¿Por qué el empleo crece en algunas regiones y en otras no? Naturaleza e implicancias del "boom" del empleo registrado a nivel regional[1]

Juan Chacaltana[2] - Cedep

El Perú ha vivido en años recientes un período de crecimiento económico sin precedentes. En la actual década, el Perú creció a un promedio de 6% anual. En 2009, en medio de la crisis internacional, el crecimiento fue de 0,9% y para 2010 se espera sea de más de 6%.

Este período de crecimiento económico tuvo un impacto directo sobre el mercado de trabajo. Los datos muestran que creció el empleo total, y más importante aún, el empleo que las empresas registran ante el Ministerio de Trabajo[3]. En el acumulado, el empleo registrado creció 75% entre 2002 y 2008. Este es un cambio notable en un país acostumbrado por décadas a que el empleo crezca por el lado informal.

«El crecimiento del empleo registrado también ha sido mayor fuera de la capital»

Un hecho notable es que se ha observado un cambio en el patrón regional de generación de empleo pues la mayor parte del empleo en el período analizado se ha creado fuera de Lima Metropolitana. Así, entre 2002 y 2008 el empleo total creció en casi 2,7 millones de trabajadores, de los cuales 1,9 millones (67%) se ubicaron fuera de Lima. El crecimiento del empleo registrado también ha sido mayor fuera de la capital. Sin embargo, se ha concentrado en algunas regiones como Ica, Trujillo y, recientemente, en Piura. Sin embargo, en otras ciudades como Chimbote, Iquitos o Tacna este tipo de empleo no solo no ha crecido sino que en algunos casos se ha reducido. En el presente estudio se intenta proporcionar elementos explicativos sobre por qué en algunas regiones crece el empleo registrado y en otras no.

Estructura y tendencias de los mercados de trabajo en regiones

Características estructurales

Los pocos estudios que existen sobre empleo en regiones del Perú han permitido identificar algunos patrones característicos de los mercados laborales del interior del país. Se ha podido determinar por ejemplo que:

Foto Sierra Exportadora

En el presente estudio se intenta proporcionar elementos explicativos sobre por qué en algunas regiones crece el empleo registrado y en otras no.

- Los mercados de trabajo en regiones fuera de Lima tienen una mayor presencia de actividades propias del sector rural, especialmente de la actividad agropecuaria, lo cual además determina que se observen menores tasas de inactividad y desempleo.

- Mientras en Lima la fracción del empleo explicado por negocios familiares, que concentran las tasas más bajas de formalidad, solo llegaba al 12%, en el resto de regiones llegaba al 49% en el año 2008.

1/ Artículo basado en el estudio *¿Por qué el empleo crece en algunas regiones y en otras no?: naturaleza e implicancias del "boom" del empleo registrado a nivel regional*, desarrollado en el marco del Concurso CIES ACDI-IDRC.

2/ Economista, experto en políticas de empleo. Este resumen ha sido elaborado por Patricia Cabrerizo sobre la base del documento del mismo nombre que el autor elaboró entre 2007 y 2008, por encargo del CIES.

3/ Usualmente se le conoce como índice de empleo "formal", pero la denominación "empleo registrado" es más precisa. Las estimaciones de empleo formal usualmente asumen definiciones más amplias (asociadas a las características de los negocios o de la forma de relacionarse con el Estado). Al estar registrado ante la autoridad del trabajo, este tipo de empleo sería la parte más formal del empleo formal.

Foto CIES

Se observa que en las regiones donde las oportunidades son pocas los trabajadores usualmente autogeneran su empleo y medios de subsistencia. Una de las ramas donde usualmente es más frecuente este proceso es la agricultura.

- Mientras que en Lima la gran empresa explica el 15% del empleo, en el resto de regiones solo explica el 5%.

- En Lima la proporción de trabajadores asalariados llega al 64%, en tanto que en el resto de las regiones solo llega al 33%.

Así pues, estas características, entre otras, reflejan realidades muy diferentes y estas diferencias se hacen más profundas en las regiones de la sierra. ¿A qué se deben estas diferencias? Los estudios realizados han permitido identificar diferenciales de productividad muy marcados que se traducen en escasez de oportunidades en el mercado de trabajo, lo que, a su vez, determina que las fuentes de empleo solo sean unas pocas. También se observa que en las regiones donde las oportunidades son pocas los trabajadores usualmente autogeneran su empleo y medios de subsistencia. Una de las ramas donde usualmente es más frecuente este proceso es la agricultura.

«En Lima la proporción de trabajadores asalariados llega al 64%, en tanto que en el resto de las regiones solo llega al 33%»

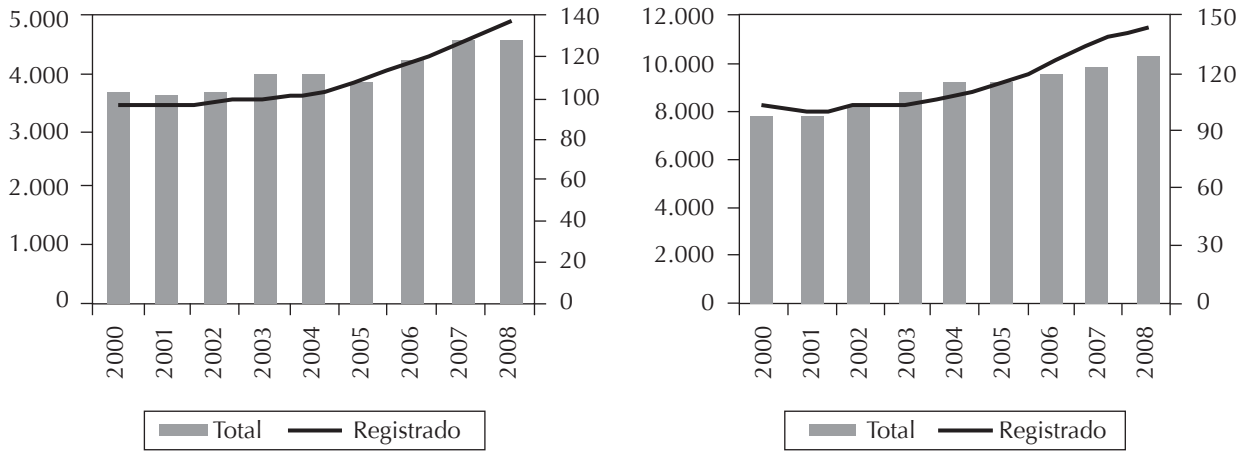
Evolución reciente del empleo por regiones

Los datos de las encuestas de hogares indican que en el período 2002–2008 el empleo pasó de 12,1 millones de trabajadores a 14,8 millones. Lo más novedoso de este proceso de crecimiento del empleo es que 67% del total se registró fuera de Lima. El volumen del empleo fuera de Lima pasó de alrededor de 8,4 millones en 2002 a más de 10 millones en 2008.

La mayor novedad en el mercado de trabajo, sin embargo, ha ocurrido en el empleo registrado, es decir, en el volumen de trabajadores que las empresas registran cada año ante el Ministerio de Trabajo. Este fenómeno se observa de manera más notoria en las regiones al interior del país, aunque de manera diferente en cada una de ellas. Este crecimiento ha sido

Gráfico 1

Perú: evolución del empleo en Lima y el resto de regiones (2000-2008)*



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Hogares (INEI) e IEM (MTPE).
* Eje izquierdo: empleo total (miles de trabajadores); eje derecho: índice de empleo registrado.

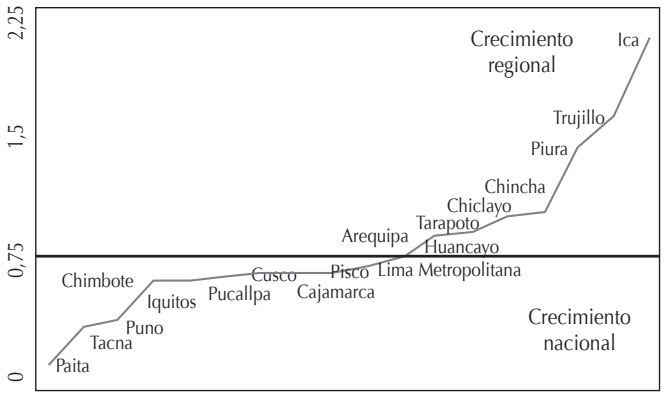
notable en ciertas regiones o ciudades relacionadas al *boom* de la agroexportación, como Ica, Trujillo y, recientemente, Piura.

¿Por qué el empleo crece en algunas regiones y en otras no?

En el período 2002-2008 el índice de empleo registrado creció de manera considerable y, en este contexto, algunas regiones (como Lima Metropolitana) acompañaron (o determinaron) este promedio, pero al mismo tiempo algunas se desviaron del mismo. En algunas regiones como Ica, Trujillo y Piura el desvío ha sido notablemente positivo, en tanto que en otras ha sido negativo (Gráfico 2).

Gráfico 2

Descomposición de componentes competencia y composición industrial en la variación del empleo registrado (2002-2008)



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de Variación Mensual de Empleo (MTPE).

Que ante un mismo contexto nacional e internacional el empleo crezca en algunas regiones y en otras no puede deberse a la composición de actividades económicas que existe en cada espacio geográfico. En este contexto, el empleo en algunas regiones crecerá más que en otras si se desarrollan actividades económicas que experimentan un crecimiento a nivel nacional, por ejemplo debido al crecimiento de la demanda internacional. En esta perspectiva, el documento realiza un análisis en dos niveles.

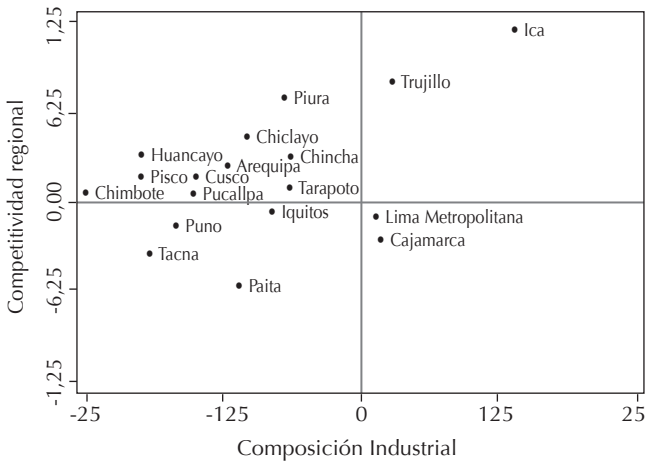
Descomposición simple

Una primera vía es mediante el análisis descriptivo simple (*shift-share*)[4], que descompone los cambios en el empleo en una región e industria determinada como la suma de tres factores: (a) el crecimiento que se puede atribuir a la economía nacional, (b) el crecimiento del empleo que se puede atribuir al cambio en estructura de actividades económicas, y (c) el crecimiento que es atribuible a cambios en competitividad de las actividades económicas de cada región en particular.

En el gráfico 3 se muestran los dos últimos componentes que explican básicamente el desvío del crecimiento regional respecto del crecimiento nacional. Así, dependiendo de los componentes de competitividad regional y de cambio en la composición de las industrias, las regiones se pueden separar en varios grupos.

Gráfico 3

Componentes de composición industrial y competitividad regional (2002-2008)

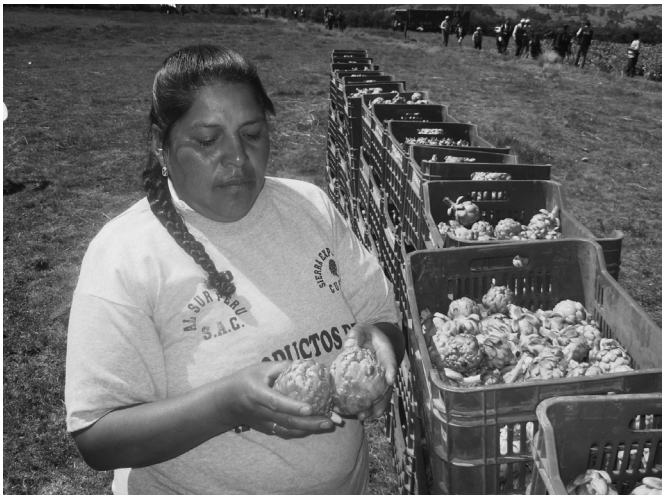


Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de Variación Mensual de Empleo (MTPE).

Existen regiones donde las variaciones en estos componentes se acercan a cero, lo que implica que no se desvían mucho del crecimiento nacional (caso típico de Lima Metropolitana, que probablemente explica en gran medida el crecimiento nacional). En cambio, hay ciudades, como Ica y Trujillo, en donde se observan variaciones positivas en ambos componentes, es decir, estas zonas se han beneficiado tanto de la expansión

4/ Esta técnica descriptiva (Dunn 1960) indica que la variación del empleo en una industria i en una región r ($\Delta E_{ir} = E_{ir}^{t} - E_{ir}^{t-1}$) se puede expresar como $\Delta E_{ir} = E_{ir}^{t}\, w + E_{ir}^{t-1}\,(w_i - w) + E_{ir}^{t-1}\,(w_{ir} - w_i)$, donde w es la tasa de variación del empleo nacional, w_i es la tasa de variación del empleo en la industria i, y w_{ir} es la tasa de variación del empleo en la industria i en la región r. Los datos aquí utilizados se basan en los índices de empleo registrado.

Foto CIES



Lo más novedoso del "boom" de crecimiento del empleo es que 67% del total se registró fuera de Lima.

«Es necesario incentivar el crecimiento de sectores intensivos en mano de obra, a fin de dinamizar el empleo registrado, especialmente en las regiones del país»

de sectores económicos que más han crecido a nivel nacional y, al mismo tiempo, de cambios en competitividad de las industrias regionales, lo que ha significado incrementos en el empleo registrado superiores a la tendencia nacional.

La composición del crecimiento y el rol de los sectores intensivos en empleo[5]

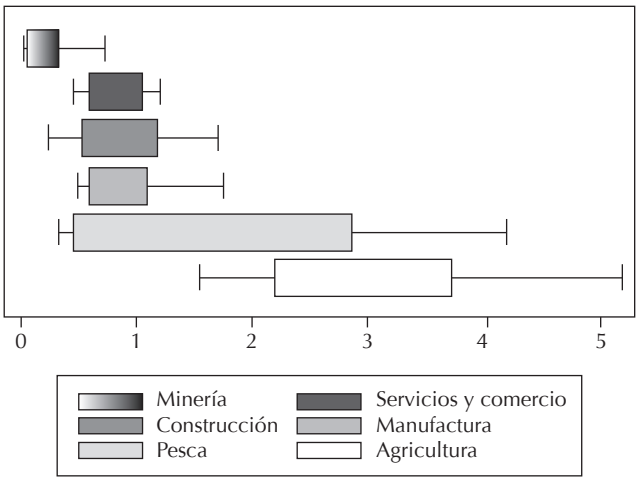
El beneficio que han tenido algunas regiones como estas podría ser explicado por un crecimiento del empleo basado en actividades intensivas en empleo. De hecho, lo que se ha observado en años recientes parecería apuntar en esa dirección, pues el tipo de crecimiento peruano, tradicionalmente basado en exportaciones primarias, ha variado recientemente. Ha aparecido un nuevo grupo de exportaciones no tradicionales, con mayor intensidad en el uso de mano de obra que algunos estudios han vinculado con el crecimiento del nuevo empleo registrado.

Existen, de hecho, sectores más intensivos en mano de obra que otros, y algunas regiones están más

5/ Estimación econométrica a partir del modelo de Loayza y Raddatz (2005).

Gráfico 4

Índice de intensidad de uso de la mano de obra (relativa al tamaño del sector l_{ji} / s_{ji})



Fuente: elaboración propia en base Encuesta Nacional de Hogares 1998-2007 (INEI) y Cuánto (2007).

dotadas de estos sectores que otras. Para verificar si la intensidad de uso de la mano de obra de estos sectores explica el crecimiento del empleo registrado se sigue una metodología desarrollada por Loayza y Raddatz (2006). En base a ella se realizan diferentes estimaciones econométricas. Primero se muestra que el impacto del crecimiento económico sectorial sobre el empleo regional es diferente (se rechaza la hipótesis de que todos los coeficientes estimados son iguales). Luego, utilizando otra especificación, se muestra que el coeficiente del crecimiento agregado es siempre positivo y significativo y que su efecto va creciendo en la medida que se controla por intensidad del trabajo. Más importante

Foto Agencia Andina

El crecimiento de los sectores con mayor intensidad del trabajo es un factor determinante del crecimiento del empleo registrado en las regiones en los últimos años.

«Se ha comprobado que el capital humano permite aprovechar mejor el boom *del empleo registrado»*

aún, el coeficiente del crecimiento sectorial ponderado por la intensidad del trabajo resulta también significativo y positivo, lo que confirma la idea de que el crecimiento de los sectores con mayor intensidad del trabajo es un factor determinante del crecimiento del empleo registrado en las regiones en los últimos años.

Conclusiones

A partir de estos resultados resulta claro que es necesario incentivar el crecimiento de sectores intensivos en mano de obra, a fin de dinamizar el empleo registrado, especialmente en las regiones del país. Algunas están dotadas naturalmente de actividades que han tenido un buen desempeño nacional e internacional, pero no todas. Se requieren entonces estrategias de diversificación económica, sobre todo en aquellas regiones que no se han visto beneficiadas del crecimiento de los años recientes, y también en aquellas que sí se han beneficiado como una manera de evitar tendencias hacia la dependencia de unas cuantas actividades. Al mismo tiempo, se requieren esquemas que ayuden a las personas a acumular rápidamente capital humano -sea este en la forma de educación o formación en general- ya que se ha comprobado que eso permite aprovechar mejor el *boom* del empleo registrado, donde este ocurra.

Desde el lado laboral, en los últimos años se ha iniciado un proceso de descentralización de la política laboral. Lamentablemente, dado que el sector trabajo cuenta con escasos recursos, este proceso ha generado poco interés político y académico. Sin embargo, es necesario consolidar este proceso.

Existen funciones que son nacionales por definición. Por ejemplo, la definición de la política nacional de empleo, que tiene que ver con los aspectos macroeconómicos y la estrategia de impulso a sectores intensivos en empleo. Sin embargo, existen funciones más específicas de los ámbitos regionales, como por ejemplo la extensión de la capacidad del Estado de hacer llegar servicios de empleo a los ciudadanos y que estos se adecuen a las necesidades específicas de cada región (la formación laboral, por ejemplo). Otro ejemplo es la inspección del trabajo, ya que una inspección descentralizada tiene la ventaja de ampliar la cobertura y la probabilidad de detección de infracciones laborales (aunque existe un problema potencial de diversidad de criterios, esto podría manejarse a través de un mecanismo que uniformice los criterios a ser utilizados).

Foto Sierra Exportadora

El proceso de descentralización de la política laboral ha generado poco interés político y académico. Sin embargo, es necesario entender en qué situación se encuentra este proceso a fin de poder establecer algunas recomendaciones de política.

El problema central en todo esto es que los fondos para que estas funciones empiecen a realizarse deberán salir de los presupuestos de cada Gobierno Regional. El presupuesto del Ministerio de Trabajo es tan escaso que si se distribuyera correría el riesgo de desaparecer. Así, para la implementación de políticas y programas laborales específicos a las regiones no hay mas incentivo para los Gobiernos Regionales que la búsqueda de un mejor funcionamiento de sus mercados de trabajo.