

EL EMPLEO EN EL CENTRO DE LA ESCENA

Avance del *Informe sobre el desarrollo mundial 2013* del Banco Mundial

El último Informe sobre el desarrollo mundial dedicado a los mercados laborales fue el del año 1995, titulado «El mundo del trabajo en una economía integrada». En aquel entonces, la cuestión era si la globalización, el comercio internacional y los flujos de capital afectarían el empleo. Dieciséis años después, en un mundo inexorablemente integrado, el Banco Mundial vuelve a abordar el tema con el objetivo de comprender las conexiones entre los puestos de trabajo y el desarrollo económico y social.

Los recientes acontecimientos mundiales han puesto el empleo en el centro del debate. La crisis financiera mundial trajo consigo pérdidas masivas de empleos, tanto en los países emergentes como en los industriales. En los últimos, existen dudas de cuán viable es una recuperación sin empleos; en los primeros, quedó en evidencia la vulnerabilidad de los trabajadores a los choques externos. Los disturbios políticos en el mundo árabe ponen de relieve el descontento de los jóvenes educados cuyas oportunidades de empleo están muy por debajo de sus expectativas.

Estos hechos, además de generar un sentido de urgencia, recuerdan que el empleo es la piedra angular del desarrollo económico y social. Frente a enormes cambios demográficos, la migración global de puestos de trabajo y profundas transformaciones en la naturaleza del trabajo, los responsables de las políticas públicas deben responder varias preguntas difíciles:

1. ¿De qué manera la focalización en el empleo puede afectar el plan de crecimiento de un país o su estrategia de reducción de la pobreza?
2. ¿Deben los esfuerzos para mejorar el clima de inversión apuntar específicamente a sectores, actividades o empresas con mayor potencial para crear buenos empleos?
3. ¿Cómo desarrollar habilidades, incluso para quienes ya no forman parte de la fuerza de trabajo, para que coincidan con las necesidades que va presentando la economía?
4. ¿Puede fomentarse la iniciativa empresarial, tanto en el sector moderno de la economía como en las microempresas?
5. ¿Cómo promover la movilidad de los trabajadores desde áreas, actividades y

empresas de baja productividad hacia otras con mayor potencial?

6. ¿Contribuyen más a la cohesión social unos puestos de trabajo en comparación con otros? ¿Qué implicaciones tiene ello al abordar el desempleo juvenil?

7. Cuando se enfrentan choques de corto plazo y reestructuraciones importantes, ¿en cuáles circunstancias es recomendable proteger los empleos y no solo a las personas?

8. ¿Existe una competencia global por el empleo, no solamente en la industria manufacturera sino también cada vez más en los servicios? ¿Qué hacer al respecto?

Las respuestas usuales no son siempre satisfactorias. Mientras los responsables de las políticas públicas afirman que su problema más urgente es el empleo, el apoyo de instituciones como el Banco Mundial a los países no se estructura con los puestos de trabajo en mente. Se tiende a suponer que los empleos se generarán al materializarse el crecimiento económico.

El próximo *Informe sobre el desarrollo mundial 2013* tiene como objetivo mejorar la comprensión de las conexiones entre los puestos de trabajo e importantes dimensiones del desarrollo económico y social. También tiene la intención de proporcionar herramientas de análisis para identificar los obstáculos a la creación sostenida de empleo.

El desafío del empleo

El mundo del trabajo enfrenta varias sacudidas: impactantes transiciones demográficas; avances tecnológicos que permiten ahorrar mano de obra; intercambio creciente de bienes, capitales y, con creciente intensidad, servicios; surgimiento de China e India;

y desindustrialización en la mayoría de las regiones, con la excepción de Asia. El empleo de por vida había sido la norma, y la aspiración, para las élites de algunos países. Ahora se espera que las personas cambien de trabajo y sector de actividad en varias ocasiones a lo largo de sus vidas. La mano de obra contratada es mucho más común, como también lo es la disminución de los beneficios asociados con el empleo, con lo cual los trabajadores tienen que cargar con una mayor proporción de sus costos y riesgos.

Algunos países han registrado entradas masivas de nuevos participantes al mercado laboral —cerca de diez millones de nuevos trabajadores al año en China y siete millones en India— desde mediados de la década de los noventa. Mientras que otros enfrentan mermas de población; por ejemplo, la población de Ucrania disminuye anualmente a una tasa de -0,65 por ciento. Otro grupo experimenta grandes reajustes debido a las migraciones: alrededor del 25 por ciento de los salvadoreños vive en el extranjero, mientras que más del sesenta por ciento de la población en los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Qatar nació en el extranjero. Algunos países luchan con la escasez de puestos de trabajo (las tasas de desempleo juvenil en España y en la República Dominicana están alrededor del cuarenta por ciento), al tiempo que otros como Brasil, China e India crean empleos a un ritmo rápido.

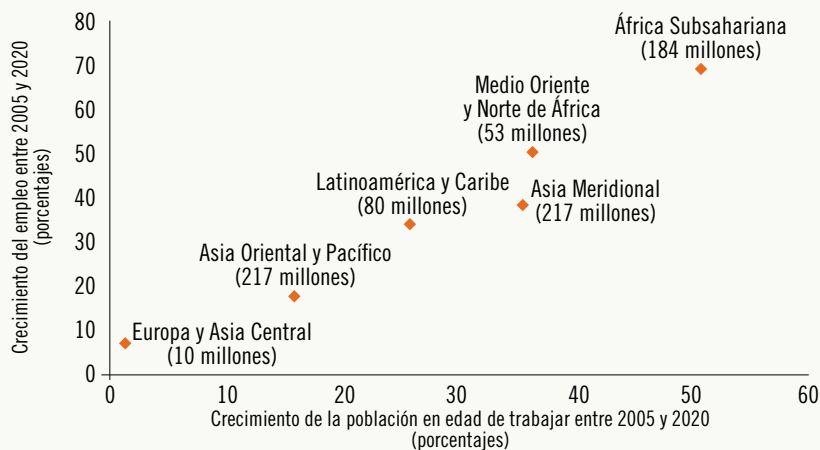
El impacto de las transiciones demográficas para el empleo puede ser ilustrado con un simple ejercicio. Considere el crecimiento esperado de la población en edad de trabajar entre 2005 y 2020; para simplificar, suponga que las tasas de ocupación se mantienen constantes. Si la meta es reducir la tasa de desempleo a la mitad en esos quince años, entonces habría que crear ochenta millones de empleos en América Latina y el Caribe, y unos 400 millones en Asia y el Pacífico.

Las presiones demográficas van acompañadas de un proceso de transformación estructural: la manufactura y los servicios se convierten en los sectores predominantes, en reemplazo de la agricultura, tanto en el número acumulado de puestos de trabajo como en los flujos de creación de nuevos empleos. Este proceso se ha acelerado en las últimas décadas debido a la urbanización y la globalización, que han convertido al sector servicios en el mayor empleador en la mayoría de las economías del mundo.

Algunos países han logrado reducir la brecha de productividad con respecto a los países industrializados en unas pocas décadas, mientras que otros se han estancado. Pero la brecha sigue siendo considerable para todas las regiones en desarrollo. Dada la estrecha relación entre la productividad y los salarios, fomentar el incremento de la productividad es fundamental para alcanzar mejores estándares de vida.

Muchos países no han logrado consolidar una dinámica positiva de mayor productividad, mayores salarios y mejores condiciones de vida. Algunos hallazgos preliminares vinculan el malestar social, e incluso el conflicto abierto, con la incapacidad de una sociedad para organizar y proporcionar medios honestos de vida a su población y, en particular, a su juventud. El desempleo juvenil puede ser particularmente perjudicial para las sociedades y en algunos lugares puede contribuir a la participación en actividades violentas. La creación de empleos no es solo un asunto de sostén de medios de vida. La falta de trabajo afecta la satisfacción con la vida y puede poner en riesgo la cohesión social y la construcción pacífica de la sociedad.

Nuevos empleos necesarios para reducir el desempleo a la mitad en 2020



Nota: los cálculos suponen una tasa de actividad constante y que no hay migraciones.
Fuentes: Organización Internacional del Trabajo, «Global Employment Trends 2011», y Banco Mundial, «World Development Indicators 2011».

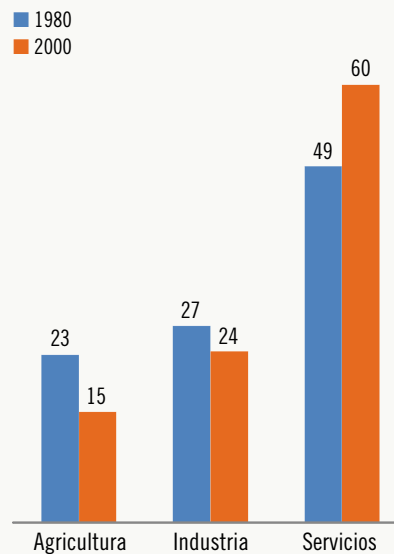
Informe sobre el desarrollo mundial 2013: El empleo en la economía mundial

Parte I: Los empleos son transformadores. Existe la tendencia a relegar el empleo al pensar en el crecimiento, cuando en realidad se encuentra en el eje del desarrollo. El empleo está conectado con las mejoras en las condiciones de vida, el incremento de la productividad y la cohesión social.

Parte II: ¿Qué es un «buen empleo»? Algunos empleos contribuyen más al desarrollo económico y social que otros, porque reducen la pobreza y la desigualdad, fortalecen las cadenas de valor y los conglomerados productivos, o ayudan a construir confianza y valores compartidos.

Parte III: Políticas públicas a través del lente del empleo. Entender cómo interactúan los mercados laborales con las fallas de gobierno y de mercado, y cómo afecta dicha interacción los objetivos de desarrollo, es la clave para identificar y evaluar las políticas públicas para la creación de buenos empleos.

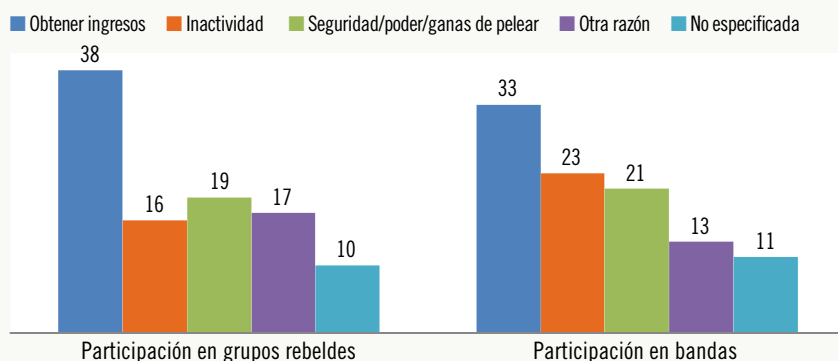
Distribución sectorial del empleo en los países en desarrollo (porcentajes)



Fuentes: Organización Internacional del Trabajo, «Global Employment Trends 2011», y Banco Mundial, «World Development Indicators 2011» (indicadores para 62 países en desarrollo).

Situaciones potencialmente explosivas: razones para participar en bandas y grupos rebeldes en un grupo de países

(porcentajes de las principales razones reportadas)

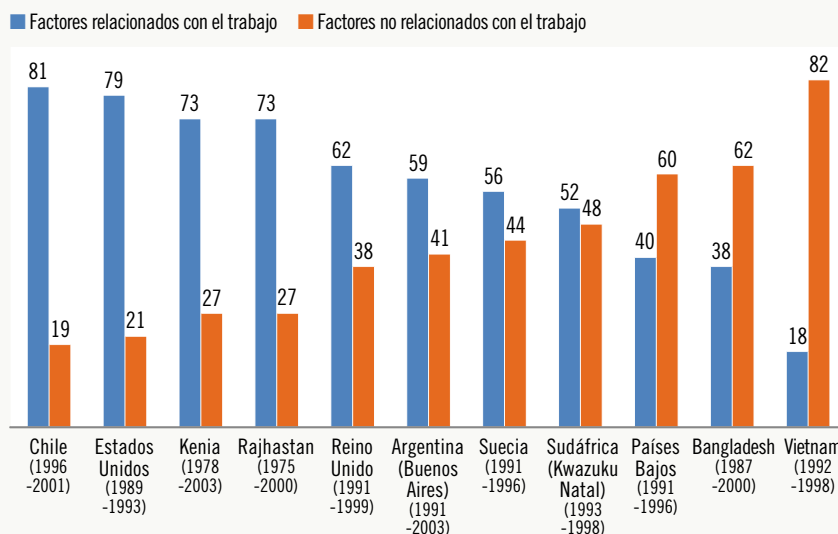


Países: Costa de Marfil, Malí, Sierra Leona, República Democrática del Congo, Cisjordania, Franja de Gaza y Colombia.

Fuente: estudio de la Fundación Fafo para el Banco Mundial (2011).

El empleo puede significar salir de la pobreza Factores que explican la salida de la pobreza en un grupo de países

(porcentajes)



Fuente: Banco Mundial, datos compilados por el equipo de investigación del Informe del Desarrollo Mundial.

Parte I: los empleos son transformadores

El desarrollo económico conduce a mejoras en la calidad de vida apuntaladas por el incremento de la productividad. También implica un cambio social asociado con la urbanización, el surgimiento de una clase media más grande y el impulso hacia una mayor igualdad entre los sexos. El desarrollo, como cambio estructural, generalmente trae consigo un movimiento de la mano de obra desde el medio rural, la agricultura y las actividades de subsistencia, hacia los centros urbanos, las actividades no agrícolas y el mercado. Este proceso puede aumentar la productividad y mejorar la calidad de vida, pero también afecta la cohesión de la sociedad. En consecuencia, el empleo conecta las tres transformaciones que ocurren en el centro del desarrollo económico: la calidad de vida, la productividad y la cohesión social.

Empleo y condiciones de vida

Para la mayoría de las personas, la actividad laboral constituye la principal fuente de ingresos. Las oportunidades de trabajo, incluidas las microempresas y el sector informal, ofrecen a los hogares medios para escapar de la pobreza. Por el contrario, la falta de empleo reduce la capacidad de los hogares para mejorar su bienestar. En un gran número de estudios efectuados en países con bajos ingresos, las dos principales explicaciones que la gente dio para salir de la pobreza fueron: encontrar un empleo e iniciar un negocio.

Más allá de su contribución inmediata al ingreso, y por lo tanto al consumo, los empleos impactan otras dimensiones del bienestar. Existe una correlación entre la satisfacción con la vida y la situación laboral, observable en todos los estratos de ingresos y todas las regiones del mundo. Aunque hay preocupaciones válidas con respecto a si los resultados son comparables, tomando en cuenta las diferencias entre países y culturas, muchos estudios revelan que las personas desempleadas reportan menos felicidad y satisfacción con la vida que las personas empleadas.

No todos los trabajos son iguales y quién obtiene el ingreso puede marcar una diferencia importante para la calidad de vida, tanto de la actual generación como de la próxima. Aunque las mujeres siguen ganando una fracción de lo que obtienen sus homólogos masculinos, cuando su ingreso aumenta en comparación con los hombres, el gasto de los hogares en alimentos, salud y educación crece, las inversiones en los niños son mayores, se incrementa la atención prenatal y el riesgo de las mujeres a la violencia doméstica es menor.

Empleo y productividad

Si bien la innovación y las mejoras tecnológicas son los principales motores del crecimiento de la productividad, en los países de ingresos bajos y medios también se logran mejoras de la productividad agregada por otras vías, tales como la disminución de las persistentes brechas de productividad entre empresas y el fomento de externalidades productivas. Ambas están estrechamente relacionadas con los reajustes del empleo.

En cuanto a las brechas de productividad, las teorías de la destrucción creativa subrayan la importancia de la reasignación de recursos entre unidades de producción individuales. Si en los países en desarrollo existe una dispersión de la productividad mayor que en los países industrializados, entonces las reasignaciones de la fuerza laboral en esas economías pueden contribuir al crecimiento de la productividad agregada. Sin embargo, la cuestión crítica para la reasignación exitosa de la fuerza laboral es la identificación de quién está creando empleos más productivos y por qué.

En cuanto a las externalidades, las mejoras de productividad agregada pueden provenir del fomento de conglomerados, la aglomeración y la inversión extranjera directa, entre otros factores. En los conglomerados, las empresas se benefician de la proximidad con otras empresas en la misma línea de negocio, que reduce los costos de transacción y facilita el intercambio de información. Por su parte, la aglomeración

—que incrementa tanto la densidad como la diversidad— aumenta la productividad mediante la provisión de una variedad de servicios, componentes y habilidades. Finalmente, las empresas nacionales que operan en las inmediaciones de las empresas de capital extranjero, más productivas, pueden beneficiarse de la difusión de conocimiento por vía de la imitación, la adquisición de habilidades, la competencia y los vínculos.

Empleos y cohesión social

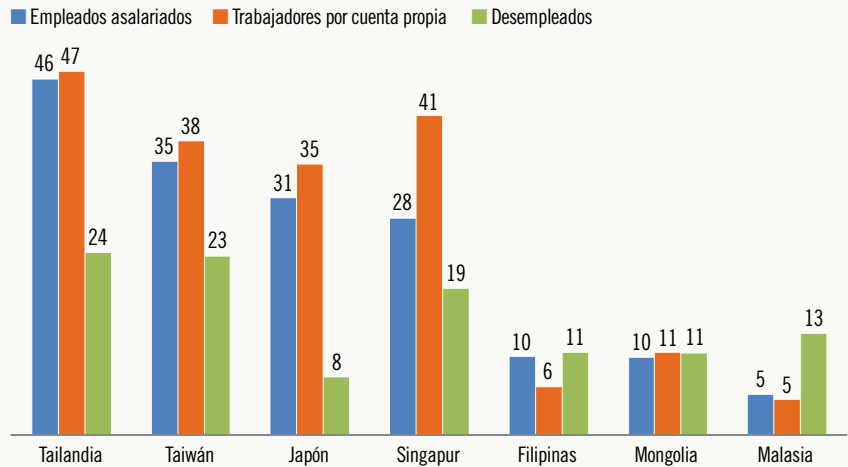
Varias dimensiones de los puestos de trabajo podrían influir las dinámicas sociales, que incluyen los grados de equidad, los valores compartidos y la confianza en las personas y las instituciones. No existe una definición única de la cohesión social o un consenso sobre la forma de medirla. Algunas definiciones incorporan las ideas de los valores compartidos, la confianza, la comunidad y la igualdad de oportunidades dentro de la sociedad. De forma agregada, las características del empleo se asocian con dos elementos de la cohesión social de uso frecuente en la bibliografía: la confianza y el compromiso cívico.

La cohesión social o la falta de ella pueden influir en las características de los puestos de trabajo, por su impacto en la demanda de trabajo. Del lado positivo, la cohesión social y la confianza pueden influir en la creación de empleos y la distribución del trabajo, debido a que reducen los costos de la regulación, el cumplimiento de los contratos y la disposición de las empresas a invertir. Por el contrario, la desconfianza, la desigualdad y la discriminación pueden hacer que los mercados de trabajo sean menos eficientes.

Los empleos pueden transmitir un sentido de pertenencia a la sociedad. No tener un trabajo u obtener ingresos de la asistencia social, en lugar de un trabajo, podría atender contra la dignidad y la autoestima. Del mismo modo, desde una perspectiva de derechos, algunos puestos de trabajo pueden ser considerados inaceptables, por lo que su mera existencia podría socavar la confianza en las instituciones. El trabajo infantil o la trata de personas perjudican a todos y no solamente a las personas directamente afectadas. Además, los puestos de trabajo difieren no solo en sus ingresos y beneficios, sino también en su acceso a voz; en este sentido, la adhesión a valores comunes puede ser mayor cuando existen mecanismos eficaces de voz y representación. La movilidad social puede ser importante también, puesto que una creciente clase media —asociada con la expansión del empleo asalariado— aumenta la demanda de transparencia y rendición de cuentas.

El empleo está relacionado con la confianza Confianza y situación laboral entre adultos de países asiáticos

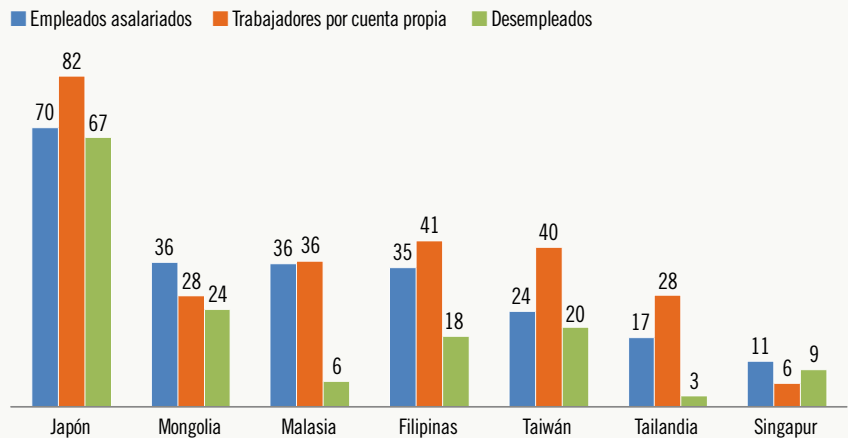
(porcentajes de encuestados que declararon tener confianza en las personas)



Fuente: World Values Survey 2005-2007, datos para 57 países.

El empleo está relacionado con el compromiso cívico Participación y situación laboral entre adultos de países asiáticos

(porcentajes de encuestados que pertenecen a grupos u organizaciones formales)



Fuente: World Values Survey 2005-2007, datos para 57 países.

Parte II: ¿qué es un «buen empleo»?

En muchos casos coinciden la perspectiva de los individuos y la del desarrollo económico y social, en cuanto a lo que se considera un buen empleo. Un empleo bien remunerado en el sector de tecnología de la información de Bangalore es bueno para la persona ocupada y también para la India, porque contribuye a su crecimiento a largo plazo. En cambio, la prostitución de un niño es mala desde cualquier punto de vista.

Estas dos perspectivas pueden también entrar en conflicto. En los países en desarrollo, los empleos agrícolas a menudo implican duras condiciones de trabajo, variabilidad de los ingresos y ausencia de protección social formal; pero los trabajos agrícolas son buenos desde una perspectiva de desarrollo, porque han sido el pasaporte para sacar a

varios países de la pobreza. Por el contrario, los proveedores de servicios públicos en los países en desarrollo a menudo ofrecen una serie de privilegios a sus empleados, pero la cobertura limitada y el servicio poco confiable son graves obstáculos para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Esos empleos pueden verse bien desde una perspectiva individual, pero son malos desde la perspectiva del desarrollo.

Desde una perspectiva individual un buen empleo proporciona al trabajador ingresos suficientes para prevenir carencias materiales, experimentar la satisfacción de usar las capacidades individuales y sentir autoestima o de reconocimiento de los demás. Pero esos buenos puestos de trabajo podrían ir en detrimento del resto de la sociedad. Por ello, desde una perspectiva de desarrollo, los

buenos empleos son los que hacen la mayor contribución, en forma agregada, a la calidad de vida, la productividad y la cohesión social.

Muchas veces la perspectiva individual no conduce a los mejores resultados, porque no toma en cuenta al colectivo. Sin embargo, una mejor coordinación y la eliminación de algunas barreras estructurales (a corto plazo), y la acumulación de capital humano, físico y social (a largo plazo) pueden facilitar la consecución de las metas de la estrategia de desarrollo.

Desde el punto de vista de la calidad de vida los buenos trabajos son aquellos que contribuyen a reducir la pobreza, incrementan la igualdad de oportunidades (particularmente entre sexos), reducen la vulnerabilidad y tienen potencial de incrementar los ingresos y la satisfacción personal. Desde el punto de vista de la productividad, los buenos empleos son aquellos con mayores externalidades positivas y potencial para incrementar su productividad.

En América Latina, el debate se centra en la reconstrucción del pacto social en torno al empleo, fomentando la formalización sin menoscabo de la eficiencia

Finalmente, desde un punto de vista de cohesión social, los buenos empleos son aquellos que conducen a mayor confianza y pertenencia en la sociedad, respetan los derechos humanos y promueven voz y participación.

Los objetivos sociales pueden variar de una sociedad a otra y el conjunto de empleos posible no es el mismo en todas las etapas del desarrollo. Por ello, la noción de buen empleo varía dependiendo del contexto. Dos empleos pueden lucir similares en términos de ingresos, pero pueden diferir en otras dimensiones. Pensar los buenos empleos en función de su relación con las tres transformaciones es por lo tanto útil para resaltar las conexiones y las tensiones.

Una forma de ilustrar la diversidad de los retos en materia de empleo consiste en considerar una serie de situaciones del mercado laboral. Una rápida revisión de estudios del Banco Mundial y documentos sobre cuestiones relacionadas con el empleo sugiere que la conceptualización de los buenos puestos de trabajo llevaría a agendas de trabajo diferentes en distintos lugares:

1. En el África subsahariana, el desafío inmediato es aumentar los ingresos procedentes de la agricultura y crear suficientes puestos de trabajo no agrícolas.

2. Asia meridional tiene que crear suficientes empleos productivos para absorber un millón de nuevos entrantes al mercado de trabajo cada mes, desde hace varias décadas.

3. Asia oriental se enfrenta casi a la situación opuesta, ya que el rápido incremento

salarial dará lugar a una destrucción de puestos de trabajo en la base de la cadena de manufactura; una reestructuración mucho mayor que la del sector estatal hace dos décadas.

4. El Medio Oriente se esfuerza por encontrar alternativas para la población joven educada (aunque no necesariamente calificada) que aspira a empleos en el sector público.

5. En América Latina, el debate se centra en la reconstrucción del pacto social en torno al empleo, fomentando la formalización sin menoscabo de la eficiencia.

6. Europa del Este, al igual que muchos países industrializados, se enfrenta a una recuperación económica sin empleo (al menos empleo asalariado), con un envejecimiento de la fuerza de trabajo.

Mientras que las políticas de empleo difieren entre los países, en el mundo integrado de hoy también están conectadas por varios canales. El primero de ellos es el orden mundial de los derechos humanos. La Decla-

ración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948) establece: «Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo». Los convenios de la Organización Internacional del Trabajo tienen por objeto proteger a las personas de las formas inaceptables de trabajo, incluida la explotación del trabajo infantil, la trata, el trabajo forzoso y la discriminación del mercado laboral.

La migración internacional de trabajadores también conecta las agendas nacionales en políticas de empleo. Aun si las estrategias de desarrollo tuvieran éxito, en hacer frente a los desafíos del empleo en el ámbito nacional, siempre ocurrirán desequilibrios entre la oferta y la demanda de trabajo, y las personas buscarán oportunidades de empleo en el exterior. La migración puede ser una fuerza positiva para mejorar los estándares de vida en los países de origen y aumentar el dinamismo económico en los países receptores. Sin embargo, también habrá circunstancias en las cuales la cohesión social pueda verse afectada; especialmente, cuando los países receptores son muy homogéneos.

Parte III: políticas públicas a través del lente del empleo

Usar el lente del empleo significa centrarse en las intervenciones con mayor potencial para eliminar las imperfecciones del mercado y del gobierno que obstaculizan el camino hacia

los buenos empleos, definidos desde la perspectiva del desarrollo. Estas intervenciones suelen implicar reformas económicas, pero el gobierno no es necesariamente el único actor. La iniciativa del sector privado y la movilización de la sociedad civil también pueden ser eficaces para eliminar los obstáculos a los buenos empleos.

La lista de posibles obstáculos a la consecución de buenos empleos es larga. Por ello es importante desarrollar herramientas para identificar los obstáculos más relevantes en cada país. Por ejemplo, las brechas de ingresos entre los grupos étnicos, o entre hombres y mujeres, puede revelar el alcance de la discriminación en el mercado laboral. Las primas de los salarios de los trabajadores sindicalizados indican el impacto de la negociación colectiva en los ingresos, en comparación con otros trabajadores. Algunos estudios sobre los salarios mínimos revelan que, en ocasiones, los empleadores pagan remuneraciones inferiores al valor de mercado.

Las políticas públicas de empleo recomendables durante las crisis económicas pueden ser muy diferentes de las políticas apropiadas para los períodos de crecimiento moderado o de auge económico. En la discusión de los obstáculos y las políticas en busca de buenos empleos se debe distinguir entre las respuestas a las crisis de corto plazo y los esfuerzos para eliminar los obstáculos a más largo plazo.

Cuando los responsables de la política pública afirman que el empleo es el asunto más importante que enfrentan, posiblemente tengan en mente las ocho preguntas planteadas al principio de este trabajo. El *Informe sobre el desarrollo mundial 2013* tratará de llegar lo más lejos posible en las respuestas.

1. ¿Crecimiento, lucha contra la pobreza o creación de empleos?

¿En qué circunstancias es conveniente organizar una estrategia de alto nivel acerca del empleo y cuándo es mejor centrarse en los objetivos de desarrollo estándar y simplemente dejar que los mercados se hagan cargo de la distribución del trabajo? Para responder esta difícil pregunta es preciso hacer explícitos los objetivos sociales.

Una estrategia de crecimiento supone implícitamente que el objetivo principal es el incremento de la productividad, mientras que una estrategia de reducción de la pobreza se concentra en la calidad de vida. Por su parte, una estrategia de empleo reconoce los posibles dilemas entre las tres transformaciones: productividad, calidad de vida y cohesión social. Por ejemplo, poco después de la independencia de Singapur, la estrategia se centró en preservar la cohesión social y el empleo se vio como un vehículo fundamental

para ese fin. Es una elección comprensible cuando se enfrentan una alta tasa de desempleo y conflicto social. La estrategia se concentró también en la atracción de empresas multinacionales, en lugar de desarrollar campeones nacionales, porque las primeras eran más capaces de transferir conocimiento tecnológico y gerencial avanzado. La estrategia actual del empleo en Corea también concede gran importancia a la cohesión social, ya que tiene como objetivo reducir la brecha entre empleo fijo y empleo a corto plazo y de tiempo parcial. La brecha no es nueva, pero sugiere que las prioridades de la sociedad han cambiado en los últimos años.

2. ¿Una clima de inversión diferencial?

¿Deben utilizarse las evaluaciones del clima de inversión de una manera más selectiva para facilitar la creación de empleo? La respuesta depende de la importancia relativa de las imperfecciones del mercado y el gobierno. Si todos los trabajos son igualmente buenos desde una perspectiva de desarrollo, hay poca justificación para apartarse de la igualdad de condiciones. Si hay diferencias en áreas o actividades específicas, o en empresas de diferente edad, tamaño o estructura de la propiedad, en cuanto a su potencial para crear buenos empleos, entonces esta diferencia puede justificar esfuerzos diferenciales para crear un clima de inversión determinado; por ejemplo, políticas hacia las pequeñas y medianas empresas. Cómo hacerlo depende de la capacidad administrativa del gobierno. Hasta ahora la experiencia de los esfuerzos dirigidos a mejorar el ambiente de negocios en zonas especiales, desde zonas manufactureras para exportación hasta «ciudades charter», es mixta; además, el riesgo de que el gobierno termine capturado por pequeños grupos de interés es considerable.

3. Habilidades: ¿generales o específicas?

En la década de los noventa Vietnam experimentó una de las reducciones más rápidas de la pobreza que se hayan visto. Esa transformación se asocia con un rápido incremento de los rendimientos agrícolas, que permitió

a Vietnam pasar de ser un importador neto de alimentos (a veces al borde de la hambruna) a un exportador mundial de arroz, café, nueces, pimienta y otros productos. La distribución de la tierra de propiedad colectiva —sobre una base igualitaria— a los agricultores y permitir la competencia en la comercialización de los productos agrícolas fueron cambios fundamentales para alcanzar ese resultado. El desarrollo de las habilidades técnicas de cultivo de los agricultores fue igualmente clave y pudo lograrse gracias a la capacidad del gobierno, incluso a nivel de aldea, para implementar un efectivo programa de extensión agrícola.

Los enfoques actuales de la acumulación de capital humano enfatizan la importancia de las habilidades cognoscitivas y no cognoscitivas generales, especialmente en las etapas tempranas de la vida del individuo, y centran su atención en el fortalecimiento de los sistemas educativos. Sin embargo, cabe preguntarse: ¿deberían las políticas públicas ponderar de una manera distinta el desarrollo de algunas habilidades específicas?

La respuesta a esta tercera pregunta depende de la naturaleza de los obstáculos a la creación de buenos empleos. Tres criterios se pueden utilizar para evaluar la importancia de los diversos mecanismos para el desarrollo de habilidades: (1) ¿cómo apoyan esos mecanismos la incorporación al empleo? (por ejemplo, la transición de la escuela al trabajo entre los más jóvenes); (2) ¿cómo fomentan el uso más productivo del trabajo?; y (3) ¿cómo contribuyen a la transición de las personas entre empleos? (no solo entre empresas y sectores, sino también entre el empleo asalariado y el emprendimiento). Las habilidades generales pueden ser importantes en los tres casos, pero la contribución relativa de la educación formal, el entrenamiento profesional y la capacitación en el trabajo puede variar.

4. ¿Se puede fomentar la iniciativa empresarial?

En la década de los setenta, la Corporación Daewoo de Corea del Sur se unió a la compañía Dosh Garment Ltd. de Bangladesh. En aquel momento, en Bangladesh no se aplicaban cuotas de exportación de prendas de

vestir y la expectativa era utilizar esta alianza para tener acceso a los mercados de los países ricos. Sin embargo, los trabajadores entrenados por Daewoo pronto abandonaron Dosh y utilizaron su recién adquirido conocimiento administrativo y tecnológico para convertirse en empresarios independientes. Aquellos extrabajadores de Dosh produjeron un auge de fabricación de prendas de vestir que creó millones de empleos asalariados en el sector manufacturero.

La innovación es un motor de crecimiento de la productividad en cualquier país; también puede ser la clave para mejorar la calidad de vida en el caso del sector informal, donde muchas microempresas ofrecen empleos de subsistencia, pero algunas pueden prosperar y generar buenos empleos. Ahora bien, ¿es posible determinar qué tipo de conocimiento conduce a nutrir la iniciativa empresarial y la innovación? ¿Cómo se puede transferir ese conocimiento? Responder esta difícil pregunta requiere entender cuáles son los obstáculos a la iniciativa empresarial y en qué medida su eliminación podría contribuir a una creación más rápida de buenos empleos.

5. ¿Qué impide la movilidad del empleo?

Se afirma que la productividad de la India se incrementaría un cincuenta por ciento si aumentase el número de empresas con niveles intermedios de empleo en la industria manufacturera. Enormes ganancias también podrían esperarse de producirse reasignaciones de la mano de obra entre sectores o de las zonas rurales a las urbanas; por ejemplo, tres cuartas partes de la población trabajadora de Uganda se encuentra ocupada en la agricultura, pero se calcula que la productividad marginal de su trabajo es una quinta parte de la observada en la industria manufacturera.

La amplia dispersión de la productividad dentro y entre sectores lleva a preguntar: ¿por qué no se aprovechan los beneficios potenciales de la reasignación del empleo? Los empleos en empresas no productivas no son buenos empleos desde la perspectiva de desarrollo; por lo tanto, ¿es acaso la mayor dispersión de la productividad en los países

EMPRENDEDORES VENEZOLANOS: ¿CÓMO CONVIRTIERON SUS SUEÑOS EN REALIDADES?

FEDERICO FERNÁNDEZ Y REBECA VIDAL



0212-555.42.63 / 44.60
edies@iesa.edu.ve

Diez historias exitosas de iniciativa empresarial ofrecen una visión práctica de las claves para convertir sueños en realidades. Más que fórmulas mágicas, los autores presentan una gama de opciones para facilitar la compleja tarea de crear y llevar adelante un negocio propio. El mérito de los emprendedores que protagonizan estos relatos de éxito y compromiso personal reside en el adecuado balance entre oportunidad, recursos y equipos, pero también en la comprensión de las realidades del entorno venezolano.

en desarrollo atribuible a mayores obstáculos a la movilidad del empleo? Efectivamente, obstáculos como las regulaciones laborales explican la existencia de una larga lista de empresas de baja productividad en los países en desarrollo. Por ejemplo, la inexistencia de

Los recientes acontecimientos mundiales —incluyendo la primavera árabe y los disturbios de Londres— sugieren que el desequilibrio del mercado laboral y las expectativas insatisfechas de empleo, especialmente entre los jóvenes, pueden estar en el centro

El comercio de servicios (mediante la subcontratación y las plataformas electrónicas) podría llevar la presión a ciertas ocupaciones de cuello blanco (empleados administrativos, ejecutivos)

empresas de tamaño intermedio en la India con frecuencia se ha atribuido a las restricciones existentes para reducir el número de empleados por debajo de un determinado umbral. Sin embargo, la mayor dispersión de la productividad también puede estar vinculada con obstáculos ajenos al mercado laboral, como el acceso limitado al financiamiento, la insuficiente competencia en los mercados de productos o la escasez de espacio en las zonas urbanas y periurbanas.

6. ¿Puede el empleo aumentar la confianza?

En el año 2002, en respuesta a la crisis macroeconómica, Argentina emprendió un programa masivo de construcción de obras públicas llamado «Jefes». Basado en el «derecho constitucional a la inclusión social», el programa se dirigió a los jefes de hogares pobres. En conjunto con algunos programas anteriores, en su punto máximo en 2003 generó empleo a más de dos millones de personas cada mes. Varias evaluaciones indican que, a pesar de las dificultades de ejecución, la distribución de los beneficios estuvo bastante bien focalizada en el público objetivo. Para asegurar la autoselección de los más necesitados, los puestos de trabajo ofrecidos tenían bajas remuneraciones, beneficios limitados y no había garantía de estabilidad a largo plazo. No obstante, Jefes y los programas previos permitieron no privar de sus derechos a personas gravemente afectadas por la crisis macroeconómica, así como prevenir la agitación política en una época de dificultades extremas para el país.

de las tensiones sociales, con consecuencias extremas. Las cifras de desempleo de los jóvenes pueden subestimar la magnitud del reto en la medida en que, en muchos países, existen importantes grupos de jóvenes «ociosos» que, desde un punto de vista estadístico, no están estudiando ni se contabilizan en la fuerza de trabajo. La cuestión es ¿cuáles son las características del empleo que más contribuyen a la generación de confianza y compromiso cívico, especialmente en el caso de los jóvenes, y cómo pueden promoverse?

7. ¿Es siempre aconsejable proteger el empleo?

En 2009, Alemania presentó un subsidio salarial masivo (*Kurzarbeit*) para proteger los empleos del sector privado, mientras que el gobierno de Estados Unidos inyectó capital a los grandes fabricantes para evitar su colapso. Ambas decisiones estaban justificadas por la naturaleza temporal del trance, en contraste con la alteración económica y social más permanente que se hubiese producido como consecuencia de las pérdidas masivas de empleos.

Los empleos pueden ofrecer algo más que ingresos a los trabajadores; pueden aumentar el bienestar social subjetivo, crear externalidades positivas o contribuir a la cohesión social. Adicionalmente, pueden estimular la demanda en tiempos de recesión económica. Cabe preguntarse, entonces, ¿hasta qué punto se debe considerar la posibilidad de proteger los empleos? La respuesta va a depender del valor de los empleos para la sociedad, la naturaleza temporal o permanente de las crisis y la calidad de las instituciones.

8. ¿Competir por el empleo?

A propósito del lanzamiento de su nuevo libro *The coming jobs war* (La inminente guerra del empleo), Jim Clifton, presidente de Gallup, comentó: «Si usted me pregunta, basado en todas las encuestas que Gallup ha hecho en el mundo por más de 75 años, ¿qué podría arreglar el mundo?, yo diría que la generación inmediata de 1.800 millones de empleos formales». En su opinión, «esto plantea una importante distinción; no solo tenemos que crear más empleos, sino que tenemos que incrementar el número de buenos empleos».

Desde los primeros economistas clásicos se ha rechazado la idea de que la tecnología o el comercio sean causantes de una disminución del número de empleos. Se sostiene que la globalización fortaleció la división internacional del trabajo y trajo consigo la creación de nuevos empleos en una escala sin precedentes. Sin embargo, en tiempos de rápido progreso tecnológico y globalización más profunda, se están produciendo cambios sistémicos que afectan a sectores enteros de la economía. Hasta ahora, la preocupación se había concentrado en el empleo manufacturero, a medida que el comercio internacional se asociaba con una migración masiva de empleos de cuello azul (obreros, operarios, mecánicos). Pero el comercio de servicios (mediante la subcontratación y las plataformas electrónicas) podría llevar la presión a ciertas ocupaciones de cuello blanco (empleados administrativos, ejecutivos).

La respuesta a esta última pregunta requiere identificar políticas y acuerdos de cooperación (en los ámbitos mundial o regional) para reducir la competencia percibida de puestos de trabajo a corto plazo y concentrar la atención de quienes formulan políticas públicas en la creación de buenos empleos a escala mundial. ■

Nota: el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2013 se encuentra en elaboración y será presentado al público en la Asamblea Anual del Banco Mundial en octubre de 2012. Traducción de esta versión: Rosa Amelia González.



debates IESA

Suscríbese a la edición digital
Reciba cuatro números al año por Bs. 120

Visítenos en www.iesa.edu.ve/debates