones del país”. Para él “mientras no se pase de la actual especialización primario exportadora a un proceso de diversificación del aparato productivo, el crecimiento económico seguirá dependiendo de impulsos externos y sus secuelas de subempleo, desigualdad y exclusión seguirán demandando políticas sociales compensatorias”⁹.

⁶) (Lima, Universidad del Pacífico, 2015). La obra se puede bajar íntegramente, en forma gratuita, del siguiente lugar: <http://www.historiaeconomicaperu.up.edu.pe/>

⁷) Nikita Céspedes, Pablo Lavado y Nelson Ramírez Roldán (eds.) *Productividad en el Perú: medición, determinantes e implicancias* (Lima, Universidad del Pacífico, 2016) pp.31 y 33.

⁸) “Y después del superciclo ¿qué viene? En Eduardo Toche M. (compilador) *Perú Hoy. La divina tragedia* (Lima, Desco, 2015) p.212.

⁹) *Otra ruta de desarrollo para el Perú. Crítica del neoliberalismo y propuesta de transformación republicana* (Lima, Otra Mirada, 2016) p.215.

El economista David Rivera señala que “el Perú podrá tener expectativas más estables el día que le demos a la agricultura la importancia que tiene hoy la minería, el día que el INIA (Instituto Nacional de Innovación Agraria) se convierta en una institución de renombre internacional, el día que nos atrevamos a convertirnos en un país que exporta medicinas naturales a partir de la investigación científica de los conocimientos tradicionales que guardan nuestras comunidades, el día que en el corazón de la selva tengamos al mejor centro de investigación de esos conocimientos del mundo, el día que nos propongamos patentar y poner en valor toda esa sabiduría, el día en que tengamos tres, cuatro o cinco circuitos turísticos desarrollados más allá de Machu Picchu, el día que nuestro patrimonio arqueológico no sea un estorbo, sino una oportunidad. Ese día, todo será mejor para todos, incluso para la minería”¹⁰.

Y el economista Jurgen Schuldt, profundo conocedor de nuestra realidad, señala que es “necesario transformar el modelo de producción-distribución inaugurado en la década de 1990. Esto exigiría establecer una economía más equilibrada, pues no es posible ni deseable sostenerla casi exclusivamente en el volátil sector minero-hidrocarburífero, que debería complementarse con los segmentos agro-ganadero-pesquero, industrial-forestal, industrial manufacturero de sustitución de algunos insumos y bienes de capital y, especialmente, de complejos turísticos”. Ello permitiría a la larga “establecer un mercado interno más amplio, inclusivo y descentralizado, dándole mayor sostenibilidad a una economía hasta ahora tan dependiente de la inestable economía mundial”¹¹.

A nivel latinoamericano se afirma lo mismo. Se dice que “Su incapacidad para aumentar el empleo, sus impactos ambientales, su falta de encadenamiento con otros sectores de producción, su impacto en variables macroeconómicas como el tipo de cambio y el consecuente deterioro de la competitividad de otros sectores exportadores, así como la capacidad de los capitales asociados a la industria extractiva para influir en su propio beneficio en el diseño de las políticas que la regulan o incentivan, hacen necesario que los Gobiernos latinoamericanos tomen medidas efectivas para empezar a diversificar sus economías y la procedencia de sus recursos fiscales.

Si no se priorizan políticas públicas que aseguren esta diversificación a través de políticas de incentivo a la pequeña y mediana empresa y los pequeños productores, y si no se desarrollan reformas fiscales que comiencen a fortalecer los ingresos provenientes de las altas rentas y el capital, los avances en la lucha contra la pobreza y la desigualdad en la región estarán seriamente amenazados”¹².

¹⁰) “No seas caviar” *El Comercio*, 22 de setiembre del 2015.

¹¹) “El subibaja del tipo de cambio. El precio del dólar” en *El Comercio* 28 de diciembre del 2015. Negritas del original.

¹²) Oxfam *Privilegios que niegan Derechos. Desigualdad Extrema y Secuestro de la Democracia en América Latina y el Caribe* (Setiembre 2015) p.93.

Lamentablemente, actualmente en nuestro país, no existe la voluntad política para continuar la implementación del Plan Nacional de Diversificación Productiva por la absurda creencia, manifestada por varios ministros de la actual administración, que la mejor diversificación es la que hace el mercado y por la total omisión del tema en el Mensaje Presidencial del 28 de Julio, donde el énfasis estuvo puesto en la reactivación de la economía mediante el llamado “destrabe” de diversos proyectos, incluido los extractivos. Destrabe que, como hemos comentado en nuestra anterior entrega, no toma en cuenta ni cuestiones ambientales ni respeta los derechos adquiridos de la población indígena¹³.

Comentando dicho Mensaje, Javier Jahncke, de la Red MUQUI, se pregunta ¿Por qué no podemos enlazar un verdadero programa de diversificación económica en el país, que impulse verdaderamente -y no sólo con paliativos- actividades económicas como la agricultura? especialmente la agricultura familiar a cargo de nuestras comunidades campesinas, de las que depende nuestra canasta familiar a nivel nacional”¹⁴.

II.- LAS CONDICIONES LABORALES

Uno de los vacíos de la acción gubernamental de este primer año, que particularmente nos interesa destacar, tiene que ver con la total inacción para revertir las terribles condiciones laborales que afrontamos diariamente los peruanos y peruanas y que ocuparon brevemente la atención nacional con ocasión del incendio de las galerías Nicolini en Las Malvinas (Cercado de Lima), en que fallecieron horriblemente asfixiados dos jóvenes (Jorge y Jovi) que trabajaban doce horas diarias encerrados en un contenedor.

Como bien se señala “Esta absurda tragedia puso al descubierto la existencia de prácticas de trabajo forzoso y semi esclavitud en pleno Centro de Lima; pero sobre todo, puso el foco en el carácter social, no solo económico, de la informalidad. Dejó en evidencia que la retórica de los “sobre costos” laborales, que repiten como mantra los voceros empresariales y algunos políticos, se desdibuja frente a una de las principales causas del drama que hoy lamentamos: la falta de regulación y fiscalización laboral, apenas a unas cuadras de la sede del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y de la Municipalidad de Lima Metropolitana”¹⁵.

¹³) El artículo se puede bajar de <http://bcasas.org.pe/wp-content/uploads/2017/04/JUNIO-2017.pdf>

¹⁴) Mensaje de Kuczynski: más incertidumbres que perspectivas” 3 de agosto del 2017 en <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/30/07/2017/mensaje-de-kuczynski-mas-incertidumbres-que-perspectivas>

¹⁵) “La política laboral a un año de gobierno de PPK: persiste el fujimorismo laboral” 27 de Julio del 2017, en TrabajoDigno.pe Se puede bajar de <http://trabajodigno.pe/2017/07/27/la-politica-laboral-a-un-ano-de-gobierno-de-ppk-persiste-el-fujimorismo-laboral/>

Son varios los problemas que afrontan los trabajadores y trabajadoras peruanas, mencionamos brevemente algunos de ellos:

1.- Están sometidos a agobiantes jornadas de trabajo

La tragedia de Las Malvinas nos recordó que la jornada laboral fácilmente supera las 12 horas o más. A nivel mundial un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del 2015 muestra que los peruanos tenemos el segundo porcentaje de personas que trabaja semanalmente 50 horas o más (36%) solo superado, por poco margen, por Bolivia (38%)¹⁶.

En Lima 53% de la fuerza laboral trabaja más de 60 horas semanales, sin contar el tiempo que tienen que pasar en el transporte público (se habla de un promedio de tres horas diarias). Debido a ello el 80% de los trabajadores peruanos sufren estrés continuo. Ello deteriora su salud física y mental, afectando el conjunto de sus relaciones sociales. Esta situación impacta fuertemente en el ámbito familiar. Un estudio señala que en un día laboral normal 44% de nosotros no tenemos tiempo para atender a la familia ni para dormir lo suficiente¹⁷. Habría que preguntarse si esto no influye también en la creciente violencia familiar que nos acosa. Recordemos que las cifras nos hablan que un 72,4% de mujeres alguna vez unidas han sufrido algún tipo de violencia por parte del esposo o compañero.

2.- Pérdida de protección laboral

José María Rentería y Andrea Román sitúan esta pérdida en la década de los noventa, durante el gobierno de Alberto Fujimori. En ese entonces el Perú experimentó una de las reformas más rápidas y profundas de liberalización entre los mercados laborales de América Latina que tuvo como objetivo flexibilizar el mercado laboral. Según ellos “estas medidas provocaron el incremento de la informalidad y la proliferación de una economía basada en microempresas”¹⁸.

Lo cierto es que estas reformas hicieron desaparecer para la mayoría de los trabajadores antiguos derechos como: horas extras, vacaciones pagadas, descanso pre y post natal, acceso a la seguridad social, etc. Nos parece positivo que en el Mensaje de Fiestas Patrias se mencione que se ha presentado al Congreso un proyecto de ley, consensuado con el fujimorismo, para reforzar el sistema de inspecciones laborales, mediante el fortalecimiento de la SUNAFIL. Esperemos que no sea un saludo a la bandera como otros anuncios que nunca se cumplieron.

¹⁶) *Key Indicators of the Labor Market*, 2015.

¹⁷) *Perú 2017, de la Informalidad a la Modernidad* (Colección Ipsos Flair, Ediciones Ipsos, noviembre del 2016) p.123.

¹⁸) José María Rentería, Andrea Román *Empleo informal y bienestar subjetivo en el Perú: Orientando las políticas públicas para un desarrollo social integral* (Lima, CIES-IEP, 2015) p.93.

3.- Ausencia de jubilación para mayoría

Sólo el 34.9% de la población ocupada está afiliada a un sistema de pensiones (ONP o AFP), lo que presenta un panorama sumamente preocupante. Sigue siendo cierto lo señalado por el economista Javier Iguñiz, actual Secretario Ejecutivo del Acuerdo Nacional, en el 2007 “la gran proporción de los trabajadores están en grados diversos pero graves de desamparo social dependiendo para la ancianidad o la enfermedad de los recursos y la generosidad de familias, que, a su vez, están en condición laboral precaria”¹⁹.

4.- Bajísimos Ingresos

Hoy nos lo recuerdan tanto la huelga magisterial como la de los médicos del MINSA. En efecto, según una encuesta de Pulso-Peru-Datum de Junio del 2016 a nivel nacional 72% señala que sus ingresos no le alcanzan para satisfacer todas sus necesidades²⁰. Félix Jiménez sostiene que “La distribución de la PEA ocupada por tamaño de empresa revela el empobrecimiento relativo de parte importante de los trabajadores. El 72% de la PEA ocupada tiene ingresos de 0 a 999 soles y el 73,5% de esta PEA se encuentra en empresas de 1 a 10 trabajadores, donde el ingreso promedio mensual es de 797,4 soles en el ámbito urbano y de 465 soles en el ámbito rural. Nótese que el ingreso promedio mensual a nivel nacional asciende a solo 979,5 soles. Únicamente el 14.3% de la PEA ocupada tiene ingresos de 1500 a más soles”²¹.

5.- Víctimas de Trata

Muchos trabajadores, sobre todos jóvenes, en su desesperación por conseguir empleo caen en las redes de los tratantes de personas. Según el Índice Global de Esclavitud (IGE) en el Perú alrededor de 200 mil personas son víctimas de esta modalidad delictiva. Poseemos la tercera cifra más alta en América Latina, solo después de México y Colombia.

Las víctimas laboran en la minería artesanal e ilegal (sobre todo de oro), en el trabajo doméstico, el transporte de droga, la mendicidad y la explotación sexual. De acuerdo a un estudio realizado por la Policía Nacional, en el periodo 2009-2015, el 79,6 % de las víctimas eran mujeres y el 50,1 % de estas se encontraban en el rango de edad de 13 a 17 años²². Las zonas donde se han registrado más denuncias por trata son Lima, Loreto y Madre de Dios. Entre las causas que se

¹⁹) J. Iguñiz “Cohesión, desamparo y fractura social” en La República, 26 de junio del 2007.

²⁰) p.4 Se puede bajar de <http://www.datum.com.pe/pdf/PUL06162.pdf>

²¹) Félix Jiménez, en Cecilia Garavito e Ismael Muñoz (editores) *Empleo y Protección Social* (Lima, PUC, 2012) p. 71.

²²) Alessandra Enrico “Aprobación del Plan nacional contra la trata de personas, un paso adelante” en http://idehpucp.pucp.edu.pe/comunicaciones/aprobacion-del-plan-nacional-la-trata-personas-paso-adelante/?utm_source=NOVEDADES+Instituto+de+Democracia+y+Derechos+Humanos+%28IDEHPUCP%29&utm_campaign=b33f30f8f6-BOLETIN_MAILCHIMP&utm_medium=email&utm_term=0_f960e37a52-b33f30f8f6-38031333

mencionan están la pobreza, la calidad de la educación recibida que limita las posibilidades de encontrar empleo, la violencia familiar, el embarazo adolescente, el desinterés de las autoridades estatales por combatir esta lacra y la indiferencia y tolerancia de la población.

Concluyendo

Los datos anteriormente reseñados nos hacen afirmar que solo un reducido porcentaje de los trabajadores y trabajadoras peruanas cumple con los estándares básicos de trabajo decente: contrato de trabajo, salario mínimo, jornada laboral no mayor a 48 horas semanales, afiliación en algún seguro de salud y a un sistema de pensiones. Ello, a pesar que el Perú se ha comprometido con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El octavo objetivo habla de “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. Este objetivo está dirigido a promover oportunidades para un empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, al tiempo que se erradica el trabajo forzoso, la trata de personas y el trabajo infantil²³. Sin embargo, salvo en el caso de la trata (aprobación del Plan Nacional contra la Trata de Personas, diversos operativos y coordinación con la sociedad civil), en este año no hemos visto que el gobierno de PPK haya llevado a cabo acciones que permitan al Perú acercarse a su cumplimiento.

El gobierno de PPK parece haber olvidado lo que afirma la Declaración Universal de Derechos Humanos que: “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo (Art. 23, inciso 1). Y también que la Constitución Peruana, en su Art. 22, ratifica dicho derecho señalando que “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”; y en su artículo 23 nos dice que “El estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo”.

Para el Papa Francisco, quien nos visitará el próximo año, el trabajo decente es una preocupación permanente. Él afirma que “en la actual realidad social mundial, más allá de los intereses limitados de las empresas y de una cuestionable racionalidad económica, es necesario que “se siga buscando como *prioridad el objetivo del acceso al trabajo por parte de todos*”. Para él “El trabajo es una necesidad, parte del sentido de la vida en esta tierra, camino de maduración, de desarrollo humano y de realización personal”²⁴.

Lima, 7 de agosto del 2017

²³) Cf. Naciones Unidas *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016* (2016) p.7.

²⁴) *Carta Encíclica Laudato si del Santo Padre Francisco sobre el cuidado de la casa común* (2015) nn.127 y 128.