UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES E.P. DE SOCIOLOGÍA



TESIS

"LAS INVERSIONES ESTATALES EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DEL TRABAJO DECENTE EN EL DISTRITO DE AMARILIS, HUANUCO 2019"

TESIS PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN SOCIOLOGIA

TESISTA

BACH. SOC. JUAN PABLO ROJAS LUNA

ASESOR: MG. VLADIMIR PAVEL FELIX FELIX

HUÁNUCO - PERÚ

2020

UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES E.P. DE SOCIOLOGÍA



TESIS

"LAS INVERSIONES ESTATALES EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DEL TRABAJO DECENTE EN EL DISTRITO DE AMARILIS, HUANUCO 2019"

TESIS PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN SOCIOLOGIA

TESISTA

BACH. SOC. JUAN PABLO ROJAS LUNA

ASESOR: MG. VLADIMIR PAVEL FELIX FELIX

HUÁNUCO - PERÚ

2020

DEDICATORIA

A Zenofia Luna, mi amada madre.

AGRADECIMIENTO

Lleno de regocijo y cariño, agradezco a cada uno de mis seres queridos por el constante apoyo durante muchos años:

A Dios, por darme la vida y las fuerzas para seguir adelante a pesar de todas las dificultades.

A mis padres Juan y Zenofia, por el apoyo económico y emocional durante mi formación profesional.

A mi abuelita Juana y mis hermanos, por sus consejos y confiar en mi capacidad.

A Deisy Barrios, por su amor, compañía y apoyo incondicional.

A los docentes de la Escuela Profesional de Sociología, por sus enseñanzas y dedicación profesional.

RESUMEN

El Tesauro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define al trabajo como el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos. El empleo es definido como "trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie)" sin importar la relación de dependencia (si es empleo dependiente-asalariado, o independiente-autoempleo).

Trabajo decente es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo.

Por eso se abordó esta investigación en el ámbito del distrito de Amarilis para con el método analítico-sintético, analizar esta relación entre inversiones estatales y trabajo decente en sus peculiaridades más significativas. (Virgilio Levaggi. Director Regional Adjunto de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm)

Los resultados y conclusiones más saltantes del trabajo de investigación son que en los últimos años, más precisamente desde los dos últimos lustros, en nuestro país hemos tenido un crecimiento económico sostenido, lo cual implica hablar de un manejo controlado de la inflación, de una política monetaria dentro de los estándares previsibles respecto del dólar. Indicadores macroeconómicos que se insertan en la perspectiva del desarrollo económico; pero no en el desarrollo humano, pues su distancia con el desarrollo social aún sigue siendo una brecha a cubrir.

Entonces se puede observar de entrada que el crecimiento económico vía las inversiones públicas -sin dejar de lado la inversión privada directamente, aunque tiene que ver en forma colateral- nos plantea una reflexión relacionada a la generación de empleo.

El empleo, no el de sobrevivencia, que resulta siendo una afrenta contra la dignidad humana, según nuestras indagaciones, no se condice con el crecimiento económico. Dicho en otras palabras, se tiene crecimiento económico; pero no se tiene la correlación entre este y la generación de empleo; tampoco se correlaciona los resultados del crecimiento económico, de la cual tomamos la inversión pública, con la demanda laboral de empleo. Este empleo visto de una forma digna en el tiempo y en la perspectiva de ser sostenible. (Pacheco: 2011. Tejada: 2011).

INDICE

Contenido

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
1.1. Fundamentación del problema	1
1.2. Formulación del problema	3
1.2.1. Problema general	3
1.2.2. Problemas específicos	3
1.3. Objetivos	4
1.3.1. General	4
1.3.2. Específicos	4
1.4. Justificación e importancia	4
1.5. Viabilidad y limitaciones	6
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO	7
2.1. Revisión de estudios realizados	7
2.1.1. El Modelo Fondo de Inversión Social-FIS. Características	8
2.1.2. La generación de empleo	11
2.2. Bases teóricas	16
2.2.1. Macroeconomía para el trabajo decente	16
2.2.2. Las reformas macroeconómicas desde los años noventa	16
2.2.3. Ingredientes de una macroeconomía para el empleo decente	17
2.2.4. Obras públicas y generación de empleo	21
2.3. Definición de términos básicos	26
2.3.1. Sobre la inversión pública	26
2.3.2. Sobre el empleo decente	27
2.4. Hipótesis	29
2.4.1. Hipótesis General.	29
2.4.2. Hipótesis específicas	29
2.5. Operacionalización de variables, dimensiones e indicadores	29
2.6. Definiciones operacionales	31
CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO	32
3.1. Nivel y Tipo de investigación	32
3.2. Diseño de investigación.	32
3.3. Determinación del universo, población y muestra	32
3.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	33
CAPITULO IV: DISCUSION DE RESULTADOS	34
4.1. Presentación de los datos en tablas y gráficos	34
4.2. Contrastación	64

4.3. Discusión	64
CONCLUSIONES	69
SUGERENCIAS	70
BIBLIOGRAFIA	77
ANEXOS	79
ANEXO Nº 01	80
ANEXO Nº 02	82

INTRODUCCIÓN

La importancia de esta investigación radica en hacer decentes los empleos en empresas medianas y grandes. Todos los peruanos que trabajen en una empresa mediana o grande, deben tener sus derechos laborales fundamentales garantizados, permitiendo así que los salarios y condiciones de trabajo empiecen a mejorar.

Para ello, hay que limitar las "services", subcontratas y demás formas de tercerización a no más del 10% de las planillas y establecer una fiscalización eficaz que asegure que todos los trabajadores tenga un contrato estable y seguridad social al día.

Hay que volver a permitir la sindicalización y la negociación colectiva, para que de esa manera sea mediante el diálogo en cada empresa o trama que se mejoren salarios y condiciones de trabajo.

Todo este contexto, realmente hace sumamente importante esta propuesta indagatoria, pues los retos son realmente socioeconómicos.

Las limitaciones de nuestra investigación fueron aquellas que generalmente no se hacen entender en el trabajo de campo, es decir cuando los objetos/sujetos de nuestra investigación interpretan mal el propósito y objetivos de la investigación y lo llevan a un plano de auditoría o de investigación policial. Ante ello el equipo de campo y el autor de la investigación generaron la estrategia de explicación del trabajo de la manera más comprensible.

Tal vez la limitación económica financiera fue la que nos obstaculizó algo; empero se hizo todo el esfuerzo para que ello no ocurriera a modo de impedimento.

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Fundamentación del problema

En los últimos años, más precisamente desde los dos últimos lustros, en nuestro país hemos tenido un crecimiento económico sostenido, lo cual implica hablar de un manejo controlado de la inflación, de una política monetaria dentro de los estándares previsibles respecto del dólar, indicadores macroeconómicos que se insertan en la perspectiva del desarrollo económico; pero no en el desarrollo humano, pues su distancia con el desarrollo social aún sigue siendo una brecha a cubrir. Entonces se puede observar de entrada que el crecimiento económico vía las inversiones públicas -sin dejar de lado la inversión privada directamente, aunque tiene que ver en forma colateral- nos plantea una reflexión relacionada a la generación de empleo. El empleo, no el de sobrevivencia, que resulta siendo una afrenta contra la dignidad humana, según nuestras exploraciones, no se condice con el crecimiento económico. Dicho en otras palabras, se tiene crecimiento económico; pero no se tiene la correlación entre este y la generación de empleo; tampoco se correlaciona los resultados del crecimiento económico, de la cual tomamos la inversión pública, con la demanda laboral de empleo. Este empleo visto de una forma digna en el tiempo y en la perspectiva de ser sostenible. (Pacheco: 2011. Tejada: 2011).

Asimismo, podemos sustentarnos en algunas fuentes que nos dicen las características de este tema de indagación:

"Las cosas parecen irle bien a la economía peruana. Seis años consecutivos de crecimiento y este año –incluso considerando el impacto del terremoto de Ica- el PBI debería crecer un impresionante 7%. El valor de nuestras exportaciones tiene records históricos.

Las reservas internacionales están en niveles topes. Mientras, la inflación se mantiene bajo control y las ganancias empresariales se multiplican. Todo marcha bien, ¿o no es así?

Sin embargo, en medio de este panorama de promisoras estadísticas macroeconómicas, millones de peruanos vivimos una situación laboral profundamente insatisfactoria. Sentimos que trabajamos demasiado, que el sueldo no nos alcanza para vivir, que no tenemos defensa contra un patrón abusivo, que nada asegura que mañana no terminemos pateando latas. Y esto no es una mera impresión, sino una realidad: las estadísticas indican que estamos a la cola de Latinoamérica en cuanto a bienestar laboral: trabajamos más horas, recibimos menores remuneraciones y tenemos menos protección y beneficios que nuestros vecinos de otros países. Junto al crecimiento económico hay una molestia que no desaparece: la situación del trabajo, que arrastra injusticias impuestas durante los años 90, cuando se ejecutó una "reforma" laboral que desmanteló derechos y beneficios que generaciones de trabajadores lucharon para lograr.

¿Por qué si la economía está creciendo resulta tan difícil para acceder a un trabajo digno? ¿Por qué ahora la estabilidad laboral es una utopía? ¿Por qué son usuales jornadas de 10, 12 o más horas sin pago extra? ¿Por qué los sindicatos están virtualmente extinguidos? Estas y otras preguntas no han sido contestadas satisfactoriamente.

Junto a estos problemas de los trabajadores, hay una fantasía que ha perdurado durante demasiado tiempo: la del "cholo barato" como base para la competitividad. Algunos creen que a punta de abusos laborales conseguiremos insertarnos en un mundo globalizado, cuando más bien lo que este mundo globalizado premia es la especialización y la eficiencia, para lo cual el "cholo barato" no sirve. ¿Es sostenible crecer económicamente con trabajadores sin derechos y con salarios que no mejoran? ¿Logrará el Perú combatir la pobreza y reforzar la democracia con estas relaciones laborales?" (www.bajolalupa.net 3).

-

¹ Subrayado nuestro.

Así dicho, nuestra preocupación investigativa se clarifica en develar y dar cuenta de la relación entre el impacto de las inversiones públicas y la generación de empleo decente. Esta última categoría, trabajo decente, implica una antípoda de los trabajos temporales, que se iniciaron y manifestaron en la sociedad peruana en la aplicación del Programa de Apoyo al Ingreso Temporal –PAIT-. Desde entonces se ha venido desencadenando en el país una suerte de programas sociales, una mejor que la otra, tratando de ser la solución al déficit de empleo. Lo dicho no se condice con la propuesta del empleo decente.

Asimismo, nuestra investigación se focalizó en el distrito de Amarilis región Huánuco, para el periodo 2019 teniendo el siguiente contexto de entrada:

"La Población Económicamente Activa es 445,175, de los cuales 351,260 (78.90%) pobladores están sub empleados, 83,283 (18.71%) con empleo adecuado, 10,632 (2.39%) están desempleados, esto grafica las debilidades del sistema de empleo formal que hay dentro de la región", (Plan de Desarrollo Regional Concertado Huánuco 2009. 2021 Reformulado)

Nosotros haremos en el trabajo de campo con el desglose estadístico para el distrito de Amarilis.

Por lo dicho formulamos nuestro problema de investigación.

1.2 Formulación del problema

1.2.1. Problema general

¿Qué impacto ha generado las inversiones estatales en el cumplimiento del empleo digno en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019?

1.2.2. Problemas específicos

1. ¿Qué efectos han generado las inversiones estatales en los derechos fundamentales en el trabajo como la libertad sindical,

negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil, igualdad de trato en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019?

2. ¿Cuáles han sido los impactos que las inversiones estatales han generado en la Promoción del diálogo social, Acceso a seguridad social, Políticas de empleo (orientadas a la sostenibilidad y estabilidad del empleo productivo)?

1.3. Objetivos

1.3.1. General

Medir el impacto que ha generado las inversiones estatales en el cumplimiento del empleo digno en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019

1.3.2. Específicos

- Evaluar los efectos que han generado las inversiones estatales en los derechos fundamentales en el trabajo como la libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil, igualdad de trato en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019
- Evaluar los impactos que las inversiones estatales han generado en la Promoción del diálogo social, Acceso a seguridad social, Políticas de empleo (orientadas a la sostenibilidad y estabilidad del empleo productivo).

1.4 Justificación e importancia

La investigación se justifica porque la economía se dinamiza con su crecimiento y decrecimiento, pero los trabajos decentes siguen muy escasos.

Aunque los puestos de trabajo en empresas medianas y grandes están creciendo a buen ritmo en los últimos dos años, muchos no son empleos decentes: las leyes laborales mantienen a los trabajadores sin derechos mínimos y con salarios estancados.

Además, solo uno de cada 12 peruanos tiene un trabajo en una empresa privada mediana o grande, aun cuando el empleo en esas empresas crezca al 8% anual, menos del 1% de peruanos consigue empleo al año. Mientras tanto, la población en edad de trabajar crece entre 2% y 3% anual.

Debe reconocerse que la mayor parte de trabajadores están en pequeñas empresas o autoempleados, como los campesinos: si no se mejoran las condiciones económicas de esta enorme masa trabajadora, el progreso en términos de trabajo decente será muy lento. (www.bajolalupa.net: 30) La importancia de esta investigación radica en hacer decentes los empleos en empresas medianas y grandes. Todos los peruanos que trabajen en una empresa mediana o grande, deben tener sus derechos laborales fundamentales garantizados, permitiendo así que los salarios y condiciones de trabajo empiecen a mejorar.

Para ello, hay que limitar las "services", subcontratas y demás formas de tercerización a no más del 10% de las planillas y establecer una fiscalización eficaz que asegure que todos los trabajadores tenga un contrato estable y seguridad social al día.

Hay que volver a permitir la sindicalización y la negociación colectiva, para que de esa manera sea mediante el diálogo en cada empresa o trama que se mejoren salarios y condiciones de trabajo.

Todo este contexto, realmente hace sumamente importante esta propuesta indagatoria, pues los retos son realmente socioeconómicos.

1.5. Viabilidad y limitaciones

La tesis fue viable porque la investigación consideró el uso de recursos humanos de calidad, recursos físicos o naturales compatibles con el proyecto de investigación, tecnologías adecuadas al momento histórico y a las condiciones del proyecto y recursos económico-financieros dispuestos para alcanzar objetivos y metas, oportunos, adecuados, tiempo, espacio y localización suficientes y adecuados al proyecto de investigación. Esto hizo viable nuestra investigación.

Las limitaciones de nuestra investigación fueron aquellas que generalmente no se hacen entender en el trabajo de campo, es decir cuando los objetos/sujetos de nuestra investigación interpretan mal el propósito y objetivos de la investigación y lo llevan a un plano de auditoría o de investigación policial. Ante ello el equipo de campo y el autor de la investigación generaron la estrategia de explicación del trabajo de la manera más comprensible.

Tal vez, la limitación económica financiera fue la que nos obstaculizó algo; empero se hizo el esfuerzo para que ello no ocurra a modo de impedimento.

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. Revisión de estudios realizados

En el plano internacional se hallan trabajos relacionados a nuestra intención investigativa y consignaremos sustancialmente lo más significativo.

Así la Organización Internacional del Trabajo (OIT:2003) nos indica sobre los programas que han venido desarrollando en relación al empleo en general y en particular al empleo decente desde la aplicación de Programas o Fondos de Inversión Social en América Latina. Por ello nuestra principal fuente de literatura especializada en el tema será la OIT.

Antes, queremos mencionar una nota introductoria respecto del material de referencia:

"Este documento de trabajo revisa la experiencia de 15 años de los Fondos de Inversión Social y de Empleo en América Latina. Este es uno de una serie de documentos del programa de investigación del Programa de Inversiones Intensivas en Empleo sobre Fondos Sociales. Otros documentos similares han sido preparados para África y para Europa del Este y Asia Central, respectivamente. El propósito de estos estudios es examinar integramente el cumplimiento y las limitaciones de los Fondos en áreas de particular interés para la OIT. Las conclusiones aparecerán en una síntesis monográfica sobre la importancia de los Fondos Sociales como herramientas para la creación de empleo, alivio de la pobreza y la promoción de género. La monografía presenta también varias recomendaciones orientadas a mejorar su eficiencia". (OIT: 2003. Ricardo Hernández Pulido, Oficina Subregional para los Países Andinos)

Dicho así, asumimos una parte de este trabajo que va explicando nuestras preguntas y objetivos de investigación.

2.1.1. El Modelo Fondo de Inversión Social-FIS. Características.

Los fondos de inversión social en América Latina son bastante diversos y se hallan en diferentes niveles de desarrollo. Sin embargo, frecuentemente tienen en común las características siguientes:

- Los fondos de inversión social han disfrutado de un fuerte respaldo político, pero a la vez se les ha dado considerable independencia de los controles gubernamentales. Los fondos que operan fuera de los canales normales de ejecución de los ministerios de línea, habitualmente están exceptuados de los topes salariales del personal, y son, en principio, libres de reunir a los equipos de profesionales y seleccionar o rechazar proyectos sin restricciones políticas. Para adoptar una transparencia financiera, los fondos están sujetos a auditorías internas y externas regulares.
- La mayoría de los fondos se iniciaron como instituciones temporales (con un horizonte de tres a cuatro años) con el objetivo explícito de auxiliar a los pobres en época de crisis económica y demostrando la preocupación del gobierno respecto al surgimiento de la pobreza. No obstante, la tendencia general ha sido prolongar la vida de los fondos y, de hecho, la mayoría ha devenido en instituciones permanentes.
- Según información recibida, la razón de ser de los fondos es su mayor eficiencia operacional frente a la ejecución de las agencias gubernamentales: bajo costo general y corto tiempo de entrega².

² La incidencia de los costos administrativos y los gastos totales del fondo están en el orden de

1998a, Social Fund Projects: How are they Performing?, Grupo de Trabajo para la Revisión del

Portafolio de los Fondos Sociales, encabezado por Ishrat Husan. p 41).

^{8%} a 13% (Banco Mundial 1994, Poverty Alleviation and Social Investment Funds: The Latin American Experience, por Philip Glaessner, Kye Woo Lee, Ana María Sant'Anna, Jean-Jacques de St. Atoine, Documento de Discusión Nº 261 del Banco Mundial, Washington, D.C., p. 26). "Hay alguna evidencia para mostrar que los Fondos Sociales son capaces de construir infraestructura a menor costo que las agencias públicas... (y) en menor tiempo." (Banco Mundial

Conceptualmente, al menos, los fondos son instituciones dentro del sector público son manejadas como empresas privadas. No se instalaron para construir obras públicas individuales a la medida, pero apuntan a establecer una "línea de ensamble" para generar cientos o, más aún, miles de pequeños proyectos no sofisticados técnicamente.³

 Los fondos de inversión social normalmente no ejecutan proyectos en forma directa y por eso pueden ser manejados por un reducido personal.
 Su rol es generalmente restringido a la apreciación y supervisión de proyectos. La construcción - y a menudo el diseño - de los proyectos es dejada a los contratistas del sector privado y a las ONG, y a veces a las agencias del gobierno.

Las relaciones con el sector privado han sido amplias, en términos no sólo de contratos de construcción, sino también como una fuente de personal calificado, consultores y, más aún, de administradores de fondos.

- Los fondos son principalmente "constructores de activos", no proveedores de servicios; el 75% a 90% de los recursos de casi todos los fondos son canalizados para financiar proyectos de infraestructura social y económica de pequeña escala (Banco Mundial 1994, p.10). Las responsabilidades que requieren costos periódicos, tales como un proyecto de mantenimiento y la entrega de servicios sociales correspondientes a la construcción de obras (por ejemplo, educación y salud), son generalmente transferidos a las agencias de gobierno central o local o confiados a la cooperación de las ONG y organizaciones comunales.
- El modelo del fondo de inversión social aboga por un enfoque total en la selección y concepción de los proyectos. Todos los fondos reclaman ser impulsados por la demanda, esto es, su cartera de proyectos está

³ "Según información proporcionada, en su punto máximo el FSE de Bolivia aprobó 30 proyectos a la semana, con un valor aproximado de US \$ 2 millones, y fue ejecutado simultáneamente por 1,000 contratistas. Se alcanzó esta escala de operaciones empleando 130 empleados, de los cuales cerca de 80 eran profesionales" (Banco Mundial 1994, *obr. cit.*, p. 26).

determinada no sólo por directivas centrales, sino también por los futuros beneficiarios a nivel local. La participación comunal y la propiedad del proyecto están pensadas para llevar los proyectos de acuerdo con las necesidades de las comunidades, buscando incrementar las posibilidades de que estos sean sostenibles. La introducción del enfoque impulsado por la demanda en las operaciones gubernamentales, es uno de los desarrollos predominantes asociados con los fondos. Sin embargo, han surgido dudas respecto al grado y al modo en el cual este enfoque ha sido puesto en práctica.

- Los fondos han seguido los esfuerzos de los países para descentralizar el aparato gubernamental y transferir las asignaciones y las responsabilidades a las municipalidades. Más aún, la mayoría de los fondos han sido el instrumento usado para promover el desarrollo de los programas municipales que motivan la participación de los electores distritales. En varios casos, los fondos han involucrado a los gobiernos locales en el ciclo del proyecto, a nivel de selección y evaluación de propuestas y en el monitoreo de los proyectos (buenos ejemplos son: FIS de Bolivia, FOSIS de Chile y FHIS de Honduras después de 1994). La ejecución de los proyectos del fondo, ha dado experiencia a las municipalidades en la implementación de obras de interés de las comunidades y ha ampliado su capacidad de contratar a empresas del sector privado para la construcción de obras públicas.⁴
- Casi todas las operaciones financieras de los fondos de inversión social son donaciones. Los fondos actúan como intermediarios financieros, cuya función es movilizar recursos (principalmente de donantes externos) y canalizarlos directamente a los proyectos. En el caso de actividades de microfinanzas, los FIS establecen normalmente fondos rotatorios

de recursos.

⁴ Sin embargo, los fondos han encontrado dificultades en reunir a los municipios pobres como contrapartes, dada su característica de débil capacidad operativa para la ejecución y supervisión de proyectos de inversión y su falta de competencia en diseñar estrategias de desarrollo local. Las municipalidades muy pobres no cuentan con personal profesional y, por definición, carecen

operados por organizaciones no gubernamentales como intermediarias. (OIT: 2003.)

Como podemos observar, las diferentes maneras de arribar al empleo decente, según diversas propuestas; pero que lleguen a involucrar al Estado desde las inversiones públicas, muy pocas veces son asumidas en la perspectiva de empleo digno, con horizonte temporal sostenido y sostenible. Nuestra fuente nos ilustra en tal sentido.

2.1.2. La generación de empleo

La generación de empleo ha sido un objetivo de la mayoría de los fondos, especialmente de aquellos que fueron creados como parte de la respuesta de los gobiernos a las crisis económicas. Un objetivo manifestado, ha sido la generación rápida de cantidades de empleo temporal a través de la construcción de una gran cantidad de pequeñas obras públicas. Ha habido alguna tendencia a alejarse de este objetivo, pero la creación de empleo continúa siendo un esfuerzo importante para la mayoría de los fondos.

En algunos países, el volumen de empleo creado ha sido importante. El FSE de Bolivia y el FHIS de Honduras persiguen, deliberadamente, el objetivo del empleo, y fueron creadas cantidades significativas de empleo de corto plazo. Es importante anotar que, en algunas circunstancias específicas, los fondos de inversión social han representado una porción significativa de las inversiones totales de los gobiernos en el sector de la construcción, e incluso en el total de las inversiones del sector público (por ejemplo, el Fondo Social de Emergencia de Bolivia efectuó el 20 por ciento de la inversión pública del país en 1990). El FHIS de Nicaragua, según informes recibidos, generó el 80 por ciento del empleo del sector formal de construcción en el año de 1995.

Sin embargo, generalmente, la generación de empleo por los fondos ha sido marginal con relación a la fuerza laboral total de los países, o al número de subempleados y desempleados. (BID 1997).

Otro trabajo que nos ayuda a comprender la temática de la investigación se refiere al panorama laboral 2009 para América Latina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

"Desafíos del trabajo decente en la crisis: Subutilización y empleo informal"⁵

Síntesis

La contracción o desaceleración del crecimiento económico durante 2009, desencadenada por el impacto de la crisis mundial, se ha traducido en un debilitamiento de las bases que sustentan la creación de empleo en América Latina, de acuerdo a la información disponible para un conjunto de seis países de la región (Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá y Perú).

Si bien la población ocupada se incrementó levemente para este grupo de seis países (1.1% en el segundo trimestre de 2009 con respecto al mismo período de 2008), el empleo asalariado privado disminuyó (-0.5%). Este desempeño supone una destrucción de empleos en el sector privado, en un panorama heterogéneo entre los países, donde por ejemplo se combina la situación de México, que tuvo una pérdida importante de empleo, con la de Colombia, donde el empleo asalariado privado ha aumentado en el citado período de referencia.

La caída del empleo del sector privado fue compensada por un fuerte aumento de la ocupación por cuenta propia (3.8%), así como de trabajadores familiares auxiliares (1.7%) y de otras categorías de trabajadores en las que se registra un mayor déficit de trabajo decente en términos de ingresos y protección.

Este comportamiento en la demanda por fuerza de trabajo se tradujo en una caída en la tasa de ocupación y en una disminución en la tasa de participación, particularmente en la de los jóvenes, lo que es atribuible a un cierto desaliento en algunos grupos de población para incorporarse al

12

_

⁵ Balance del perfil laboral de la crisis en seis países en los que se pudo obtener bases de datos comparables de sus encuestas de empleo de los años 2009, 2008 y 2007. El análisis se realiza con base al reprocesamiento de dichas encuestas por el Programa Sistema de Información Laboral para América Latina y el Caribe de la Oficina Regional de la OIT (SIALC/Panamá).

mercado laboral. En todo caso, esta permanencia de grupos de jóvenes fuera del mercado de trabajo se asocia también con una creciente retención en el sistema educacional -lo que constituye una positiva noticia—, particularmente de personas de ambos sexos de 15 a 19 años, cuya tasa de asistencia escolar aumentó en más de un punto porcentual en el segundo trimestre de 2009 respecto al mismo período de 2008. La contracción en la demanda agregada provocó un aumento del desempleo urbano (de 6.3% a 8.0% en el agregado de los seis países), que afectó en mayor medida a los hombres que a las mujeres, si bien estas continúan teniendo una tasa de desocupación más alta que la de los hombres. En la coyuntura, la destrucción de empleos entre el segundo trimestre de 2009 respecto de igual período en 2008, se reflejó en un aumento de la cesantía (trabajadores que perdieron sus empleos) cercano a un millón de personas adicionales. Los hombres fueron más afectados: de cada 100 nuevos cesantes, 71 son hombres y 29 mujeres. Al parecer, estos nuevos cesantes no sólo provienen del sector privado, sino que de otras categorías de trabajadores cuyas ocupaciones o actividades resultaron más afectadas por la crisis.

Por otro lado, la coyuntura de contracción o desaceleración del crecimiento económico parece no haber afectado adversamente el nivel de cobertura de salud y/o pensiones sobre la fuerza de trabajo para el agregado de seis países, al menos hasta el segundo trimestre de 2009. De acuerdo a las encuestas de hogares, la cobertura de estos servicios aumentó para las distintas categorías de trabajadores entre el segundo trimestre de 2008 y 2009, lo que también se verifica a través de los registros administrativos de las instituciones de seguridad social y en algunas encuestas de establecimientos.

En todo caso, hay países que muestran tendencias opuestas al agregado regional, como es el caso de México, en que los registros del Instituto Mexicano de Seguridad Social reflejan una caída continua de la afiliación en la seguridad social desde noviembre de 2008. En cambio, en el caso de Chile el registro de la cobertura de la seguridad social siguió aumentando hasta el segundo trimestre, aunque a ritmo decreciente; y en Perú se registró igual tendencia hasta julio de 2009.

Esto sugiere que, si bien la tasa de crecimiento de la afiliación a la seguridad social se ha debilitado, la cobertura en general se ha mantenido para una proporción similar (e incluso creciente en algunos casos) de la fuerza de trabajo. Un factor limitante del análisis es que en varios países no es posible distinguir entre la naturaleza de la cobertura en términos de salud o pensiones, o si los trabajadores se afilian en virtud de la relación laboral o como beneficiarios del sistema, por lo que no es posible arribar a conclusiones categóricas sobre los efectos de la crisis en la cobertura de la seguridad social para el agregado de los seis países.

Las encuestas de empleo registran un aumento en la proporción de trabajadores asalariados con contrato de trabajo en el segundo trimestre de 2009 respecto al mismo período en 2008. De este desempeño puede inferirse que, ante una caída del empleo asalariado (-0.5%), la fuerza de trabajo expulsada estuvo preferentemente conformada por trabajadores con un vínculo más informal y quizás temporal, mientras que aquellos con algún tipo de contrato más formal tendieron a permanecer en las empresas.

Asimismo, la información disponible muestra que el ajuste del mercado laboral para este grupo de seis países significó también un aumento del empleo informal de 2.1% en el segundo trimestre de 2009 respecto al mismo período de 2008. Este incremento se explica por la expansión de la ocupación en el sector informal (3.1% en el segundo trimestre de 2009 respecto a igual período de 2008), que corresponde a unidades de producción o negocios no constituidos en sociedad (o no registrados), que operan generalmente en pequeña escala, a cargo de trabajadores independientes o microempresarios en actividades de baja productividad e ingresos y al margen de la protección social, lo que se traduce en un gran déficit de trabajo decente. Pareciera que el sector informal se convierte, en esta coyuntura, en refugio para la fuerza de trabajo expulsada del mercado o que no encuentra empleo asalariado debido a la contracción económica.

Sin embargo, el aumento del empleo informal con estas características no significó la informalización de las relaciones laborales en el sector formal, lo que habría producido un deterioro significativo en el acceso a los derechos laborales. En estos países, salvo el caso de México, hubo incluso una disminución del empleo informal en el sector formal de empresas.

Finalmente, si bien en esta coyuntura la informalización del empleo afectó ligeramente en mayor grado a los hombres, en un horizonte temporal más amplio las mujeres siguen presentando una inserción laboral más precaria que los hombres, con un empleo informal que afecta a 57.1% de la ocupación femenina (en contraste con 51% de la ocupación masculina). Esta brecha desfavorable a las mujeres se explica por la incidencia del trabajo doméstico en el empleo femenino (8.7% contra 0.4% de los hombres), una ocupación en la que predomina un alto déficit de trabajo decente, por cuanto las remuneraciones son relativamente bajas y nueve de cada diez trabajadores no acceden a la seguridad social."6

Podemos advertir entonces que el empleo decente en América Latina, en el que se incluye a Perú, no siempre ha tenido un desarrollo lineal ascendente. Inclusive si analizamos por género, el masculino siempre en el declive de la relación laboral sale "perdiendo".

Estos antecedentes van perfilando una relación no simétrica entre la inversión pública y la generación de empleo decente y muy por el contrario se abren brechas cada vez más grandes. Esto mismo ocurre en el distrito de Amarilis, Huánuco cuando de la PEA total, se pretende ocuparlos en obras, sin tener la competitividad necesaria.

-

⁶ OIT Panorama Laboral 2009 Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2009. 122 p.

2.2. Bases teóricas

2.2.1. Macroeconomía para el trabajo decente⁷

Los países de América Latina efectuaron profundas reformas económicas en el marco del denominado consenso de Washington –intensas liberalizaciones comerciales y financieras, privatizaciones e introducción de disciplina fiscal—, con la convicción de que así se aseguraran estabilidad, crecimiento económico y mayor bienestar. La realidad es que se ha alcanzado estabilidad del nivel de precios en el curso de los dos decenios recientes, pero con un crecimiento magro del PIB e inestabilidad de la producción y el empleo, del acceso al crédito y del tipo de cambio. El comportamiento volátil de estas variables macroeconómicas ha desalentado la formación de capital, el empleo y la productividad de las economías, y los flujos de capitales financieros han jugado un papel central al respecto. Por lo anterior, es que se requiere transitar desde el fuerte sesgo financiero y cortoplacista del enfoque impuesto por el Consenso de Washington a una perspectiva que prioriza, explícitamente, el efecto de las políticas sobre el desarrollo productivo y su impacto sobre la equidad.

2.2.2. Las reformas macroeconómicas desde los años noventa

Previo a las reformas del Consenso de Washington, muchos países de la región habían experimentado intensos procesos inflacionarios, originados en desequilibrios fiscales financiados con emisión monetaria de los bancos centrales. Ello justificó que las reformas priorizaran el combate a la inflación y la imposición de disciplina fiscal, medidas que hacia mediados de los años noventa habían logrado su objetivo, por la vía de mejoras de los balances fiscales y en reducciones de la deuda pública como proporción del PIB.

Sin embargo, y pese a que la mayoría de los países de América Latina cumplieron los requisitos del Consenso de Washington, los resultados en el nivel y estabilidad del crecimiento económico han sido muy magros. En efecto, el crecimiento anual fue apenas de 3.2% entre 1990-2008 y de 1.6% si se ajusta por el aumento de la población anual, mientras que el PIB por trabajador apenas

_

⁷ Esta nota fue preparada por el consultor Mario Velásquez como resumen del documento *Macroeconomía para el empleo decente en América Latina y el Caribe*, de Ricardo Ffrench Davis, Profesor de Economía de la Universidad de Chile. El documento completo se puede encontrar en http://www.oitchile.cl/pdf/publicaciones/ele/ Macroeconomia.pdf

creció 0.5% anual. Este magro crecimiento está estrechamente asociado a la inestabilidad en variables determinantes de la demanda global que enfrentan los productores de bienes y servicios (el PIB), en los precios macro (tipo de cambio y tasas de interés) y en la disponibilidad y costo del crédito.

La demanda agregada se ha comportado como una especie de "montaña rusa", puesto que sus fluctuaciones han sido seguidas rápidamente por fluctuaciones en el PIB y esto, por definición, implica fluctuaciones en la tasa de utilización del capital y trabajo disponibles.

Lo anterior evidencia que, rutinariamente, desde los años ochenta, la región ha estado operando significativamente por debajo de la frontera productiva, con sustantivos altibajos que la acercan y alejan del PIB potencial, pero sin estacionarse en éste. Ello representa un grave desequilibrio macroeconómico, pues operar por debajo del potencial involucra desempleo de trabajo y capital, menor calidad del empleo, desestimulo de la inversión productiva y merma de los ingresos fiscales. Por lo tanto, que la macroeconomía se focalizara en los dos pilares mencionados –inflación baja y disciplina fiscal– se tradujo en sustantivos desequilibrios de la economía real, y ha sido evidentemente insatisfactoria desde la perspectiva del desarrollo.

2.2.3. Ingredientes de una macroeconomía para el empleo decente

Las políticas macroeconómicas internas enfrentan el desafío de lograr un entorno con volatilidad real reducida, cuentas externas y fiscales sostenibles y estabilidad del nivel de precios. El deficiente grado de estabilidad integral, con sus impactos regresivos sobre el empleo, ha estado estrechamente ligado a los flujos de capitales y su volatilidad. Sin embargo, dichos flujos son parte del ahorro externo que se requiere como complemento del ahorro nacional. Por lo tanto, un objetivo fundamental de las políticas macroeconómicas, así como de las reformas del mercado financiero nacional, debería consistir en aprovechar para el desarrollo productivo nacional los beneficios *potenciales* del ahorro externo, al tiempo que se mitiga la intensidad de los ciclos de la cuenta de capitales y sus efectos desfavorables sobre las variables económicas y sociales nacionales.

a) Coordinación de políticas

Un conjunto coherente de políticas contracíclicas –fiscales, monetarias, cambiarias, del mercado financiero interno y de la cuenta de capitales– resulta esencial, junto con esfuerzos para "completar" los mercados de capitales con el establecimiento de vigorosos segmentos, incluyentes, de financiamiento de largo plazo de una banca de desarrollo activa.

La crisis financiera internacional puso de manifiesto la importancia central de la política fiscal como herramienta de estabilización macroeconómica.

Sin embargo, aunque se logre perfeccionar el papel contracíclico de ésta, normalmente resultará insuficiente, ya que, en los países de la región, el gasto fiscal representa sólo alrededor de un quinto de la demanda agregada. Así, poco logra una activa política fiscal si las otras políticas, que influyen con gran fuerza sobre el gasto privado, son dependientes de flujos volátiles y de opiniones de agentes financieros procíclicos. Así, resulta imprescindible asegurar la coordinación entre las diversas políticas de alcance macroeconómico.

b) Corrección de la política cambiaria

El tipo de cambio es una variable macroeconómica esencial para la sostenibilidad de los equilibrios macroeconómicos y para la asignación de recursos. Los enfoques convencionales de que las únicas opciones cambiarias son de una tasa nominal fija o de una totalmente libre, asumen que el mercado determinará, benignamente, un tipo de cambio real de equilibrio sostenible. Por el contrario, el problema que generó el nuevo régimen de tipo de cambio libre en muchos países de la región fue que su cotización pasó a ser extremadamente sensible a los cambios transitorios en la oferta de fondos externos intrínsecamente volátiles; así, se incurrió en una contradicción profunda, con graves implicancias. En efecto, las reformas liberalizadoras de las importaciones procuraban un rol protagónico de los rubros transables, con un tipo de cambio que adquiría un papel determinante de la competitividad internacional.

Sin embargo, adoptaron una política que arroja una tasa de cambio volátil, dominada por operadores financieros de corto plazo, comprometiendo así la viabilidad de emprendimientos productivos exportadores y su empleo.

Los regímenes intermedios de flexibilidad administrada del tipo de cambio representan un intento serio para reconciliar estas demandas en conflicto, pues se trata de lograr que las fuerzas reales del mercado –productores de exportables e importadores y productores de importables, que son los actores relevantes para el desarrollo productivo y la equidad- sean las que predominen en la determinación del tipo de cambio. Este es "el mercado" que debe imponerse y no el mercado de los operadores de corto plazo y buscadores de "rentas" en vez de generadores de innovación y mayor productividad.

En suma, se requiere una corrección profunda de la política cambiaria. Esto contribuiría, también, a lograr competitividad sistémica; esto es, desarrollar capacidad productiva para los mercados externos y para el mercado interno, donde se localizan la gran mayoría de los trabajadores y de las empresas. Esta mayor competitividad sistémica contribuye a reducir la heterogeneidad estructural interna, lo que generaría condiciones más igualitarias en lo laboral y empresarial.

c) Profundizar el mercado de capitales

Un rasgo sobresaliente en la región es la "incompletitud" de los mercados de capitales, con segmentos débiles o inexistentes. Además, la incidencia distributiva y asignadora de recursos de la falla del mercado de capitales resulta agravada por la fuerte heterogeneidad estructural existente entre los diversos agentes económicos, en perjuicio para las PYMES, los trabajadores por cuenta propia, la innovación y agentes con escaso patrimonio.

La vinculación estrecha con los mercados financieros internacionales más volátiles registrada en los decenios recientes ha acentuado la gravedad de esas deficiencias y contribuye a explicar la escasa inversión productiva y la precariedad laboral.

En cuanto a las tasas de interés, una vez liberalizadas, con frecuencia resultaron inestables y muy superiores a las internacionales, con márgenes de intermediación financiera (*spreads*) marcadamente mayores durante largos períodos. Aún prevalecen sistemas con elevados costos financieros y, en vez de mercados profundos como esperaba el enfoque neoliberal, han resultado mercados profundamente segmentados.

Son mercados excesivamente focalizados en el corto plazo, en particular discriminatorios en lo que respecta a las empresas de menor tamaño y de su capacidad de generar más empleos.

En consecuencia, la reorganización del sistema financiero nacional debe apuntar a canalizar recursos hacia el ahorro y la inversión productiva, generadora de empleos sostenibles. Se necesita una institucionalidad que comprenda un vigoroso segmento de largo plazo, para la intermediación del ahorro hacia financiación de la inversión productiva, y con regulaciones prudenciales y contracíclicas. La institucionalidad debe incluir un rol activo de la banca pública y privada de desarrollo.

d) Regulación contracíclica de la cuenta de capitales

En economías emergentes como las de los países de América Latina, la reforma de los mercados internos se torna extremadamente difícil ante una cuenta de capitales abierta en forma indiscriminada. Una regulación contracíclica de la cuenta de capitales, efectiva y eficiente, emerge como una condición imprescindible para avanzar hacia una macroeconomía para el desarrollo, acercándose al empleo decente, abriendo espacio, simultáneamente, para políticas cambiarias como monetarias coherentes y contracíclicas. La regulación contracíclica de los ingresos y egresos de fondos de la cuenta de capitales, provee espacio para una reorganización del sistema financiero que apunte a canalizar recursos hacia el ahorro y la inversión productiva, en conexión directa con el aparato productivo, reduciendo la heterogeneidad estructural entre diferentes sectores productivos y sociales.

Las regulaciones en la cuenta de capitales más volátiles pueden funcionar como un instrumento macroeconómico contracíclico⁸, actuando sobre la fuente de los ciclos de auge y contracción. Estas reducen las presiones cambiarias apreciadoras y permiten la adopción de políticas monetarias contractivas durante los períodos de euforia financiera.

_

⁸ La exitosa experiencia de Chile en el primer quinquenio de los noventa es una prueba contundente de la eficacia que pueden alcanzar las regulaciones contracíclicas de la cuenta de capitales.

Resulta muy relevante que durante coyunturas recesivas como la actual la aplicación previa de estas regulaciones permita abrir espacio para políticas monetarias y fiscales expansivas.

En definitiva, la urgente reforma de las reformas del Consenso de Washington debe priorizar la vinculación del sistema financiero –tanto nacional como de la cuenta de capitales— al proceso de inversión interna y a la economía interna más que a los mercados financieros externos de corto plazo y especulativos; resulta imprescindible contribuir a la estabilidad de la demanda interna y de macroprecios como el tipo de cambio, y procurar desconcentrar el poder económico privilegiando un trato preferente a las PYMES.

2.2.4. Obras públicas y generación de empleo9

La inversión pública es uno de los instrumentos a los cuales se recurre con frecuencia para contrarrestar la pérdida de empleos en situaciones de crisis económica o bien para sostener e impulsar fases iniciales de los procesos de recuperación. Durante la crisis reciente los países de la región incrementaron un 20% los recursos destinados a estos fines. Sin embargo, normalmente los gobiernos no cuentan con el instrumental que permita priorizar proyectos en función de su impacto en la creación de empleo.

Para corregir esta ausencia, a continuación, se desarrolla una metodología que busca incorporar la variable empleo en el proceso habitual que se sigue en las obras públicas.

Con ello se busca mejorar la eficacia de estas políticas en la generación de nuevos empleos, especialmente en períodos donde dicho objetivo se torna prioritario.

Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina.

⁹ Esta nota fue preparada por el consultor Mario Velásquez sobre la base del documento de Patricio Aguilera "Propuesta de criterios y metodologías que contribuyan a la generación de empleo a partir de la inversión en infraestructura pública". Contó con los valiosos comentarios de Gerhard Reinecke, Especialista Principal en Políticas de Empleo y de Andrés Marinakis, Especialista Principal en Políticas de Mercado e Instituciones Laborales, ambos de la Oficina

1. Ausencia de la dimensión de empleo en la gestión regular de obras Públicas

El establecimiento y la preservación de apropiados sistemas de análisis de las inversiones en infraestructura y de ejecución son preocupaciones permanentes de los gobiernos. Para periodos de estabilidad o de normalidad económica, la mayoría de los países cuenta con un conjunto de normas técnicas, económicas y procedimientos que regulan el proceso de inversión pública, los que permiten a los gobiernos centrales, regionales y locales disponer de carteras de proyectos formulados y evaluados.

En el caso de Chile, dicho conjunto de normas y procedimientos se denomina el Sistema Nacional de Inversiones (SNI), y opera con el criterio de impulsar las iniciativas de inversión más rentables desde una evaluación social.

En este sistema se abarca la integralidad del proceso de inversión desde su identificación hasta que entran en operación, abarcando sus distintas etapas¹⁰.

Así, los gobiernos locales, regionales y el nivel central cuentan con un Banco Integrado de Proyectos que dispone de información detallada de estos, así como de los planes nacionales, zonales, regionales y especiales del Ministerio de Obras Públicas. Estos son los pilares sobre los cuales se determina la cartera definitiva de proyectos a ejecutar con fondos públicos. La creación de empleos no ha sido una variable incorporada ni relevante para definir y priorizar proyectos en los procesos regulares de inversión pública. Considerando la importancia que en situaciones de crisis se le otorga a la inversión pública como instrumento privilegiado de política anticíclica, surge la necesidad de establecer el modo y el nivel de decisión adecuados para incorporar al empleo como criterio adicional a los utilizados regularmente en la priorización de proyectos de inversión.

¹⁰ En el proceso de transformación de ideas de inversión, es posible identificar tres estados sucesivos en la vida de todo proyecto: pre inversión, inversión y operación. A su vez el proceso de pre inversión tiene distintas etapas, según el grado de información que se disponga de cada iniciativa (idea, perfil, pre factibilidad, factibilidad y diseño).

2. El empleo en la priorización de inversiones

A continuación, se desarrolla una propuesta metodológica que incorpora la dimensión de empleo en la selección y priorización de proyectos de inversión pública, así como un sistema de registro y monitoreo.

Selección de proyectos de inversión

Los criterios básicos a considerar para seleccionar proyectos de inversión en función de su impacto en empleo son los siguientes:

a) Que se encuentren definidos en los planes de inversión pública de mediano y largo plazo y, por tanto, orientados al mejoramiento de la calidad de vida o al fortalecimiento de las condiciones productivas y económicas.

Las iniciativas priorizadas por gobiernos locales presentan ventajas frente a los definidos centralmente, pues generan mayor compromiso de las autoridades con las obras, su buen uso y conservación. Estas suelen ser de menor tamaño y montos relativos, tienen un alto impacto en mano de obra en relación al monto invertido y, por tanto, tienen mayor probabilidad de ser ejecutadas por empresas locales con trabajadores de la zona.

- **b)** Que cuenten con una evaluación técnico-económica con rentabilidad social positiva. Es una condición esencial que los proyectos se justifiquen plenamente desde el punto de vista técnico y económico, ya que sin esta condición se corre el riesgo de corrupción y captura.
- c) Que estén en condiciones de iniciar los procesos de licitación en la etapa de ejecución de obras. Es clave seleccionar proyectos que ya estén en la fase previa a la licitación o ejecución por administración directa de las obras, más aún si hay contratos que justifican una ampliación de su alcance, conservando su rentabilidad.

En el corto plazo, la variable crucial es la velocidad de ejecución de los recursos disponibles.

d) Que se ubiquen en zonas con desempleo elevado. Lo más eficiente es encontrar iniciativas que permitan contratar mano de obra local o cercana a los

lugares de intervención, y no generar costos innecesarios de transporte, por ejemplo.

Una vez obtenida la cartera de proyectos según los criterios señalados, se inicia el proceso de preselección, estableciendo un ranking según el grado de rentabilidad social y económica obtenida previamente. Así, si un proyecto es altamente rentable social y económicamente se selecciona y se le asigna prioridad alta. Si se trata de uno con inferior rentabilidad económica, aunque aceptable para los estándares del país, y que cumple con los criterios ya señalados, se le asigna prioridad media. Sólo por excepción justificada se debería incluir a un proyecto de muy baja rentabilidad social-económica, pero que cumpla con todos los criterios de selección referidos anteriormente, al que se le asignaría prioridad baja.

3. Jerarquizar proyectos intensivos en creación de empleos

En esta etapa se busca incorporar variables que permitan priorizar aquellos proyectos más intensivos en mano de obra, y que a su vez mantengan o mejoren la valoración de activos, como los de conservación y mantenimiento.

Para ello se requiere:

- a) Clasificar proyectos según tipo de infraestructura (vial, portuario, edificación, sanitarios, riego, etc.); categorías (en el caso de vialidad sería tierra, ripio, asfalto u hormigón), sus niveles de servicio (bueno, regular o malo) y tipo de operaciones unitarias (bacheo, limpieza, señalización, demarcación, etc.), que son necesarias realizar para conservar, mejorar o aumentar su valoración.
- b) Definir la cartera definitiva de proyectos priorizados. El criterio central es el de oportunidad, lo que implica priorizar proyectos en proceso de ejecución o disponibles para ser ejecutados en el corto plazo.

Adicionalmente, se deben ordenar de acuerdo al valor de sus coeficientes técnicos de empleo (en unidad de tiempo) para los distintos tipos de obras y operaciones unitarias. En el caso de contratos de arrastre sólo es recomendable extenderlos para aquellos proyectos en que sus coeficientes de empleo sean superiores al del promedio de la cartera, pues el objetivo en períodos de crisis es generar el mayor número de puestos de trabajo.

c) Definir el mecanismo de ejecución y quién ejecutará la obra. En esta etapa se debe definir a los ejecutores de los contratos, y mediante una regla que permita establecer para todas las ofertas una condición u oferta técnica equivalente, un criterio de asignación de contrato a aquellas empresas que presenten una mejor combinación de precio y generación de empleos. Ello permitiría concentrar la evaluación en variables de costo, calidad y empleo, en situaciones donde la oportunidad no sea un factor crítico.

En la siguiente figura se describe el proceso propuesto desde la fase inicial de preselección de proyectos hasta la etapa final de licitación de contratos, donde se considera como coeficiente técnico al coeficiente de empleo promedio de la cartera, y como coeficiente real, al coeficiente de empleo particular del proyecto u operaciones unitarias.

d) Sistema de registro y monitoreo

La información disponible sugiere que en la mayoría de los países de la región no se cuenta con un sistema de registro y monitoreo de proyectos de inversión que permita disponer de información sobre la relación capital trabajo.

Por otra parte, dado que normalmente el conjunto de proyectos presenta características heterogéneas debido a la diversidad en el uso, en las condiciones climáticas, geográficas, etc., es recomendable establecer un criterio de subdivisión del universo en "clases" de obras, en función de características homogéneas relevantes.

Un sistema de monitoreo debe estar sustentado en un permanente y sistemático registro de información sobre el aporte de los proyectos de infraestructura al aumento del empleo durante los períodos contractivos. Para ello, se deben establecer dos puntos de registro: a) la oferta de empleo, que se obtiene de la empresa adjudicada en los procesos licitatorios, y b) información del nivel de empleo efectivo; la que es recabada durante la ejecución de los proyectos a través de los estados de pagos e informes de avance¹¹.

¹¹ Este enfoque es complementario con el propuesto por Salomón, E. (2009) en el que se distinguen mediciones ex–ante, durante y ex–post de los empleos directos e indirectos generados. Véase en "Propuesta técnica para la implementación de un sistema de monitoreo del

El primer punto de registro permitirá a través de la comparación con el segundo, fiscalizar el cumplimiento de las ofertas de las empresas adjudicadas en las licitaciones. Asimismo, el segundo punto de registro permitirá construir indicadores de monitoreo relevantes como los coeficientes de empleo real de cada proyecto, lo que permitirá a las autoridades medir en forma periódica su contribución al empleo. Para ello se requiere que las empresas proporcionen periódicamente, y en forma simultánea con los estados de pago mensuales e informes de avance, comprobantes del pago de las remuneraciones y el pago de las leyes sociales de cada uno de los trabajadores contratados para la obra adjudicada (contratistas y subcontratistas). Esta información debe ser incorporada en una base de datos que contenga, al menos, la identificación del contrato, su monto total, el nivel de empleos ofertado y los costos y número de empleos reales generados durante la ejecución del proyecto.

Como medidas de éxito en el proceso de monitoreo se debe establecer la capacidad de la cartera para crear un número de puestos de trabajos por sobre su promedio histórico para un mes determinado, siendo esta medida considerada como "creación real de empleo". Asimismo, este proceso de monitoreo permitirá la realización de auditorías ex post centradas en evaluar la ejecución de los contratos y su eficiencia y eficacia en la generación de mano de obra.

2.3. Definición de términos básicos

2.3.1. Sobre la inversión pública

Conjunto de erogaciones públicas que afectan la cuenta de capital y se materializan en la formación bruta de capital (fijo y existencias) y en las transferencias de capital a otros sectores. Erogaciones de las dependencias del sector central, organismos descentralizados y empresas de participación estatal destinadas a la construcción, ampliación, mantenimiento y conservación de obras públicas y en general a todos aquellos gastos destinados a aumentar, conservar y mejorar el patrimonio nacional.

empleo en la inversión pública de Paraguay", Ministerio de Hacienda de Paraguay – Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina.

2.3.2. Sobre el empleo decente

En la memoria del director general de la OIT "Reducir el déficit de trabajo decente. Un desafío global" (Somavía, 2000), el término es presentado como una noción en la que se estructuran las siguientes dimensiones: trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son respetados y cuenta con remuneración adecuada y protección social.

Dicho enunciado llevó a buscar diversas interpretaciones del mismo. Entre quienes abordaron el desafío de interpretar el término encontramos a Amartya Sen (1999), quien comenta que el acierto del vocablo es su sentido universal, ya que alcanza a todos los trabajadores. También lo es su visión ampliada, que permite a la vez realizar análisis económicos y éticos.

El *trabajo decente*, afirma, es un derecho que va más allá de la legislación laboral vigente, ".... que tiene el sentido de reconocer derechos básicos y que permite una comprensión mucho más alentadora de las necesidades de las distintas instituciones y las distintas políticas en pro de los derechos y de los intereses de los trabajadores". Por su parte Godfrey, M. (2003) reconoce seis dimensiones del término donde en realidad extiende el alcance de cada una de las nociones ya identificadas. Así propone que existe *trabajo decente* cuando las oportunidades para encontrar trabajo -fuera cual fuera el trabajo- son para todos: esto incluye el autoempleo, el trabajo doméstico, y tanto el empleo asalariado en los sectores formales, cuanto el empleo informal.

Facetas del trabajo decente

La definición del trabajo decente como "oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana" abarca expresamente seis facetas¹²:

¹² "La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos". *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122 (2003), núm. 2.

1. Las *oportunidades de trabajo* se refieren a la necesidad de que todas las personas que deseen trabajar encuentren empleo, ya que, evidentemente, no puede haber trabajo decente si no se tiene trabajo.

Esta noción de trabajo en que se basa nuestra definición es de carácter general y abarca todas las formas de la actividad económica, comprendidos el trabajo por cuenta propia, el trabajo no remunerado en la familia y el empleo asalariado, ya sea en la economía regular o en la informal.

- 2. La idea de *trabajo en condiciones de libertad* subraya el principio de que se debe escoger libremente el trabajo esto es, que no debe ser impuesto a las personas y que en el siglo XXI no son aceptables determinados regímenes de trabajo, lo cual significa concretamente que se deben erradicar, de conformidad con los convenios internacionales pertinentes, el trabajo en servidumbre, el trabajo en esclavitud y las formas peores de trabajo infantil. Significa, asimismo, que los trabajadores deben tener libertad para afiliarse a las organizaciones sindicales y que no deben sufrir discriminación por ello.
- 3. El *trabajo productivo* es esencial para que los trabajadores tengan medios de subsistencia aceptables para sí mismos y para sus familias, así como para que las empresas y los países alcancen el desarrollo duradero y sean competitivos.
- 4. Con la noción de *equidad en el trabajo* se enuncia la necesidad que tienen los trabajadores de gozar de un trato justo y equitativo y de oportunidades profesionales del mismo signo. Lleva consigo la ausencia de discriminación en la contratación y en el trabajo y la posibilidad de conciliar de modo equilibrado la actividad laboral con la vida familiar.
- 5. La seguridad laboral nos recuerda la necesidad de salvaguardar la salud, las pensiones y los medios de vida y de proporcionar la adecuada protección financiera y de otra índole en caso de enfermedad u otras eventualidades. Reconoce, además, la necesidad que los trabajadores tienen de que se pongan límites a la inseguridad que conlleva la posibilidad de perder el trabajo y los medios de subsistencia.
- 6. Por último, la dignidad laboral exige que en el trabajo se trate con respeto a los trabajadores y que puedan expresar sus preocupaciones y participar en la

adopción de las decisiones referentes a las condiciones en que desempeñan sus tareas. Un aspecto esencial de ello es la libertad de los trabajadores para defender colectivamente sus intereses.

Las dos primeras facetas del trabajo decente — las oportunidades de trabajar y la libertad de escoger empleo — se refieren al objetivo de que haya empleos suficientes y de que éstos reúnan unas condiciones mínimas aceptables. Las otras cuatro indican hasta qué punto el trabajo existente es «decente» y ha sido aceptado libremente.

2.4. Hipótesis

2.4.1. Hipótesis General.

Las inversiones estatales generan empleo decente en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019.

2.4.2. Hipótesis específicas

- ➤ Las inversiones estatales generan efectos en los derechos fundamentales en el trabajo como la libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil, igualdad de trato en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019
- Las inversiones públicas estatales generan impactos en la Promoción del diálogo social, Acceso a seguridad social, Políticas de empleo (orientadas a la sostenibilidad y estabilidad del empleo productivo) en el distrito de Amarilis. Huánuco.

2.5. Operacionalización de variables, dimensiones e indicadores

Variable independiente

Inversión estatal

Variable dependiente

Trabajo decente

OPERACIONALIZACION DE LAS VARIABLES

VARIABLES	DIMENOIONES	INDIOADOBES	INIOTOLIMENTOS
VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	INSTRUMENTOS
VARIABLE INDEPENDIENTE Inversión estatal	(i) la disponibilidad de recursos financieros, especialmente las transferencias asociadas a recursos naturales (RR.NN.);	 Vialidad Obras Hidráulicas Arquitectura Saneamiento Salud Vivienda y urbanismo Electrificación 	 Cuestionario Guía de Observación Fichas: textuales, de resumen, de comentario. Análisis documental.
	(ii) variables relacionadas a las capacidades para planificar, presupuestar y ejecutar inversión pública de cada gobierno local; (iii) los efectos del ciclo político, especialmente durante el año siguiente a elecciones municipales. ¹³		
VARIABLE DEPENDIENTE Trabajo decente	1.Protección social y seguridad social 2. Empleo de calidad 3.Derecho laboral 4.Seguridad social 5.Negociación colectiva 6.Salario social 7. Participación real. 8.Autonomía 9.Profesionalidad	a. Sostenibilidad y estabilidad. b. Acceso a seguridad social c. Libertad sindical d. Negociación colectiva e. Trabajo forzoso f. Trabajo infantil g. Igualdad de trato h. Promoción del diálogo social	 Cuestionario Guía de Observación Fichas: textuales, de resumen, de comentario. Análisis documental.

 $^{^{13}\} https://cf.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Determinantes-de-la-inversio\%CC\%81n-pu\%CC\%81blica-local-VF.pdf$

2.6. Definiciones operacionales

Inversión pública

La inversión pública es la utilización del dinero recaudado en impuestos, por parte de las entidades del gobierno, para reinvertirlo en beneficios dirigidos a la población que atiende, representada en obras, infraestructura, servicios, desarrollo de proyectos productivos, incentivo en la creación y desarrollo de empresas, promoción de las actividades comerciales, generación de empleo, protección de derechos fundamentales, y mejoramiento de la calidad de vida en general. La inversión pública se encuentra regulada por leyes, normas y procedimientos, que le definen lo que es viable y lo que está prohibido, los responsables y montos autorizados, actividades permitidas y requisitos que deben cumplir. (http://www.inversion-es.com/inversion-publica.html)

Empleo digno

El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres. (http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm)

CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1. Nivel y Tipo de investigación

El tipo de investigación realizada fue la investigación básica (Caballero: 2006), que consiste en conocer la problemática de la inversión estatal en el cumplimiento de trabajo decente y su consecuente teorización sobre el tema de investigación.

El nivel de la investigación fue descriptivo, pues el propósito de este nivel de estudio es describir situaciones y eventos. Decir cómo es y cómo se manifiesta determinado fenómeno. Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades, etc. Desde el punto de vista científico, describir es medir con la mayor precisión posible. Pueden ofrecer la posibilidad de predicciones, aunque sean rudimentarias.

3.2. Diseño de investigación.

El diseño de la investigación no es experimental. El esquema de la investigación fue explicativo-correlacional transeccional (Hernández: 2010): con recolección de datos único.

$$V.I.(X)$$
 -----V.D.(Y)

3.3. Determinación del universo, población y muestra

Universo/Población

Nuestro universo y población organizacional lo constituyeron las 19 Direcciones Regionales Sectoriales, El Gobierno Regional de Huánuco, Municipalidad Provincial de Huánuco y la Municipalidad Distrital de Amarilis.

Total 22 instituciones del Estado con influencia en el distrito.

Muestra

En tanto nuestras unidades de análisis son organizaciones, la muestra fue de

tipo no probabilístico y a juicio del investigador se trabajó con todas las

Direcciones Regionales Sectoriales, es decir con las 22 instituciones.

3.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

La técnica empleada en la recolección de datos de la presente investigación fue:

Encuesta

Se aplicó cuestionarios a los funcionarios de las Direcciones Regionales

Sectoriales y representantes del Gobierno Regional, Municipalidad provincial de

Huánuco y Municipalidad distrital de Amarilis respectivamente

El instrumento empleado fue: Cuestionario

Las técnicas de procesamiento, análisis e interpretación de datos se realizaron

a través de las técnicas estadísticas descriptivas e inferenciales. Se utilizaron el

Software Microsoft Word y SPSS 18, para los análisis y presentación de los

resultados.

33

CAPITULO IV: DISCUSION DE RESULTADOS

4.1. Presentación de los datos en tablas y gráficos

TABLA Nº 01

1. ¿Promueve su organismo políticas, estrategias, programas o proyectos de inversión o presta asesoramiento a países en este ámbito?		
	MUESTRA	%
a. SI	22	100
b. NO	0	0
	22	100

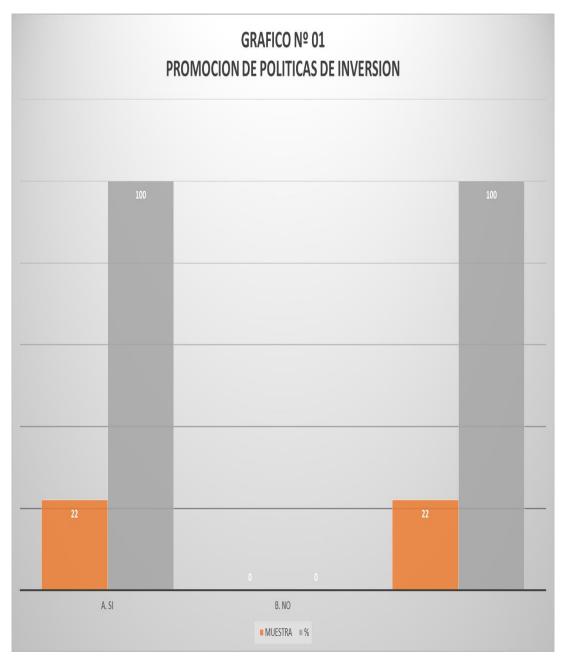
FUENTE: CUESTIONARIO APLICADO A UN REPRESENTANTE DE CADA INSTITUCIÓN DE

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA.

Al iniciar la interpretación de las tablas obtenidas de los datos en aplicación del instrumento, debemos hacer conocer que las preguntas corresponden a los estándares internacionales que la Organización Internacional del Trabajo tiene para aplicar a los países signatarios del convenio específico. Así pues, cuando se pregunta ¿Promueve su organismo políticas, estrategias, programas o proyectos de inversión o presta asesoramiento a países en este ámbito?; debemos indicar que dicha pregunta se dirigió a cada representante de la muestra. De este modo las 22 instituciones respondieron en el ámbito que les corresponde que sí. Que promueven políticas favorables en el ámbito laboral.

Esto se corrobora con el gráfico correspondiente.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 02

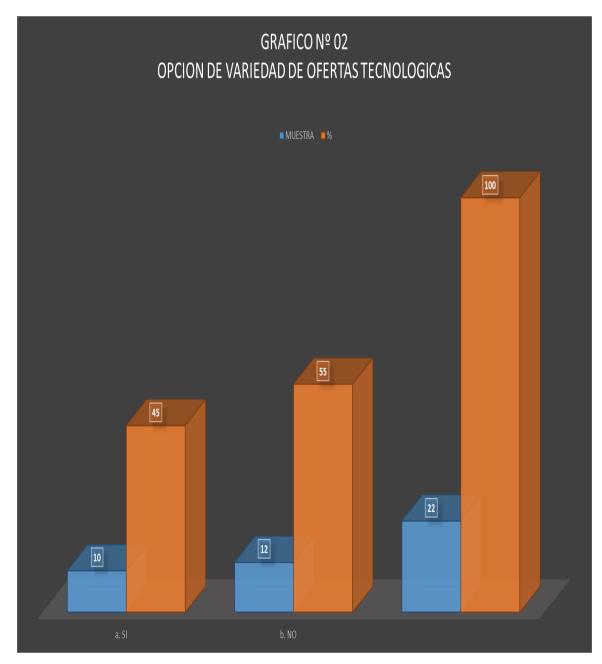
2. ¿En dichas políticas, estrategias, programas o actividades se tiene en cuenta alguna opción particular entre la gran variedad de ofertas tecnológicas?		
	MUESTRA	%
a. SI	10	45
b. NO	12	55
	22	

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA.

En cuanto se refiere a conocer si en dichas políticas, estrategias, programas o actividades se tiene en cuenta alguna opción particular entre la gran variedad de ofertas tecnológicas, referidas a programas de inversión por el gobierno regional, las direcciones regionales sectoriales y las municipalidades tanto provincial de Huánuco y Amarilis, el 45 % de estas entidades contestaron que sí, y el 55 % contestó que no, lo que nos quiere decir que tan solo este 45 % tiene en cuenta alguna opción particular entre la gran variedad de ofertas tecnológicas. Por ello que la inversión estatal no se hace competitiva y se vislumbra como cumplidora de las asignaciones presupuestales desde el Estado central.

Veamos su gráfico.



FUENTE: CUESTIONARIO APLICADO A UN REPRESENTANTE DE CADA INSTITUCIÓN DE LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019. ELABORACION: TESISTA

TABLA Nº 03

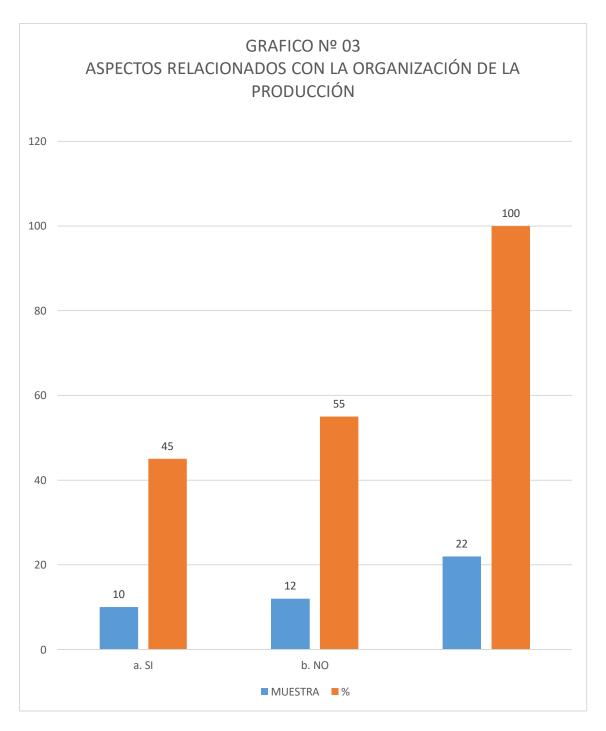
3. ¿En ellas se toman		
en consideración los		
aspectos		
relacionados con la		
organización de la		
producción y sus		
efectos sobre los		
trabajadores?		
	MUESTRA	%
a. SI	10	45
b. NO	12	55
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

En este mismo rubro referido a las inversiones del Estado a través de las unidades muestrales de nuestra investigación y que deben estar relacionados al trabajo decente, se obtuvo que el 45 % de las instituciones encuestadas dijeron que si y el 55 % respondió que no. Así dicho, la inferencia es que la mayoría de las instituciones no toman en consideración los aspectos relacionados con la organización de la producción y sus efectos sobre los trabajadores. La realidad es esta y desgraciadamente nos hace leer la situación como es.

Veámoslo gráficamente.



FUENTE: CUESTIONARIO APLICADO A UN REPRESENTANTE DE CADA INSTITUCIÓN DE LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 04

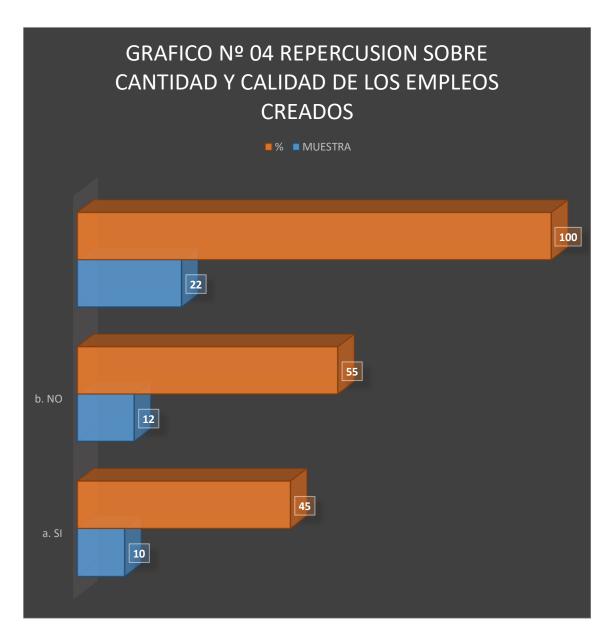
4. ¿Se toman en consideración las repercusiones sobre la cantidad y la calidad de los empleos creados?		
	MUESTRA	%
a. SI	10	45
b. NO	12	55
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Otra de las cuestiones a saber, fue si todas las instituciones encuestadas toman en consideración las repercusiones sobre la cantidad y la calidad de los empleos creados en sus propios sectores a través de la inversión estatal. El 45 % dijo que si y el 55 % dijo que no. Esto nos demuestra que la mayoría de los sectores e instituciones que tienen injerencia en el municipio de Amarilis no toman en cuenta la calidad y cantidad de empleos. Si miramos la estructura administrativa de la propia municipalidad veremos que nuestra inferencia es correcta respecto de nuestras preguntas e hipótesis de investigación.

Veamos el gráfico.



FUENTE: CUESTIONARIO APLICADO A UN REPRESENTANTE DE CADA INSTITUCIÓN DE LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 05

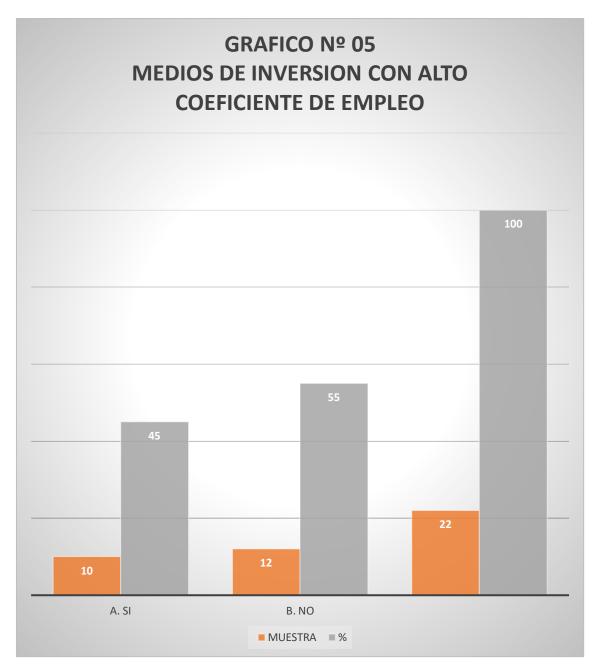
5. ¿Se favorecen en ellas los medios		
de inversión o de producción con alto		
coeficiente de empleo?		
	MUESTRA	%
a. SI	10	45
b. NO	12	55
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Siguiendo la ilación de la inversión estatal, se preguntó a las 22 instituciones de nuestra muestra, si favorecen en estas, los medios de inversión o de producción con alto coeficiente de empleo. El 45 % dijo que si y el 55 % dijo que no. El análisis inferencial nos induce a señalar que la mayoría de instituciones del Estado no velan por el cumplimiento del coeficiente de empleo. Si a esto le añadimos las informaciones estadísticas de la Cámara de Comercio e Industria de Huánuco, podemos confirmar nuestra inferencia.

Veamos el gráfico.



FUENTE: CUESTIONARIO APLICADO A UN REPRESENTANTE DE CADA INSTITUCIÓN DE LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 06

6. ¿Realiza su organismo evaluaciones de las repercusiones en el empleo derivadas de las inversiones en infraestructuras que financia o que tiene a su cargo como organismo de ejecución (lo que comprende, pero no de manera exclusiva) la elección de tecnologías que utilizan mucha mano de obra?		
	MUESTRA	%
a. SI	10	45
b. NO	12	55
	22	100

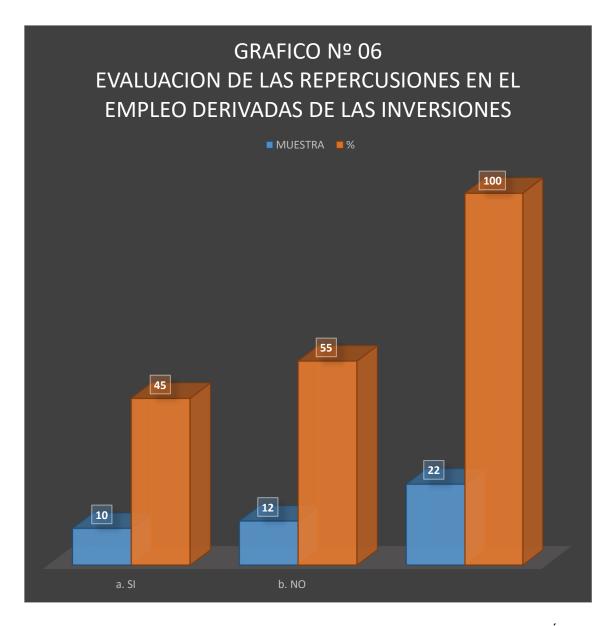
LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Siguiendo la secuencia de nuestras preguntas institucionales, quisimos conocer si las unidades muestrales realizan evaluaciones de las repercusiones en el empleo derivadas de las inversiones en infraestructuras que financia o que tiene a su cargo como organismo de ejecución. El 45 % de ellas dijo que si, y el 55 % dijo que no. Luego podemos inferir que la mayoría de estos organismos no realizan tales evaluaciones ni en la repercusión del empleo como en las propias infraestructuras.

Además, se debe precisar que los porcentajes de respuestas similares en cada tabla son demasiadas coincidentes. Pero lo cierto es que hermenéuticamente se advierte que muchos de los funcionarios del Estado, pretenden cuidar a su propia institución con sus respuestas.

Veamos el gráfico.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA № 07

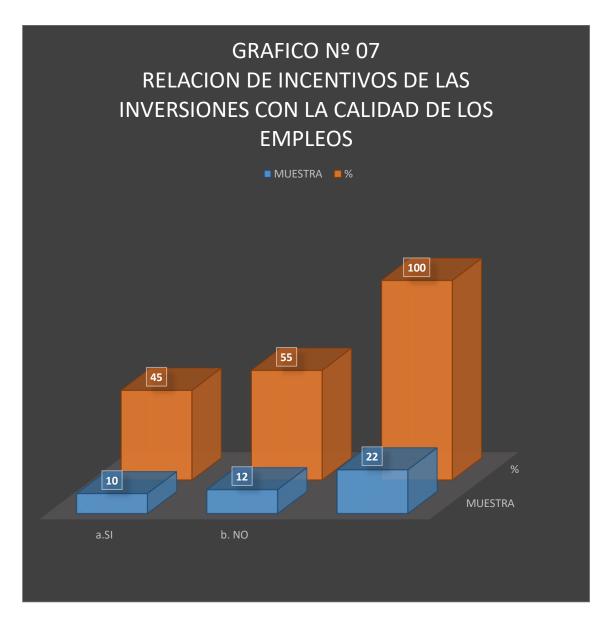
7. ¿Están las estructuras de incentivos de las inversiones extranjeras directas relacionadas con el número y la calidad de los empleos creados?		
	MUESTRA	%
a.SI	10	45
b.NO	12	55
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Esta cuestión planteada a nuestros entrevistados los dejó perplejos, pues se trata de saber si efectivamente las estructuras de incentivos de las inversiones extranjeras directas relacionadas con el número y la calidad de los empleos creados, ciertamente teniendo al Estado peruano como ente rector de las inversiones y a la vez como ente supervisor de ellas en la estructura del mismo Estado. Así se tiene que el 45 % de las instituciones sectoriales encuestadas dijo que si, y el 55 % dijo que no. Por tanto, la inferencia estadística nos dice que la mayoría institucional no sabe si los incentivos de las inversiones extranjeras directas están relacionados con el número y calidad de los empleos creados. Consideramos que este desconocimiento hace que las inversiones no generen empleo decente en el ámbito de la municipalidad de Amarilis.

Veamos el gráfico correspondiente.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 08

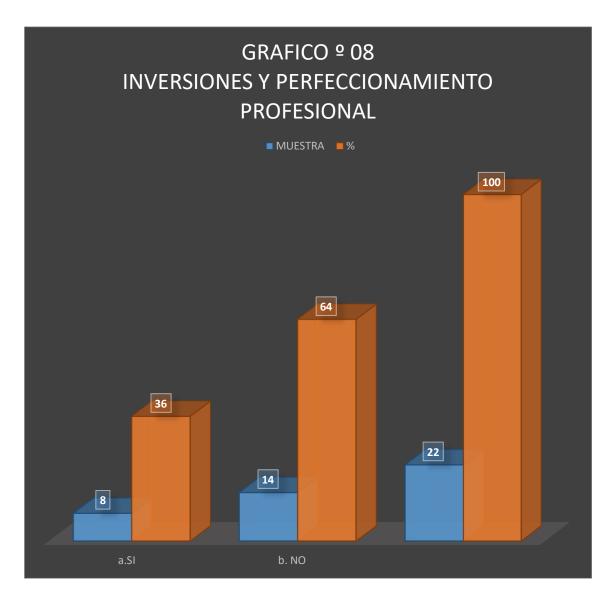
8. ¿Están las estructuras de incentivos de las inversiones extranjeras directas relacionadas con el perfeccionamiento profesional de la fuerza de trabajo local?		
	MUESTRA	%
a.SI	8	36
b. NO	14	64
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

En la lógica de entender las inversiones estatales y el cumplimiento del trabajo decente en el distrito de Amarilis, se preguntó si las estructuras de incentivos de las inversiones extranjeras directas están relacionadas con el perfeccionamiento profesional de la fuerza de trabajo local. De acuerdo a las respuestas de las instituciones encuestadas, el 36 % dijo que si y el 64 % dijo que no. El significado inferencial nos induce a decir entonces que la mayoría de las instituciones estatales en Amarilis no conoce o no sabe que las inversiones y sus incentivos van al perfeccionamiento profesional de la fuerza laboral del trabajo local. Este desconocimiento en nuestra observación perjudica gran parte del presupuesto de las inversiones y solo tenemos mano de obra barata y sin calificación.

Veamos el gráfico.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 09

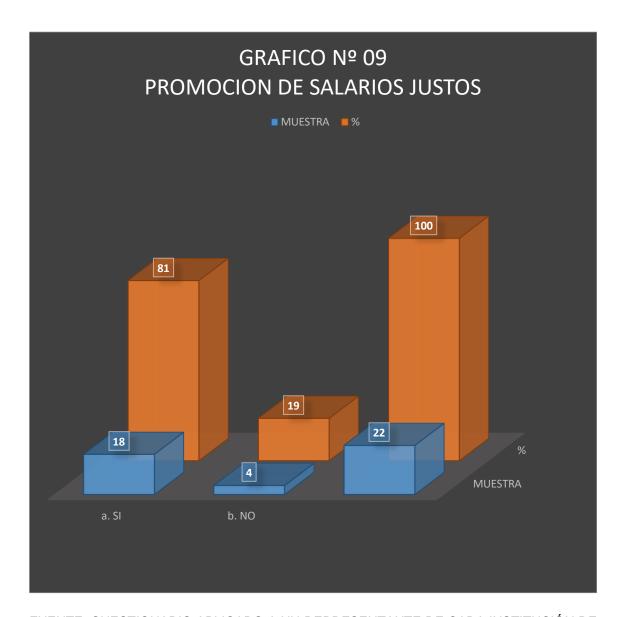
9. ¿Promueve su organismo, directa o indirectamente, la obtención de salarios justos e ingresos justos provenientes del trabajo, incluido el trabajo en el sector de la economía informal y en las zonas rurales?		
	MUESTRA	%
a. SI	18	81
b. NO	4	19
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Otra de las cuestiones interesantes a conocer fue si cada una de las 22 unidades muestrales promueven, directa o indirectamente, la obtención de salarios justos e ingresos justos provenientes del trabajo, incluido el trabajo en el sector de la economía informal y en las zonas rurales. El 81 % dijo que si y el 19 % dijo que no. Por tanto, la inferencia esta vez se hace positiva y de algún modo nuestra subjetividad se alegra, al saber que tanto las direcciones sectoriales, el gobierno regional, las municipalidades tanto de Huánuco como el de Amarilis, promueven la obtención de salarios justos e ingresos justos provenientes del trabajo. Tan solo habría que agregar el mejoramiento de las estrategias de este esfuerzo en el ámbito urbano y rural.

Veamos el gráfico correspondiente.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 10

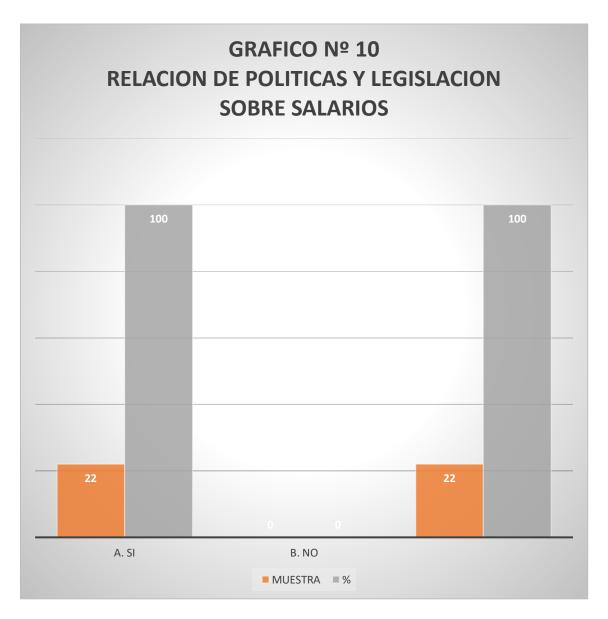
10. ¿Se remiten las políticas, estrategias, programas o actividades de su organismo a la legislación en materia de salario mínimo?		
	MUESTRA	%
a. SI	22	100
b. NO	0	0
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

La pregunta de esta tabla obtuvo el 100 % de respuesta positiva. Puesto que si todas las 22 instituciones responden al Estado peruano en cuanto a las inversiones vienen de ésta, entonces todas ellas están "obligadas" a remitirse a las políticas, estrategias, programas o actividades de su organismo a la legislación en materia de salario mínimo. Habrá deficiencias en el desarrollo de esta gestión; pero al fin y al cabo cautelan la normatividad.

Veamos el gráfico correspondiente.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 11

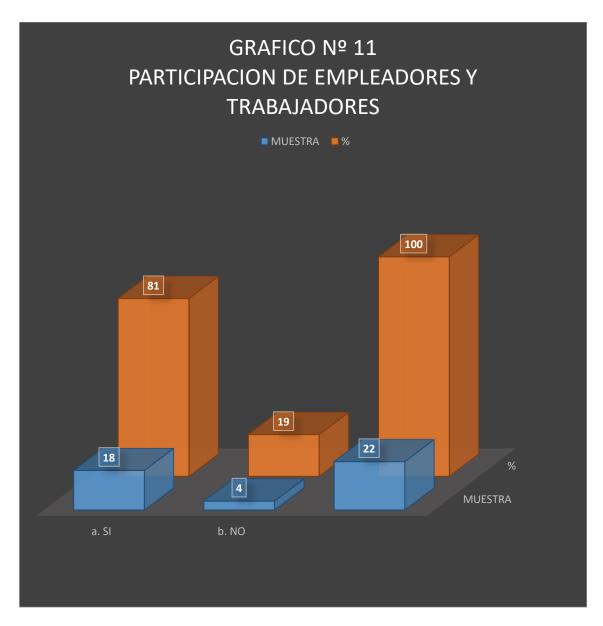
11. ¿Hace su organismo participar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los debates sobre salarios o ingresos provenientes del trabajo?			
	MUESTRA	%	
a. SI	18		81
b. NO	4		19
	22		100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Otra cuestión muy importante y positiva fueron los resultados a esta pregunta. Pues en tiempos de incertidumbre y de poco diálogo, los encuestados institucionales nos dijeron en el 81 % que sí; en tanto que tan solo el 19 % dijo que no. Esto quiere decir que en relación a la inversión estatal en los diferentes sectores que actúan de algún modo en Amarilis si hacen participar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los debates sobre salarios o ingresos provenientes del trabajo.

Veámoslo gráficamente.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 12

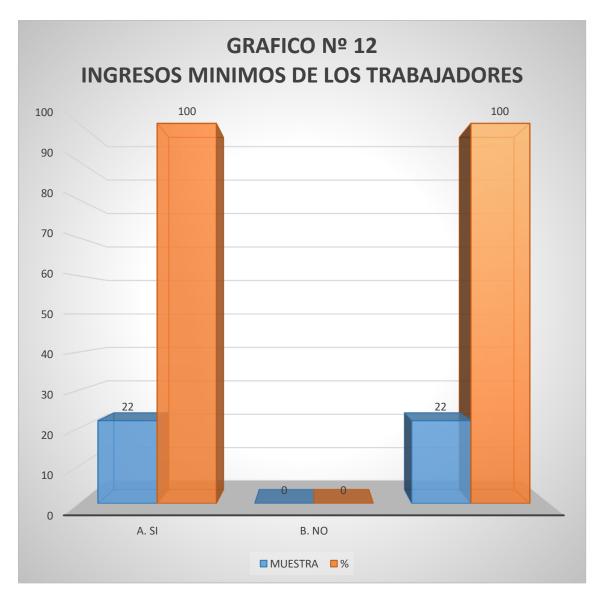
12. ¿En las políticas, estrategias, programas o actividades de su organismo se incluyen o se tienen en cuenta los ingresos mínimos para los trabajadores de la economía informal y los trabajadores independientes?		
	MUESTRA	%
a. SI	22	100
b. NO	0	0
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Otra de las cuestiones agradables del trabajo de campo fue obtener estos resultados. Que el 100 % de las instituciones estatales dijo que si a la pregunta de si en las políticas, estrategias, programas o actividades de su organismo se incluyen o se tienen en cuenta los ingresos mínimos para los trabajadores de la economía informal y los trabajadores independientes. Ciertamente estos resultados apuntan a demostrar que las buenas inversiones estatales pueden hacer posible el cumplimiento del trabajo decente en el distrito de Amarilis.

Veamos su gráfico.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 13

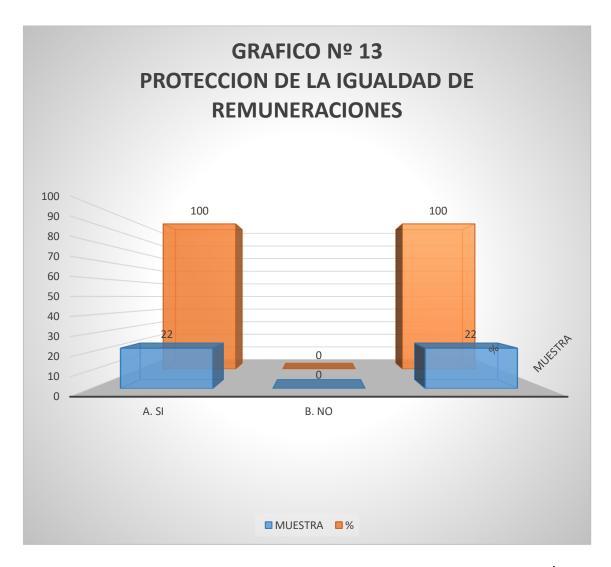
13. ¿Se promueve en ellas la protección de la igualdad de remuneración en las actividades realizadas por su propio organismo?		
	MUESTRA	%
a. SI	22	100
b. NO	0	0
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Ante la pregunta de si se promueve en ellas la protección de la igualdad de remuneración en las actividades realizadas por su propio organismo, en alusión a la inversión estatal y el trabajo decente; es bueno haber obtenido el resultado al 100 % de que sí. Luego la inferencia es que es positivo este ejercicio de la gestión pública.

Veamos el gráfico.



FUENTE: CUESTIONARIO APLICADO A UN REPRESENTANTE DE CADA INSTITUCIÓN DE LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 14

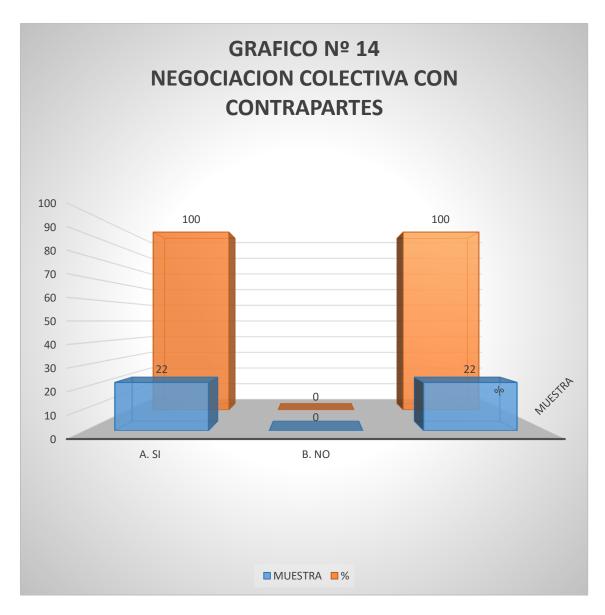
14. ¿Se promueve en ellas la negociación		
colectiva en el marco de las relaciones		
con contrapartes?		
	MUESTRA	%
a. SI	22	100
b. NO	0	0
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Otra de las respuestas positivas que se obtuvo en la intención de la investigación de saber si se cumple el trabajo decente o digno, fue que al 100 % los encuestados institucionales respondieron que sí. Es decir que se promueven en ellas la negociación colectiva en el marco de las relaciones con contrapartes. Esto es bueno pues eso es muy bueno para los trabajadores en el marco del trabajo digno.

Veamos su gráfico.



LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

TABLA Nº 15

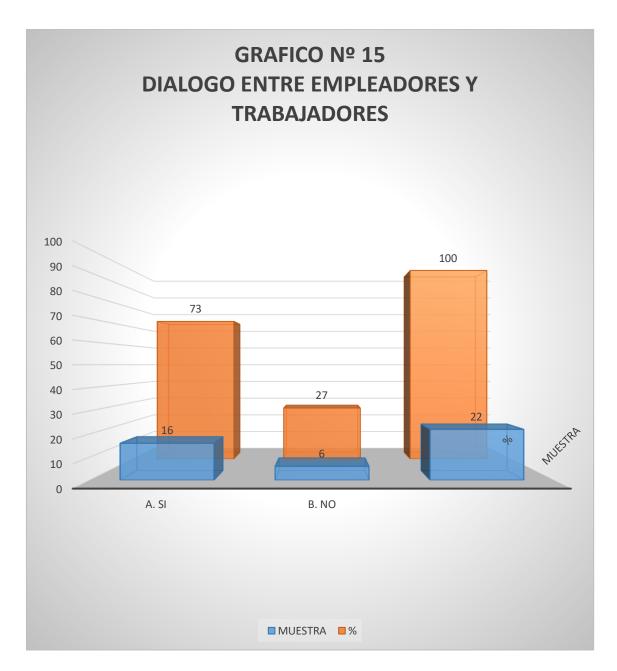
15. Al diseñar, ejecutar y evaluar dichas políticas, estrategias, programas y actividades, ¿mantiene su organismo un diálogo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores con el fin de analizar el posible efecto de esas políticas, estrategias, programas y actividades en el mundo del trabajo?		
,	MUESTRA	%
a. SI	16	73
b. NO	6	27
	22	100

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

Finalmente preguntamos a las 22 unidades de análisis si al diseñar, ejecutar y evaluar dichas políticas, estrategias, programas y actividades, ¿mantiene su organismo un diálogo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores con el fin de analizar el posible efecto de esas políticas, estrategias, programas y actividades en el mundo del trabajo? El 73 % dijo que si y el 27 % dijo que no. Entonces nuestra inferencia estadística nos reafirma en dar confirmación a nuestras preguntas, objetivos e hipótesis de que una buena inversión estatal hace que se cumpla con las características del trabajo digno o decente en el distrito de Amarilis, Huánuco.

Veamos su gráfico correspondiente.



FUENTE: CUESTIONARIO APLICADO A UN REPRESENTANTE DE CADA INSTITUCIÓN DE

LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.

ELABORACION: TESISTA

4.2. Contrastación

En la región de Huánuco en general y en la Municipalidad distrital de Amarilis en particular, tal cual es el objeto de nuestra investigación se han realizado esfuerzos importantes para elevar la inversión pública, con cargo al presupuesto fiscal o financiado mediante créditos de organismos de cooperación financiera internacional.

Ello ha sido acompañado de un significativo aumento de los niveles de ejecución de las inversiones, lo que ha contribuido a incrementar el efecto en el cumplimiento del trabajo decente.

Desde la perspectiva de la contribución al proceso de recuperación, un alto dinamismo de la inversión pública tiene efectos positivos en la actividad económica y en la generación de empleo; en particular, si se mantiene el criterio de priorizar aquellos proyectos más intensivos en empleo. Y es en este campo donde es posible mejorar su impacto, en especial, si se logra incorporar plenamente a la intensidad de uso de mano de obra como una variable que debe ser estimada, registrada y utilizada como criterio de asignación de los proyectos de inversión.

Además, es posible lograr mayor eficacia en la creación de empleo y el cumplimiento de sus dimensiones e indicadores; si la inversión se localiza en áreas geográficas con alta concentración de desempleados, lo que implica a su vez desarrollar sistemas de medición y seguimiento del mercado de trabajo, con el mayor grado de desagregación posible en todo el distrito de Amarilis.

4.3. Discusión

Si nuestras hipótesis específicas son: Las inversiones estatales generan efectos en los derechos fundamentales en el trabajo como la libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil, igualdad de trato en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019; y Las inversiones públicas estatales generan impactos en la Promoción del diálogo social, Acceso a seguridad social, Políticas de empleo (orientadas a la sostenibilidad y estabilidad del empleo productivo) en el distrito de Amarilis, Huánuco; de acuerdo a los cánones y estándares establecidos en el planeta y supervisados por la Organización Internacional de Trabajo (OIT), y del cual el Perú es suscriptor, vemos que el

cumplimiento es incipiente todavía en el ámbito de la Municipalidad Distrital de Amarilis, a pesar que el crecimiento económico del país, a la par del control inflacionario y la sostenibilidad de la paridad cambiaria siguen siendo la base de una posibilidad de desarrollo económico sostenido.

Considerando el rezago que existe entre la recuperación de las economías y los mercados de trabajo, parecería conveniente que los gobiernos no abandonen en forma prematura las políticas fiscales y monetarias que permitieron dejar atrás la crisis. En lo relativo a las políticas de empleo, parecería razonable que prosiguieran los esfuerzos en materia de inversiones públicas, mientras se examina la posibilidad de ir, paulatinamente, disminuyendo los programas de empleo de emergencia y fortaleciendo los incentivos para nuevas contrataciones en el sector privado.

Además, nos sostenemos en la siguiente bibliografía para seguir postulando el valor de nuestra investigación:

"Desafíos del trabajo decente en la crisis: Subutilización y empleo informal"¹⁴

Síntesis

La contracción o desaceleración del crecimiento económico durante 2009, desencadenada por el impacto de la crisis mundial, se ha traducido en un debilitamiento de las bases que sustentan la creación de empleo en América Latina, de acuerdo a la información disponible para un conjunto de seis países de la región (Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá y Perú).

Si bien la población ocupada se incrementó levemente para este grupo de seis países (1.1% en el segundo trimestre de 2009 con respecto al mismo período de 2008), el empleo asalariado privado disminuyó (-0.5%). Este desempeño supone una destrucción de empleos en el sector privado, en un panorama heterogéneo entre los países, donde por ejemplo se combina la situación de México, que tuvo una pérdida importante de

¹⁴ Balance del perfil laboral de la crisis en seis países en los que se pudo obtener bases de datos comparables de sus encuestas de empleo de los años 2009, 2008 y 2007. El análisis se realiza con base al reprocesamiento de dichas encuestas por el Programa Sistema de Información Laboral para América Latina y el Caribe de la Oficina Regional de la OIT (SIALC/Panamá).

empleo, con la de Colombia, donde el empleo asalariado privado ha aumentado en el citado período de referencia.

La caída del empleo del sector privado fue compensada por un fuerte aumento de la ocupación por cuenta propia (3.8%), así como de trabajadores familiares auxiliares (1.7%) y de otras categorías de trabajadores en las que se registra un mayor déficit de trabajo decente en términos de ingresos y protección.

Este comportamiento en la demanda por fuerza de trabajo se tradujo en una caída en la tasa de ocupación y en una disminución en la tasa de participación, particularmente en la de los jóvenes, lo que es atribuible a un cierto desaliento en algunos grupos de población para incorporarse al mercado laboral. En todo caso, esta permanencia de grupos de jóvenes fuera del mercado de trabajo se asocia también con una creciente retención en el sistema educacional -lo que constituye una positiva noticia-, particularmente de personas de ambos sexos de 15 a 19 años, cuya tasa de asistencia escolar aumentó en más de un punto porcentual en el segundo trimestre de 2009 respecto al mismo período de 2008. La contracción en la demanda agregada provocó un aumento del desempleo urbano (de 6.3% a 8.0% en el agregado de los seis países), que afectó en mayor medida a los hombres que a las mujeres, si bien estas continúan teniendo una tasa de desocupación más alta que la de los hombres. En la coyuntura, la destrucción de empleos entre el segundo trimestre de 2009 respecto de igual período en 2008, se reflejó en un aumento de la cesantía (trabajadores que perdieron sus empleos) cercano a un millón de personas adicionales. Los hombres fueron más afectados: de cada 100 nuevos cesantes, 71 son hombres y 29 mujeres. Al parecer, estos nuevos cesantes no sólo provienen del sector privado, sino que de otras categorías de trabajadores cuyas ocupaciones o actividades resultaron más afectadas por la crisis.

Por otro lado, la coyuntura de contracción o desaceleración del crecimiento económico parece no haber afectado adversamente el nivel de cobertura de salud y/o pensiones sobre la fuerza de trabajo para el agregado de seis países, al menos hasta el segundo trimestre de 2009.

De acuerdo a las encuestas de hogares, la cobertura de estos servicios aumentó para las distintas categorías de trabajadores entre el segundo trimestre de 2008 y 2009, lo que también se verifica a través de los registros administrativos de las instituciones de seguridad social y en algunas encuestas de establecimientos.

En todo caso, hay países que muestran tendencias opuestas al agregado regional, como es el caso de México, en que los registros del Instituto Mexicano de Seguridad Social reflejan una caída continua de la afiliación en la seguridad social desde noviembre de 2008. En cambio, en el caso de Chile el registro de la cobertura de la seguridad social siguió aumentando hasta el segundo trimestre, aunque a ritmo decreciente; y en Perú se registró igual tendencia hasta julio de 2009. Esto sugiere que, si bien la tasa de crecimiento de la afiliación a la seguridad social se ha debilitado, la cobertura en general se ha mantenido para una proporción similar (e incluso creciente en algunos casos) de la fuerza de trabajo. Un factor limitante del análisis es que en varios países no es posible distinguir entre la naturaleza de la cobertura en términos de salud o pensiones, o si los trabajadores se afilian en virtud de la relación laboral o como beneficiarios del sistema, por lo que no es posible arribar a conclusiones categóricas sobre los efectos de la crisis en la cobertura de la seguridad social para el agregado de los seis países.

Las encuestas de empleo registran un aumento en la proporción de trabajadores asalariados con contrato de trabajo en el segundo trimestre de 2009 respecto al mismo período en 2008. De este desempeño puede inferirse que, ante una caída del empleo asalariado (-0.5%), la fuerza de trabajo expulsada estuvo preferentemente conformada por trabajadores con un vínculo más informal y quizás temporal, mientras que aquellos con algún tipo de contrato más formal tendieron a permanecer en las empresas.

Asimismo, la información disponible muestra que el ajuste del mercado laboral para este grupo de seis países significó también un aumento del empleo informal de 2.1% en el segundo trimestre de 2009 respecto al mismo período de 2008.

Este incremento se explica por la expansión de la ocupación en el sector informal (3.1% en el segundo trimestre de 2009 respecto a igual período de 2008), que corresponde a unidades de producción o negocios no constituidos en sociedad (o no registrados), que operan generalmente en trabajadores independientes pequeña escala. а cargo de microempresarios en actividades de baja productividad e ingresos y al margen de la protección social, lo que se traduce en un gran déficit de trabajo decente. Pareciera que el sector informal se convierte, en esta coyuntura, en refugio para la fuerza de trabajo expulsada del mercado o que no encuentra empleo asalariado debido a la contracción económica. Sin embargo, el aumento del empleo informal con estas características no significó la informalización de las relaciones laborales en el sector formal, lo que habría producido un deterioro significativo en el acceso a los derechos laborales. En estos países, salvo el caso de México, hubo incluso una disminución del empleo informal en el sector formal de empresas.

Finalmente, si bien en esta coyuntura la informalización del empleo afectó ligeramente en mayor grado a los hombres, en un horizonte temporal más amplio las mujeres siguen presentando una inserción laboral más precaria que los hombres, con un empleo informal que afecta a 57.1% de la ocupación femenina (en contraste con 51% de la ocupación masculina). Esta brecha desfavorable a las mujeres se explica por la incidencia del trabajo doméstico en el empleo femenino (8.7% contra 0.4% de los hombres), una ocupación en la que predomina un alto déficit de trabajo decente, por cuanto las remuneraciones son relativamente bajas y nueve

Podemos advertir entonces que el empleo decente en América Latina, en el que se incluye a Perú, no siempre ha tenido un desarrollo lineal ascendente. Inclusive si analizamos por género, el masculino siempre en el declive de la relación laboral sale "perdiendo".

de cada diez trabajadores no acceden a la seguridad social."15

-

¹⁵ OIT Panorama Laboral 2009 Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2009. 122 p.

CONCLUSIONES

- 1. De acuerdo a las 15 tablas que se han presentado, la medición es parcial en el cumplimento de los objetivos señalados en esta investigación, así como en la precisión de los datos referidos a los indicadores. Por ello podemos indicar que la inversión estatal tiene muy poco impacto en el cumplimiento del trabajo decente en el distrito de Amarilis, departamento de Huánuco.
- 2. Los efectos que han generado las inversiones estatales en los derechos fundamentales en el trabajo como la libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil, igualdad de trato en el distrito de Amarilis departamento de Huánuco no son significativos en términos porcentuales tal como lo señalan los datos de las tablas. Asimismo, los impactos que las inversiones estatales han generado en la Promoción del diálogo social, Acceso a seguridad social, Políticas de empleo (orientadas a la sostenibilidad y estabilidad del empleo productivo) no son significativos e impactantes.

SUGERENCIAS

Ante todas las evidencias que muestran incumplimiento de empleo decente en el distrito de Amarilis, departamento de Huánuco, consideramos necesario sugerir, a tono con nuestros problemas y objetivos planteados lo siguiente:

1. Mejorar la participación del trabajo en el ingreso nacional

Para los fines de la distribución, el crecimiento económico es sumamente relevante. La primera ronda distributiva se genera a partir del tipo de crecimiento del producto bruto interno (PBI) —la magnitud del excedente económico— y su reparto entre utilidades, remuneraciones e impuestos se vincula directamente al arreglo institucional vigente, heredero, en nuestro caso, del ajuste estructural de los noventa. Dicho marco institucional no hace sino "poner en números" la cuota de poder y capacidad de negociación de empresas, trabajadores y Estado. La normativa laboral se encarga de darle "estabilidad jurídica" a dicho proceso.

Así, por ejemplo, la reforma laboral liberal, de inicios de los noventa, afectó el marco institucional dentro del cual operaban las relaciones capital – trabajo de entonces y que, entre otros elementos, diluyó la capacidad de negociación de los trabajadores y redujo los niveles de sindicalización previos como secuela de la imposición compulsiva de las leyes laborales flexibilizadoras.

Como efecto neto de dicha reforma emergería un marco de relaciones laborales decisivamente sesgado a favor de los intereses del sector empresarial.

Aún, tras el retorno a la democracia política (fines del 2000), no se produjo la vuelta a un sano equilibrio entre el capital y el trabajo. Y es por ello, que, no habido, ni hay, una reforma tributaria para gravar más la renta y el patrimonio del sector con mayor riqueza.

Hay, básicamente, un mantenimiento de la legislación laboral pro empresa y por ello la insistencia –ya lograda con el DL 1086- en propiciar una *nueva flexibilización laboral* que recorta derechos laborales tras el argumento de la "progresividad" de los mismos, la promoción de la microempresa y la formalización del empleo.

Conviene recordar que dicho arreglo, el de la primea mitad de los noventa, no fue fruto del consenso ni de la concertación en democracia. Fue impuesto y su secuela, en términos del desbalance social, resulta elocuente.

Los marcos institucionales que se afectaron y que fueron reemplazados por el mercado están en la base del aumento de la desigualdad y de la ruptura de los canales de mediación entre la sociedad y el Estado (por ejemplo, la minimización del sindicalismo).

La distribución funcional del ingreso que se deriva de la primera ronda distributiva es determinante. El destino y la calidad del gasto social, muchas veces, apenas llega a maquillar tal resultado. Por ello, la generación de empleo ha retomado su sitio en la agenda pública. Resulta claro que es necesario el aumento de la inversión para que la economía continúe creciendo y absorbiendo, a mayores tasas, la mano de obra desempleada o subutilizada. Sin embargo, la gobernabilidad del país y la necesidad de inclusión con redistribución —que también influyen en el crecimiento- que fue expresado por más de la mitad del electorado en las elecciones presidenciales del 2006 y que, nuevamente, viene siendo un punto clave en la agenda de los presentes comicios, implica que ese proceso de crecimiento económico vaya junto con un proceso serio de redistribución de sus beneficios. Este es un tema pendiente para el siguiente gobierno.

En buena cuenta, nuestro país necesita de un nuevo arreglo institucional que permita que las necesarias políticas sectoriales, el nuevo esquema de vinculación público privado y las políticas pro superación de la pobreza encuentren una trama de mediaciones y relaciones Estado-sociedad que faciliten la redistribución sin afectar el ritmo del crecimiento económico. Eso supone la construcción de un nuevo paradigma en política social y en política laboral.

2. Diálogo social y redistribución

Conviene recordar que no hay hecho más político en la economía que el reparto del excedente económico. Como se ha mencionado, su distribución entre remuneraciones, utilidades e impuestos es un proceso que está en función directa a la capacidad de negociación de cada uno de los actores involucrados: trabajadores, empresarios y Estado, respectivamente.

El sector empresarial como tributario del ajuste estructural de los noventa es quien detenta, el día de hoy, el poder. Los asalariados privados, con una tasa de sindicalización inferior al 5% y con la mitad de ellos con menos de 3 años promedio de antigüedad en su puesto de trabajo no son, en el momento actual,

un contrapeso real al poder del empresariado. Y el Estado, en la última gestión, bajo el síndrome del *perro del hortelano* no quiere ejercer de manera efectiva su rol regulador, en salvaguarda del interés del ciudadano, ni aumentar la presión tributaria con impuestos directos.

Esa primera ronda distributiva –derivada de la relación frente al capital- es la que marca el sentido general y final de la distribución del ingreso. Por ello, sus secuelas son difíciles de revertir salvo se incorpore y accione un mecanismo político - ¿Pacto Social?, ¿Acuerdo Nacional? - que quiebre el acuerdo de la reforma liberal. La segunda ronda distributiva, por su parte, concentrada en la cuantía y el manejo del gasto social, es sólo un paliativo de la primera ya que las ganancias distributivas asentadas en una mejora de la eficiencia de los programas sociales resultan marginales frente a los cambios en la distribución funcional del ingreso.

La política social, por sí sola, no logra revertir la concentración del ingreso que se gesta por acción del mercado; más aún cuando no se incorpora en el menú de acción una reforma tributaria que redistribuya con progresividad. En ese sentido, mejorar la capacidad de negociación del sector trabajador alienta mejoras en la distribución, al igual que los aumentos del salario mínimo.

Todo ello amerita la necesidad de reforzar los espacios de diálogo social, CNT, Acuerdo Nacional y por qué no, retomar la idea del Pacto Social, pero dotándolo de una agenda concentrada en la redistribución y en la necesidad de un nuevo arreglo social interno como punto central de las propuestas de gobierno, dado que el crecimiento de este periodo no ha ido acompañado ni de "chorreo" y menos de mejora en la equidad. La "deuda social" lejos de amortizarse ha ido acumulando intereses por su no pago.

3. El "retorno" de políticas salariales

Las políticas salariales han estado ausentes del set de políticas públicas. En los noventa y bajo el programa de ajuste estructural, salieron de la agenda. Ganarían audiencia los programas sociales de corte focalizado, las políticas sociales selectivas. La pobreza se convertiría en el objeto de ellas en el marco de bifurcación y de segmentación de las políticas sociales de las políticas económicas. Estas últimas se tornaron "universales" mientras que las políticas sociales se "particularizaron".

El ajuste estructural implementado en los noventa introdujo un divorcio entre la orientación de la política económica con la política social. Ambas "caminaron" por cuerdas separadas. El manejo de la economía fue sustraído de la esfera de la cosa pública, y confinado a verdad no cuestionable en tanto dimensión "técnica". Se le exoneraría de su responsabilidad en la desigualdad y la pobreza. Por el contrario, la política social acabaría asumiendo el pasivo de la pobreza, reciente y estructural, que asoló la región.

La segmentación de las políticas, así introducida, confirió a la política social la misión de disminuir la pobreza y la desigualdad. Ello se traduciría en la implementación de programas sociales cada vez más focalizados y que minimizaran los problemas de las "filtraciones". El objetivo de aminorar la desigualdad acabaría arrinconado a la secuela de la segunda ronda distributiva (al rol redistribuidor del gasto social) dejando de ser objeto de las políticas públicas el resultado de la distribución funcional del ingreso o primera ronda distributiva.

El sustraer de la agenda pública la distribución primaria del ingreso no fue un hecho casual. Suponía sustraer de la atención ciudadana el reparto del excedente entre utilidades, impuestos y remuneraciones e ingresos. No contar con una política salarial ni de trabajo decente resultaba funcional a dicho proceso. La política económica requeriría "operar" libremente para facilitar la concentración de ingresos en el sector empresarial.

Ello, dice la teoría económica, impactaría positivamente en un aumento de la reinversión de utilidades, más inversión y, consecuentemente, más empleo e ingresos. La irrupción del concepto de trabajo decente, a fines de los noventa y comienzos del dos mil, devuelve la atención al trabajo, a las condiciones laborales, a los ingresos. Proceso que se ve acompañado con el cambio de paradigma en el dimensionamiento de la informalidad, que pasa de haberse concentrado en el sector económico hacia las condiciones del puesto de trabajo, independientemente se encuentre en empresas formales o informales. La centralidad del trabajo está otra vez en la agenda.

No es tarea fácil el reposicionamiento de las políticas salariales y de empleo. Si bien el concepto de trabajo decente es fuerte y ayuda a ello, en tanto las políticas sectoriales continúan siendo "mal vistas" por determinadas tecnocracias y multilaterales en un contexto regional de debilitamiento institucional y

presupuestal, aún, de los Ministerios de Trabajo, los esfuerzos por colocarlas en las prioridades gubernamentales y en el discurso cotidiano requieren de mayor maduración.

Si se analiza el comportamiento de los salarios mínimos y las remuneraciones medias en la región durante la última década se encuentran lo siguiente. Los salarios mínimos han crecido más que las remuneraciones medias y, en el marco de respuesta a la crisis económica del 2008 – 2009, salvo dos países, en la región se elevó el salario mínimo como un medio de activación de la demanda interna dada la caída en la demanda externa. Se "redescubrió" el salario como elemento impulsor del mercado interno y de la demanda de las micro y pequeñas empresas locales.

La recuperación en el salario mínimo en la región ha sido cercana al comportamiento del PBI per cápita. En ese sentido, desde la política pública, el salario se habría convertido en un medio de compartir los beneficios del crecimiento económico.

Situación que no ha acontecido para la mayoría de trabajadores con un ingreso cercano a la remuneración media. Esta, como se ha señalado, viene creciendo por debajo del salario mínimo y, consecuentemente, muy por debajo del incremento registrado en el PBI per cápita. Esto significa, al menos, un par de cosas.

La primera es que caracterizaría al ciclo económico expansivo como no equitativo y, segundo, que estaría expresando una debilidad en los mecanismos institucionales —marco laboral regulatorio, libertad sindical, negociación colectiva- que están detrás del comportamiento de las remuneraciones medias. ¿Cuál de esos determinantes tiene más relevancia en la explicación del comportamiento de las remuneraciones medias? En la medida que se incorporen en la agenda pública, programas nacionales de trabajo decente se podría esperar un mayor peso de dichos elementos y, por esa vía, se podría asistir a una mejora de la remuneración e ingresos en la distribución funcional del ingreso. Ello, junto con disminuir la desigualdad daría un impulso a la demanda de las micro y pequeñas empresas ayudando a imprimirle sostenibilidad al ciclo económico expansivo.

No obstante, la apuesta que habría habido sobre el salario mínimo, no está exenta de discusión la pertinencia e impactos de su reajuste.

La inercia de los noventa se mantiene aún presente en parte de la tecnocracia y, por ello, califican de inequitativo al efecto del aumento del salario mínimo en el mercado de trabajo. Quienes comparten dicho enfoque sólo se concentran en sus posibles efectos sobre el trabajo menos calificado (jóvenes y mujeres). Estos quedarían desempleados dada la sustitución que harían las empresas, migrando hacia contratar trabajo más calificado.

Sin embargo, poco se dice del rol de las políticas públicas, por ejemplo, en mantener a los jóvenes en el ciclo educativo, de los programas para mejorar la empleabilidad de los menos calificados o que en los ciclos expansivos el efecto multiplicador de la demanda sobre el empleo es mayor al "efecto desempleo" de un aumento en el salario mínimo.

4. La necesidad de un nuevo acuerdo laboral

La inversión (o capital) necesita del trabajo para poder realizarse a través de una función de producción. Sin trabajo no hay capital que pueda reproducirse. Capital y trabajo son indisolubles. Hoy, más que sustitutos perfectos son factores complementarios.

En ese sentido las políticas de atracción de la inversión privada han sido políticas "cojas". Sólo se han concentrado en el factor capital, dejando de lado el trabajo como elemento que condiciona la actividad económica a desarrollarse y el valor agregado potencial que contendrá un determinado flujo de inversiones.

Porter, entre otros, señala que las ventajas competitivas se construyen, no se dejan al azar de la "mano invisible".

Y, por ello, no sólo para atraer inversión de mejor calidad sino para imprimirle sostenibilidad al crecimiento económico se requiere de adicionar similar esfuerzo, pero, ahora, orientado hacia el trabajo. Es decir, al mejoramiento de las condiciones de la oferta laboral.

Y ello significa no sólo poner el acento en el mayor y mejor nivel educativo de la mano de obra, en el desarrollo de sus competencias laborales. Ya en este tema hay mucho por hacer. Así, no obstante, el aumento en la escolaridad de la PEA, hacia el último trimestre del 2010 (INEI, EPE), sólo 1/3 de la mano de obra en Lima Metropolitana contaba con estudios superiores mientras que 10% con primaria y un 53% con secundaria.

Dicho panorama no sólo limita la calidad del crecimiento y los ingresos de la PEA, sino que a una parte de ella la coloca en condiciones de no empleable.

Por otro lado, está el tema del mejoramiento en las condiciones laborales del trabajador. Y para ello se debe pasar a la teoría de *los salarios de eficiencia* como elemento de referencia y a recordar que "... el mercado del trabajo no es un mercado más dentro de la economía, semejante al mercado de las papas..." En este sentido, el trabajo decente debiera ser el factor que complemente la participación del capital en la función de producción. Conviene recordar que hacia el 2008 apenas un quinto de la PEA podía calificarse en condiciones de trabajo decente. Su promoción debiera ser parte de cualquier política pro inversión de un nuevo gobierno si se quiere acometer en serio la superación de la pobreza y la disminución de la desigualdad en el país.

Sin duda que la dotación de mano de obra calificada se ha convertido en el elemento que marcará la diferencia entre la inclusión de la exclusión. Entre la volatilidad y la sostenibilidad del crecimiento económico. En nuestro caso, además, la capitalización del recurso humano es una tarea urgente, en la línea de dejar en la historia la apuesta extractivista. Todo ello supone la necesidad de acometer la tarea de generar un nuevo acuerdo laboral que acabe consagrando una institucionalidad distinta a la prevaleciente, que permita que el trabajo recupere la centralidad que le corresponde, no sólo como derecho humano sino como el medio más eficaz y sostenible de superación de la pobreza.

BIBLIOGRAFIA

SOBRE LA PARTE METODOLÓGICA

1. ASTI VERA, ARMANDO Metodología de la Investigación.

Buenos Aires. Edit Kapeluz, 1968.

2. BUNGE, MARIO. La Ciencia, su Método y su Filosofía.

Buenos Aires: Edit. Siglo XX, 1970.

3. HAYMAN, JOHN. Investigación y Educación. Buenos

Aires. Paidos, 1969.

4. KERLINGER, FRED. Investigación del Comportamiento.

Técnicas y Metodología. S/L Nueva

Editorial Interamericana, 1975.

5. HERNANDEZ S. R Y OTROS Metodología de la Investigación.

México. Edit. McGraw-Hill. 4da.

Edición, 2006.

6. TAMAYO Y TAMAYO, MARIO. El Proceso de la Investigación

Científica. México. Limusa, 1981.

SOBRE EL TEMA ESPECIALIZADO.

- 1. Banco Mundial (1994). Poverty Alleviation and Social Investment Funds: The Latin American Experience, por Philip Glaessner, Kye Woo Lee, Ana María Sant'Anna, Jean-Jacques de St.Antoine. Documento de Discusión del Banco Mundial Nº 261, Washington. D.C.
- 2. Banco Mundial (1995). Procedimientos del taller sobre Les Fonds d'Investissment Social en Amérique Latine et Afrique del'Ouest. EDI, Maurutania, abril.
- 3. Banco Mundial (1998). Social Funds and Reaching the Poor: Experiences and Future Directions. Anthony Bigio (ed.). EDI Learning Resources Series. Washington. D.C.
- Banco Mundial (1998a), Social Fund Projects: How are the Performing?, Grupo de Trabajo para la Revisión del Portafolio de los Fondos Sociales, encabezado por Ishrat Husain, Washington D.C.
- 5. BID (1997), Social Investment Funds in Latin America: Past Performance and Future Role, por Goodman M., Morley S., Siri G., Zuckerman E., and Washington, D.C.
- 6. Castillo C. (1996). "Bolivia: Fondo de Inversión Social (FIS)," Informe de consultoría para el BID (1997).
- 7. CEPAL (1998), Social Panorama of Latin America. Naciones Unidas, Santiago, Chile
- 8. Londoño, J. L. (1996), *Pobreza, desigualdad y formación de capital humano en América Latina*, 1950-2025. El Banco Mundial, Washington, D.C.

- 9. Moncada Vigo G. (1996), "Perú: Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social, FONCODES", Informe de Consultoría al BID (1997)
- 10. Narayan D. (1994), The Contribution of People's Participation:

 Evidence from 121 Rural Water Supply

 Projects. PNUD Banco Mundial Programa de

 Agua y Saneamiento, Banco Mundial,

 Washington D.C.
- 11. Narayan D. (1995), Designing Community Based Development,
 Documento de Trabajo 7 del Departamento
 Ambiental, Banco Mundial, Washington D.C.
- 12. OIT Programa de Acción sobre "Economic Refeorm and Structural Change: Promoting Women's Employment and Participation in Social Funds", 1996-1997, Ginebra.
- 13. OIT (1997), Social Funds Employment and Gender Dimensions:

 Report on the Technical Brainstroming

 Workshop. Unidad de Mujeres en el Desarrollo

 y Grupos Sociales, Departamento de Políticas
 de Desarrollo, Ginebra.
- 14. PNUD, (1999), Informe del Desarrollo Humano 1999, Nueva York, Pollack M. (1993), La participación de la mujer en los fondos de inversión/emergencia social, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- 15. Siri G. (1992), Social investment funds in Latin America: a critical appraisal, Autoridad Sueca de Desarrollo Internacional (mimeo). Un resumen de este reporte fue publicado en la Revista 59 de la CEPAL, agosto 1996.

ANEXOS

ANEXO № 01

MATRIZ DE CONSISTENCIA

TITULO DE LA TESIS: "LAS INVERSIONES ESTATALES EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DEL TRABAJO DECENTE
EN EL DISTRITO DE AMARILIS, HUANUCO 2019"

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	METODOLOGÍA	POBLACIÓN Y MUESTRA
Problema general	Objetivo General	Hipótesis general		Tipo de investigación 1. Tipo de	Población y muestra
¿Qué impacto ha generado las inversiones estatales en la generación de trabajo decente en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019?	Medir el impacto que ha generado las inversiones estatales en la generación de trabajo decente en el distrito de Amarilis, Huánuco en el año 2019.	estatales generan trabajo decente en el distrito de Amarilis, Huánuco Hipótesis específicas 1. Las inversiones	V. INDEPENDIENTE Inversiones estatales	investigación El tipo de investigación a realizarse será la investigación básica (Caballero: 2006), que consiste en conocer la problemática de la inversión estatal en la generación de trabajo decente y su	organizacional lo constituyen las 19 Direcciones Regionales Sectoriales del Estado en Huánuco con influencia en el distrito de Amarilis,
específicos 1. ¿Qué efectos han generado las	Objetivos específicos 1. Evaluar los efectos que han generado	libertad sindical,		consecuente teorización sobre el tema de investigación.	Regional de Huánuco, Municipalidad provincial de Huánuco y La
inversiones estatales en los	las inversiones estatales en los				Municipalidad distrital de Amarilis.

derechos	derechos	forzoso, trabajo	2. Diseño y esquema	
fundamentales en	fundamentales	infantil, igualdad	de investigación.	
el trabajo como la	en el trabajo	, ,	ac mreengaerem	En total 22 entidades
libertad sindical,	como la libertad			públicas
negociación	sindical,	Amarilis,	El diseño de la	
colectiva, trabajo	negociación	Huánuco en el	investigación será no	2. Muestra
forzoso, trabajo	colectiva,	año 2019	experimental, pues no	
infantil, igualdad	trabajo forzoso,	GG = 0 . G	se aplicará ningún	En tanto nuestras
de trato en el	trabajo infantil,	2. Las inversiones	reactivo.	unidades de análisis
distrito de	igualdad de trato			son organizaciones,
Amarilis,	en el distrito de		El esquema de la	la muestra será de
Huánuco en el	Amarilis,	en la Promoción	investigación será	tipo no probabilístico
año 2019?	Huánuco en el	del diálogo social,	explicativo-	y a juicio del
2. ¿Cuáles	año 2019	Acceso a	correlacional	investigador se
han sido los	2. Evaluar	seguridad social,	transeccional	trabajará con todas
impactos que las	los impactos que	Políticas de	(Hernández: 2010):	las Direcciones
inversiones	las inversiones	empleo	con recolección de	Regionales
estatales han	estatales han	(orientadas a la	datos único.	Sectoriales.
generado en la	generado en la	sostenibilidad y		Total 22 instituciones
Promoción del	Promoción del	estabilidad del	V.I.(X)OV.D.(Y)	estatales
diálogo social,	diálogo social,	empleo	, ,	
Acceso a	Acceso a	productivo) en el		
seguridad social,	seguridad	distrito de		
Políticas de	social, Políticas	Amarilis,		
empleo	de empleo	Huánuco.		
(orientadas a la	(orientadas a la			
sostenibilidad y	sostenibilidad y			
estabilidad del	estabilidad del			
empleo	empleo			
productivo).	productivo).			

ANEXO Nº 02

LAS INVERSIONES ESTATALES EN RELACION CON EL CUMPLIMIENTO DEL TRABAJO DECENTE EN EL DISTRITO DE AMARILIS, HUANUCO 2019

CUESTIONARIO ORGANIZACIONAL

inversión o presta asesoramiento a países en este ámbito?

A. SIB. NO

B. NO

1. ¿Promueve su organismo políticas, estrategias, programas o proyectos de

2. ¿En dichas políticas, estrategias, programas o actividades se tiene en cuenta

	alguna opción particular entre la gran variedad de ofertas tecnológicas? A. SI B. NO
3.	¿En ellas se toman en consideración los aspectos relacionados con la organización de la producción y sus efectos sobre los trabajadores?
	A. SI B. NO
4.	¿Se toman en consideración las repercusiones sobre la cantidad y la calidad de los empleos creados? A. SI B. NO
5.	¿Se favorecen en ellas los medios de inversión o de producción con alto coeficiente de empleo? A. SI B. NO
6.	¿Realiza su organismo evaluaciones de las repercusiones en el empleo derivadas de las inversiones en infraestructuras que financia o que tiene a su cargo como organismo de ejecución, lo que comprende, pero no de manera exclusiva, la elección de tecnologías que utilizan mucha mano de obra? A. SI B. NO
7.	¿Están las estructuras de incentivos de las inversiones extranjeras directas relacionadas con el número y la calidad de los empleos creados? A. SI B. NO
8.	¿Están las estructuras de incentivos de las inversiones extranjeras directas relacionadas con el perfeccionamiento profesional de la fuerza de trabajo local? A. SI

9.	¿Promueve su organismo, directa o indirectamente, la obtención de salarios justos e ingresos justos provenientes del trabajo, incluido el trabajo en el sector de la economía informal y en las zonas rurales? A. SI
	B. NO
10	. ¿Se remiten las políticas, estrategias, programas o actividades de su organismo a la legislación en materia de salario mínimo? A. SI

11. ¿Hace su organismo participar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los debates sobre salarios o ingresos provenientes del trabajo?

A. SIB. NO

B. NO

12. ¿En las políticas, estrategias, programas o actividades de su organismo se incluyen o se tienen en cuenta los ingresos mínimos para los trabajadores de la economía informal y los trabajadores independientes?

A. SI B. NO

13. ¿Se promueve en ellas la protección de la igualdad de remuneración en las actividades realizadas por su propio organismo?

A. SI B. NO

14. ¿Se promueve en ellas la negociación colectiva en el marco de las relaciones con contrapartes?

A. SI

B. NO

15. Al diseñar, ejecutar y evaluar dichas políticas, estrategias, programas y actividades, ¿mantiene su organismo un diálogo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores con el fin de analizar el posible efecto de esas políticas, estrategias, programas y actividades en el mundo del trabajo?

A. SI

B. NO

FUENTE: CUESTIONARIO APLICADO A UN REPRESENTANTE DE CADA INSTITUCION DE LA MUESTRA. DICIEMBRE 2019.