

Revista de la CEPAL

Director
RAUL PREBISCH

Secretario Técnico
ADOLFO GURRIERI

Secretaria Adjunta
ROSA NIELSEN



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, DICIEMBRE DE 1984

SUMARIO

La absorción productiva de la fuerza de trabajo: una polémica abierta. <i>Centro de Proyecciones Económicas de la CEPAL</i>	7
Metropolización y terciarización: malformaciones estructurales en el desarrollo latinoamericano. <i>Aníbal Pinto</i>	17
Pobreza y subempleo en América Latina. <i>Alberto Couriel</i>	39
Urbanización y mercado de trabajo. <i>Joseph Ramos</i>	63
Las transformaciones sectoriales del empleo en América Latina. <i>Rubén Kaztman</i>	83
Transformación ocupacional y crisis. <i>Norberto García y Víctor Tokman</i>	103
Uso social del excedente, acumulación, distribución y empleo. <i>Armando Di Filippo</i>	117
El escenario internacional y la deuda externa de América Latina. <i>Luciano Tomassini</i>	137
La crisis financiera internacional: diagnóstico y prescripciones. <i>Martine Guerguil</i>	149
Comentarios de libros	
Jorge Daly: <i>The political economy of devaluation: the case of Perú 1975-1978</i> (Robert Devlin)	175
<i>Autoafirmación colectiva: una estrategia alternativa de desarrollo.</i> Selección de Enrique Oteiza (Marshall Wolfe)	177
Lista de publicaciones de la CEPAL	179

Pobreza y subempleo en América Latina

*Alberto Couriel**

Sobre la base de información estadística obtenida de fuentes secundarias —en especial PREALC y el Banco Mundial— y recogida en investigaciones realizadas por él en algunos países de América Latina, el autor describe e interpreta la evolución del subempleo en la región durante el período 1950-1980.

La interpretación está encaminada a mostrar que durante ese período, pese al intenso crecimiento económico y al elevado ritmo de absorción de fuerza de trabajo en las localidades urbanas, el nivel de subempleo se mantuvo casi constante, aunque en mayor proporción es ahora urbano y no rural, como en el pasado. Dos son los factores principales que dan cuenta de esa evolución: por un lado, los demográficos, en especial, el crecimiento de la población y las migraciones rural-urbanas y, por otro, el contenido o modalidad que han caracterizado el crecimiento económico.

Este último factor, a su juicio el más importante, abarca sobre todo las formas predominantes de inserción internacional de los países de América Latina y la modalidad que ha seguido su desarrollo industrial y agrario en los últimos decenios. Estos rasgos explican la alta, pero insuficiente, absorción de fuerza de trabajo urbana, el escaso aumento de la ocupada en el sector agrícola moderno y la persistencia del campesinado minifundista. Esos problemas estructurales requieren soluciones del mismo tipo, centradas en el cambio de la estructura productiva y del patrón de vinculación externa.

En la parte final, dada la diversidad de situaciones nacionales, analiza la evolución del empleo en algunos países, agrupándolos según su desempeño en la tarea de absorber productivamente a la fuerza de trabajo.

*Consultor de la Subsección de la CEPAL en México.

Introducción

América Latina es una región subdesarrollada, por el nivel que han alcanzado sus fuerzas productivas y las características de su estructura.

En este artículo nos interesa analizar dos manifestaciones de esta situación de subdesarrollo: la pobreza y el subempleo.¹ Ambas reflejan las condiciones de desigualdad de acceso a la alimentación imperantes en la región, las que derivan de los niveles de ingreso, que, a su vez, dependen de las posibilidades de empleo a cierto nivel de productividad, lo cual también es reflejo del desarrollo de las fuerzas productivas.

Los pobres, por la propia definición de la información y metodología estadísticas utilizadas, son también los subnutridos o familias que no satisfacen los mínimos alimenticios normativos. Los subempleados son definidos ya sea por la cantidad limitada de horas de trabajo que efectúan, o por el bajo ingreso que perciben dadas las condiciones de productividad en que realizan sus labores.

El contenido del desarrollo económico es el eje central para comprender por qué se mantuvo la pobreza y el subempleo. Ese mismo contenido es vital para comprender cómo en los inicios del decenio de 1980 comienza a agotarse el dinamismo de decenios pasados. Analizar ese contenido supone, en esencia, estudiar las formas de inserción internacional, las características del desarrollo industrial que lleva a esta nueva situación de agotamiento del crecimiento económico, las relaciones entre la agricultura y la industria a la luz de la capacidad de arrastre de la industria manufacturera, las características de la modernización agrícola, las relaciones sociales en las áreas rurales y, por último, el problema del poder.

Analizado en términos de perspectivas, el

¹La información estadística de la pobreza deriva de diversas fuentes. En la metodología de la CEPAL, se consideran familias pobres las que registran un consumo de alimentos por un valor inferior al de una canasta básica en cuanto a su contenido calórico-proteico. Para la información estadística del subempleo se utilizó un trabajo de PREALC (1980) que aplica las categorías siguientes: los subempleados rurales son los clasificados como trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados en la población económicamente activa (PEA) agrícola, más una imputación para ajustar la mayor participación femenina y de menores en esa población. Los subempleados urbanos son, en la PEA no agrícola, los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, menos los profesionales y técnicos incluidos en esas categorías.

crecimiento económico es una condición necesaria, aunque como se aprecia por lo acontecido en las últimas décadas, no suficiente para eliminar la pobreza y el subempleo. Es indispensable un crecimiento económico autosostenido, lo que exige nuevas condiciones de inserción internacional. Estas, a su vez, se basan en nuevas formas de industrialización y de relaciones entre el agro y la industria. Ello implica, necesariamente, que para afrontar la pobreza y el subempleo sea preciso resolver los problemas del sector rural tradicional en las propias localidades rurales. Por lo tanto es esencial estudiar el tema de la estructura pro-

ductiva, la que es determinante para generar nuevas formas de crecimiento económico que permitan solucionar simultáneamente estas dos grandes manifestaciones del subdesarrollo latinoamericano.

En el presente artículo, donde se analizan las causas del subempleo y la pobreza en el marco del funcionamiento y la estructura del sistema global, se compara la evolución de la América Latina con la de los países capitalistas desarrollados y, dentro de América Latina, se comparan tres grupos de países, clasificados de acuerdo con sus niveles de pobreza.

I

Situación de la pobreza y el subempleo

Alrededor de los años setenta, el 40% de las familias latinoamericanas se encontraba en situación de pobreza: sus ingresos no cubrían sus necesidades básicas mínimas; es decir, su consumo de alimentos era inferior a la canasta básica, por lo cual consideramos también que este 40% de familias estaba en condición subnutrida.

La pobreza es fundamentalmente un problema de base rural. Del total de subnutridos o pobres de la región latinoamericana, el 60% proviene de las áreas rurales (cuadro 1). Aún más: del total de familias rurales, el 62% se encontraba en situación de pobreza; en cambio sólo el 26% de las familias urbanas se encontraba en esa situación. Para 1980, considerando 14 países de América Latina (la misma cantidad que se empleó en el cálculo de la pobreza), el subempleo abarcaba el 42% de la población económicamente activa, cifra bastante parecida a la que corresponde a las familias en situación de pobreza. También entre los subocupados predominan los provenientes de las zonas rurales (54% del total de subempleados).

El subempleo en las zonas rural y urbana presenta proporciones semejantes a las anteriores. En efecto, en 1980, en las áreas rurales (considerando en este caso al sector agrícola como tal) el 65% de la población económicamente activa agrícola se encontraba en situación de subem-

pleo, mientras en las zonas urbanas sólo el 30% de la PEA no agrícola se encontraba en esa situación.

Al clasificar los países de América Latina vuelve a resaltar el predominio rural en las situaciones de pobreza y subempleo (cuadro 2). El criterio central para agruparlos fue el porcentaje de las familias pobres sobre el total de la población. Cuando no se contaba con la información para algún país, se utilizó la esperanza de vida al nacer, que muestra una correlación muy estrecha y directa con la proporción de familias pobres. Los países se clasificaron en tres grupos:

- El grupo A abarca los países con un nivel de pobreza inferior al 25% de la población total: Argentina, Uruguay, Chile, Costa Rica y Venezuela. A él se incorpora Cuba, el país de la región con la más elevada esperanza de vida al nacer.
- En el grupo B se ubican los países con porcentajes de 34% a 49%: México, Panamá, Brasil y Colombia. A este grupo se incorpora Paraguay por su esperanza de vida al nacer.
- En el grupo C están los países de la región con más del 50% de familias pobres sobre la población total: Perú, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Haití. Por el criterio de esperanza de vida al nacer se unen a él Ecuador, República Dominicana y Bolivia.

Cuadro 1
AMERICA LATINA (14 PAISES): CALCULO DE LA POBREZA, 1970 y 1980

	Subnutridos % (1970)			% Rural s/subnu- tridos 1970	Esperanza de vida al nacer 1970	Mortalidad infantil 1980	PIB por habitante 1980	% Subem- pleados 1980	% ocupados agricultura 1980	% población rural 1980	Participación 40% de menores ingresos	Productividad fuerza de tra- bajo agrícola 1980
	Total	Rural	Urbano									
Argentina	8	19	5	51	70	45	2.390	27.7	13	18	14.1	7.343
Uruguay			10		71	40	2.810	27.0	11	16		4.215
Cuba					73	21			23	27		
Chile	17	25	12	59	67	43	2.150	28.9	19	20	13.4	1.512
Venezuela	25	36	20	56	67	42	3.630	31.5	18	17		2.401
Costa Rica	24	34	14	83	70	24	1.730	27.2	29	57	12.0	2.060
México	34	45	20	69	65	56	2.090	40.4	36	33	9.9	1.302
Brasil	49	73	35	59	63	77	2.050	44.5	30	32	7.0	1.172
Colombia	45	54	38	49	63	56	1.180	41.0	26	30		1.971
Panamá	35				70	22	1.730	45.5	27	46		1.807
Paraguay					65	47	1.300		49	61	7.2	1.569
Perú	50	61	35	67	58	88	930	55.8	40	33	7.0	405
Ecuador					61	82	1.270	63.3	52	55		672
Rep. Dominicana					61	68	1.160		49	49		916
El Salvador	68	76	61	66	63	78	660	49.0	50	59		832
Guatemala	79	82	75	67	59	70	1.080	50.9	55	61		1.047
Nicaragua	64	80	50	67	56	91	740		39	47		975
Honduras	61	75	40	80	58	88	560		63	64		628
Bolivia					50	131	570	74.1	50	67		730
Haití	90	04	71	68	53	115	270		74	72		312
Total	40	62	26	60	64		2.174	42.0	35.0	41		1.417

Fuente: Estadísticas sobre subnutrición para Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Uruguay y Venezuela: Altimir (1979); para Perú: Couriel (1981); para Panamá: Couriel (1979); para el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua: CEPAL (1983); para Haití: Banco Mundial (1982 b); para México: PREDESAL (1983).

Estadísticas de esperanza de vida al nacer, producto interno bruto por habitante, población rural y ocupada en la agricultura, productividad, fuerza de trabajo en la agricultura y distribución del ingreso: Banco Mundial (1982 a). Subempleo: FREALC (1980).

Cuadro 2
AMERICA LATINA:
INDICADORES ECONOMICOS SOCIALES, 1980

	A ^a	B ^b	C ^c
Porcentaje subnutridos ^d	15	43	64
Esperanza de vida al nacer	70	64	58
Porcentaje subempleados	28	43	58
Porcentaje ocupados en agricultura	16	32	50
Porcentaje población rural	29	42	62
Productividad fuerza de trabajo agrícola (dólares)	4 291	1 318	654
Porcentaje sector rural tradicional sobre fuerza de trabajo total	9	24	35

Fuente: Esperanza de vida al nacer, empleados en la agricultura y productividad de la fuerza de trabajo agrícola: Banco Mundial (1982 a). Subempleados y sector rural tradicional: PREALC (1980). Subnutrición: véase el cuadro 1.

^aArgentina, Costa Rica, Chile, Uruguay y Venezuela.

^bBrasil, Colombia, México, Panamá, Paraguay.

^cBolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana.

^d1970.

En promedio, los países del grupo A tenían 15% de familias pobres con respecto al total de su población alrededor de los años setenta. El grupo B alcanzaba a 43% y el grupo C al 64%.

Algunos indicadores económicos de la agricultura en los tres grupos de países reflejan la influencia de los problemas rurales sobre la pobreza. En 1980 el grupo A ocupaba en la agricultura apenas 16% de su fuerza de trabajo; en cambio, el grupo B mantenía en la agricultura 32% de su fuerza de trabajo y el grupo C el 50%. Hay mayores niveles de pobreza en los países en que es mayor la participación de los ocupados en la agricultura.

En el mismo sentido influye la participación del sector rural tradicional en el total de la fuerza de trabajo. Se incluye en este sector fundamentalmente a los trabajadores por cuenta propia y los familiares no remunerados. Los países del grupo A tenían en 1980 muy baja proporción de fuerza de trabajo en este sector (9% del total de su fuerza de trabajo); el grupo B registraba 24% y el C, el 35%. Los países con mayor proporción de población económicamente activa en el sector rural tradicional, en que se concentra el proble-

ma campesino de la región,² son los que tienen mayor proporción de pobreza.

La proporción de población ocupada en la agricultura y la importancia de la localizada en el sector rural tradicional, influyen decisivamente en las diferencias de productividad de la fuerza de trabajo agrícola. Incluso son más atinentes que la aptitud y la calidad de la tierra y las técnicas aplicadas.

Para el año 1980, la productividad de la fuerza de trabajo agrícola del grupo A ascendía a 4 291 dólares, frente a 1 318 dólares en el grupo B y 654 dólares en el C.

La situación rural y la elevada proporción del sector rural tradicional, en que se localizan los sectores campesinos, son determinantes de los niveles de pobreza. Los países del grupo A, con ínfima participación del sector rural tradicional, presentan los niveles de pobreza más bajos de la

²Los trabajadores agrícolas por cuenta propia son la proporción más importante del sector campesino. Schejtman caracteriza a la economía campesina como la que "...engloba a aquel sector de la actividad agropecuaria nacional donde el proceso productivo es desarrollado por unidades de tipo familiar con el objeto de asegurar, ciclo a ciclo, la reproducción de sus condiciones de vida y de trabajo o, si se prefiere, la producción de los productores y de la propia unidad de producción." "La unidad campesina es, simultáneamente, una unidad de producción y de consumo donde la actividad doméstica es inseparable de la actividad productiva. En ella, las decisiones que se refieren al consumo son inseparables de las que afectan a la producción, y esta última es emprendida sin empleo (o con empleo marginal) de fuerza de trabajo asalariada (neta)..." "La intensidad en el uso de factores —dado el volumen disponible de éstos y el nivel tecnológico— está determinada por el grado de satisfacción de las necesidades de reproducción de la familia y de la unidad productiva, así como las deudas o compromisos con terceros..." "La economía campesina no constituye una economía natural o de autoconsumo o autárquica, desde el momento en que una proporción variable de los elementos materiales de su reproducción —trátase de insumos o de productos de consumo final— deben ser comprados por dinero, en el mercado. Por este motivo, la unidad familiar se ve obligada a participar en el mercado de bienes y servicios como oferente de productos y/o fuerza de trabajo..." "En otras palabras el qué producir no está determinado por la índole mercantil del producto, sino por su papel en el sostenimiento de la familia y la unidad de producción..." "La unidad campesina, a diferencia de la empresa agrícola, no se puede concebir como una unidad aislada de otras semejantes; aparece siempre formando parte de un conjunto más amplio de unidades con las que comparte una base territorial común: la colectividad local" (CEPAL, 1982).

región. Al otro extremo, los del grupo C, con las mayores proporciones de fuerza de trabajo en el sector rural tradicional, presentan los niveles más altos.

Bastan dos ejemplos para mostrar la importancia del sector rural tradicional —los trabajadores por cuenta propia o minifundistas— sobre la pobreza. En Perú los minifundistas (con menos de 3 ha) representaban en 1972 el 54% del total de familias pobres y el 80% de las familias pobres

rurales (Couriel, 1981). En México los trabajadores agrícolas por cuenta propia constituían el 54% de los pobres rurales en 1975 (PREDESAL, 1983).

Si se analiza el subempleo, vuelve a resaltar la influencia del sector rural tradicional. En 1970 en el sector rural tradicional estaba el 61.4% del total de subocupados y en 1980 aún predominaban —pese al fuerte proceso de migración hacia la ciudad— con un 54% del total (cuadro 3).

Cuadro 3
POBLACION Y OCUPACION POR SECTORES
(Porcentajes)

	América Latina		Grupo A		Grupo B		Grupo C		Países capitalistas desarrollados	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1960	1980
Subempleados	46.1	42.0	26.9	28.0	50.9	43.0	57.1	58.0		
Subempleados rurales/total subempleados	70.5	53.8	36.6	32.4	76.6	54.9	73.2	62.4		
Informal urbano/PEA urbana	30.8	30.2	24.8	23.2	32.6	31.5	47.5	44.5		
Rural tradicional/PEA total	32.5	22.6	10.1	9.0	39.0	24.0	43.9	35.0		
Rural tradicional/rural total	59.4	64.8	32.6	50.6	63.7	63.2	63.6	83.7		
Población rural	61.1	41.0	40.0	19.0	64.1	42.0	75.1	62.0	32.0	22.0
Ocupados en la agricultura/PEA total	54.7	34.9	33.9	29.4	61.2	47.1	66.1	49.0	18.0	6.0
<i>Tasas de crecimiento 1950-1980</i>										
Población total	2.9		2.3		3.1		2.9		0.9	
Población urbana	4.3		3.0		4.8		4.8		1.6	
Población rural	1.5		1.0		1.5		2.0			
PEA total	2.4		1.7		2.7		2.3		1.2	
PEA urbana	3.7		2.5		4.4		3.8		1.8	
PEA rural	0.9		-0.1		1.0		1.2			
Ocupación formal urbana	3.7		2.5		4.5		3.9			
Ocupación informal urbana	3.7		2.3		4.3		3.6			
Ocupación moderna agrícola	0.5		-1.1		1.0		-1.5			
Ocupación agrícola tradicional	1.2		1.4		1.0		2.1			

Fuente: Países capitalistas desarrollados: Banco Mundial (1982 a); población total, urbana y rural: CEPAL (1982); demás informaciones: PREALC (1980).

II

Las causas de la evolución del subempleo

En el período 1950-1980 para el conjunto de la región (sobre la base de los 14 países estudiados por PREALC, 1980)³ el subempleo descendió ligeramente: de 46.1% de la fuerza trabajadora en 1950 a 43.8% en 1970 y 42% en 1980. Treinta años de dinámico crecimiento económico en la región no permitieron eliminarlo.

El subempleo se mantuvo en los tres grupos de países, salvo un descenso en el grupo B. El grupo A tenía 26.9% de subempleados en 1950 y 28% en 1980; el grupo C, 57.1% en 1950 y 58% en 1980; y el grupo B bajaba de 50.9% en 1950 a 43% en 1980.

¿Cuáles son las causas que no han permitido una mejora sustantiva del subempleo? En 1960-1980 América Latina registró un elevado ritmo de crecimiento económico: el producto interno bruto se elevó a una tasa de 5.5% acumulativo anual, mientras en los países capitalistas desarrollados lo hacía al 4.2% en el mismo período. Históricamente ha sido difícil alcanzar tasas de crecimiento tan elevadas, que, además, superan las del conjunto de los países capitalistas desarrollados. Puede, así, afirmarse categóricamente que América Latina no sufrió de insuficiencia dinámica, de modo que no sería éste el fenómeno que explicaría el escaso mejoramiento en las condiciones de subempleo.

El crecimiento económico se confirma al analizar los distintos grupos de países de la región (cuadro 4). Los países del grupo B registraron una tasa de crecimiento del producto interno bruto de 6.5% acumulativo anual en el período. Luego vienen los del grupo C, con 4.8% y, por último, el grupo A con 4%. Aquí se ubican Argentina, Chile y Uruguay, que sí presentan rasgos de insuficiencia dinámica, pues en la tasa de 4% alcanzada influyen los elevados ritmos de crecimiento logrados por Costa Rica y Venezuela.

³Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

Cuadro 4
PRODUCTIVIDAD FUERZA DE TRABAJO,
OCUPACION Y PRODUCTO
(Tasas de crecimiento 1960-1980)

	América Latina				Países capitalistas desarrollados
	Total	A	B	C	
<i>Ocupación</i>					
Total	2.9	2.1	3.2	2.8	1.2
Agricultura	0.7	-0.3	0.5	1.7	-3.9
Industria	3.7	1.4	5.0	3.4	1.1
Servicios	4.6	3.4	5.1	4.6	2.4
<i>Producto</i>					
Total	5.5	4.0	6.5	4.8	4.2
Agricultura	3.4	2.7	3.8	3.0	1.4
Industria	6.1	3.5	7.6	5.6	4.5
Servicios	5.9	4.8	6.9	5.1	4.2
<i>Productividad</i>					
Total	2.5	1.8	3.1	1.9	3.0
Agrícola	2.7	3.0	3.2	1.3	5.5
Industria	2.2	2.1	2.5	2.1	3.3
Servicios	1.3	1.4	1.7	0.5	1.7

Fuente: PREDESAL, sobre datos de Banco Mundial (1982 a). El uso de esta fuente permite comparar la evolución de América Latina, de sus tres grupos de países, y de los países capitalistas desarrollados (Austria, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Noruega, Países Bajos, Reino Unido y Suecia).

Tampoco puede explicarse el mantenimiento de las condiciones de subempleo porque la actividad económica en las zonas urbanas no haya sido absorbidora de mano de obra. Por el contrario, los ritmos de crecimiento de la ocupación urbana fueron extraordinariamente elevados. En el crecimiento de la producción de América Latina influyen decisivamente las áreas urbanas, sobre todo el sector industrial (comprende minería, industria manufacturera y construcción).

El producto industrial creció a una tasa acumulativa anual de 6.1% en América Latina durante 1960-1980 frente a 4.5% en los países capitalistas desarrollados. Los servicios se expandieron al 5.9% acumulativa anual en América Latina,

en comparación con 4.2% en los países capitalistas desarrollados.

Este mayor crecimiento económico de América Latina significa también mayor capacidad de absorción de mano de obra en el período. En el conjunto de la región se elevó la ocupación en 1960-1980 en un 2.9% cumulativo anual (1.2% en los países capitalistas desarrollados). En las localidades urbanas de América Latina, la ocupación en el sector industrial aumentó al 3.7% cumulativo anual frente a un 1.1% en los países capitalistas desarrollados. La ocupación en los servicios crece al 4.6% en América Latina en comparación con el 2.4% de los países capitalistas desarrollados. En suma, la ocupación en el sector industrial de América Latina aumentó en el período 1960-1980 a una tasa que más que triplica la que se dio en los países capitalistas desarrollados y en el sector de servicios casi la duplica.

Estos mayores ritmos de absorción de la fuerza de trabajo urbana se acompañan con menores ritmos de mejoramiento de la productividad de la fuerza de trabajo. En América Latina ésta se elevó a un 2.2% cumulativo anual y la de los servicios al 1.3% frente a 3.3% y 1.7%, respectivamente, en los países capitalistas desarrollados. Así pues, si bien América Latina exhibe un mayor crecimiento de la producción y la ocupación urbanas que los países capitalistas desarrollados, es inferior el mejoramiento de la productividad de sus sectores económicos urbanos.

Mención especial merece la evolución de los países socialistas de Europa oriental. En el período 1951-1970, el crecimiento medio de la ocupación industrial (sólo manufactura) en siete países de esa región se equipara con el que se dio en el sector industrial de América Latina en 1960-1980. En ambos casos se registró una tasa cumulativa anual de 3.7%, pero en los primeros el producto se incrementaba en 9.9% y la productividad de la fuerza de trabajo en un 6% cumulativo anual. En ese desempeño de los países socialistas ha influido sin duda la programación de la estructura de la producción en función de objetivos nacionales y regionales.

En la región, los mayores ritmos de crecimiento global y sectorial de la producción, la ocupación y la productividad de la fuerza de trabajo corresponden a los países del grupo B (cuadro 4). En esencia, debe considerarse muy

positivo el desempeño de los sectores urbanos de América Latina en términos de crecimiento de la producción y de capacidad de absorción de fuerza de trabajo, máxime en la comparación internacional con los países capitalistas desarrollados. Sin embargo, ese crecimiento, sobre todo en el sector industrial, se ha realizado con un contenido tal que en los años ochenta presenta signos de agotamiento.

En efecto, la estructura productiva se basa en una participación en el mercado internacional en que siguen predominando los productos primarios, lo que afecta el ingreso real de divisas —el recurso más escaso de la región— incluso para los países exportadores de petróleo. Asimismo, se ha dado, sin adaptación ni creación tecnológicas, un proceso de industrialización con escasa articulación interna, bajos niveles de producción de bienes de capital, y escasa eficiencia y capacidad de competencia en los mercados internacionales. Por sus características, el desarrollo industrial no puede establecer una estructura productiva con objetivos estrictamente nacionales, no asegura una vinculación dinámica con el mercado internacional, ni erradica el subempleo y la pobreza. Los Estados no programaron esa estructura productiva teniendo en cuenta las necesidades propias de cada país. En ello influyó la debilidad de las burguesías locales para generar procesos autónomos de desarrollo nacional, por falta de proyectos propios de desarrollo. En la formación de la estructura productiva ejercen gran influencia las empresas transnacionales, cuyos objetivos no coinciden necesariamente con las necesidades nacionales sobre el qué producir y el cómo producir (Fajnzylber, 1983).

Es también inferior la capacidad de arrastre de la industria manufacturera de América Latina sobre el resto de los sectores económicos en comparación con los países capitalistas desarrollados, por efecto de su escasa articulación, no producción de bienes de capital y falta de creación tecnológica. En especial, la industria manufacturera de los países capitalistas desarrollados, a la vanguardia del desarrollo mundial, impulsó un proceso de homogeneización dentro del sector y entre sectores. En cambio, en América Latina se mantuvo la heterogeneidad de la producción, con grandes diferencias de productividad de la fuerza de trabajo en distintos sectores y dentro de un mismo sector.

En la agricultura, no hay en América Latina, como en los países capitalistas desarrollados, un empuje económico que arrastre al sector rural tradicional y lo incorpore como beneficiario del proceso, sobre todo porque la incorporación del progreso técnico en la agricultura se basó en técnicas importadas, que no se ajustaban necesariamente a la dotación de recursos locales.

La gran absorción de fuerza de trabajo en los sectores económicos urbanos podría haberse realizado a bajos niveles de productividad y, por lo tanto, sin permitir que los ocupados en las zonas urbanas alcanzaran un ingreso suficiente como para suplir sus necesidades básicas mínimas. Ello podría explicar en parte por qué se han mantenido los niveles de subempleo de América Latina.

Sin embargo, han sido elevados en América Latina el nivel y el ritmo de absorción del sector formal urbano.⁴ En el período 1950-1980, el crecimiento de la ocupación en el sector alcanzó al 3.7% acumulativo anual. Resulta casi el doble que el registrado en los países capitalistas desarrollados —1.8% en 1960-1980— si se supone que toda la absorción ocupacional de los sectores industrial y de servicios en ellos corresponde al sector formal urbano.

La tasa de 3.7% para América Latina deriva de un aumento de 4.5% en los países del grupo B, 3.9% el grupo C y 2.5% en el grupo A, cifras todas bastante superiores a la registrada en los países capitalistas desarrollados.

Ni insuficiencia dinámica, ni incapacidad de absorción de fuerza de trabajo en los sectores predominantemente urbanos, ni incapacidad de absorción en el sector formal urbano, caracterizan la evolución económica de América Latina. El mantenimiento del subempleo no se explica por la acción de estos factores.

Es también muy elevado el crecimiento de la ocupación en el sector informal urbano de América Latina, a consecuencia del acelerado crecimiento de la fuerza de trabajo urbana. En 1950-1980 el aumento de la ocupación en el sector informal urbano⁵ fue semejante al de la PEA ur-

bana y a la del sector formal urbano (3.7%). Ello significa que no ha variado en 30 años la estructura ocupacional urbana. El sector informal urbano representaba en 1950 el 30.8% de la PEA urbana. En 1980 sigue con 30.2%.

Por grupos de países, en el período 1950-1980, hay un crecimiento levemente superior del sector formal que del informal. En el grupo A el sector formal aumenta al 2.5% y el informal al 2.3%; en el grupo B las tasas son 4.5% y 4.3%; y en el C son 3.9% y 3.6%.

En los Estados Unidos el sector informal urbano representaba en 1900 el 36.6% de la ocupación no agrícola; descendió al 21.5% en 1920 y a 15.5% en 1960. Entre 1900 y 1920 la ocupación no agrícola de los Estados Unidos aumentó al 3% y el sector informal urbano al 0.3% acumulativo anual. Entre 1910 y 1960 la ocupación no agrícola creció al 1.9% acumulativo anual y el sector informal urbano al 0.6%.

El descenso de la participación del sector informal urbano de los Estados Unidos no es consecuencia de una mayor absorción del sector formal, sino del menor ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana.

El crecimiento del empleo no agrícola de América Latina entre 1950 y 1980 es de 3.7% y para los Estados Unidos, de 3.5% entre 1870 y 1900, 2.9% entre 1900 y 1920, 2.1% entre 1920 y 1950, y 1.8% entre 1950 y 1980. Siempre tiene tasas más bajas que América Latina y permanentemente descendentes. Las diferencias entre América Latina y los Estados Unidos en cuanto al comportamiento del sector informal urbano responden a las diferencias en el crecimiento de la fuerza de trabajo y sobre todo de la fuerza de trabajo urbana (cuadro 5).

Cuadro 5
CRECIMIENTO FUERZA DE TRABAJO
NO AGRICOLA

	América Latina (14 países)	Estados Unidos
1950-1980	3.7	
1870-1900		3.5
1900-1920		2.9
1920-1950		2.1
1950-1960		1.7

Fuente: América Latina: PREALC (1980); Estados Unidos: Lebergott (1964).

⁴Excluye trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados de la PEA no agrícola e incluye los profesionales y técnicos que aparecen como trabajadores por cuenta propia.

⁵Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados no agrícolas, excluidos los profesionales y técnicos.

El mantenimiento del sector informal en la estructura ocupacional urbana es un factor útil para comprender la escasa disminución del subempleo en América Latina. Su elevado ritmo de crecimiento no deriva ni de insuficiencia dinámica ni de incapacidad de absorción de fuerza de trabajo por el sector formal urbano, sino de la elevada tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana.

La importancia del sector informal urbano explica las diferencias de productividad en el sector de servicios. Tanto en América Latina como en los países capitalistas desarrollados los mayores incrementos ocupacionales, en el período 1960-1980, se dieron en el sector de servicios. En ambos casos, son casi el doble del crecimiento ocupacional total.

Por un abultado sector informal urbano, la productividad de los servicios es mucho más baja en América Latina que en los países capitalistas desarrollados; en 1980 era casi cuatro veces superior en estos últimos. En cambio, la productividad de la fuerza de trabajo industrial era 2.5 veces superior en los países capitalistas desarrollados, por el papel señero que les ha correspondido cumplir en la creación e incorporación de las innovaciones técnicas y las diferencias en la estructura industrial.

En América Latina, en 1980, el grupo A, con una proporción del 23% del sector informal urbano sobre la fuerza de trabajo urbana, tenía una productividad en los servicios de 5 738 dólares corrientes (cuadro 6). El grupo B, con 31.5% de sector informal urbano, registraba una productividad en los servicios de 4 231 dólares. El grupo C, con 44.5% de sector informal urbano, acusaba una productividad de 3 036 dólares. El grupo A, con alrededor de la mitad de proporción de ocupados en el sector informal urbano que el grupo C, tiene casi el doble de productividad en los servicios.

Las diferencias en el crecimiento de la fuerza trabajadora y en especial de la urbana son factores explicativos del subempleo.

Entre 1950 y 1980 la fuerza de trabajo de América Latina creció a una tasa acumulativa anual de 2.4% y la urbana no agrícola a una de 3.7% (PREALC, 1980). Entre 1960 y 1980, la fuerza de trabajo de América Latina aumentó al 2.8% acumulativo anual y la urbana al 4.2% (Banco Mundial, 1982 a). Para el mismo período 1960-

Cuadro 6
PRODUCTIVIDAD DE LA FUERZA
DE TRABAJO EN DÓLARES CORRIENTES

	Agrícola	Indus- trial	Servi- cios	Total
<i>Grupo A</i>				
1960	496	1 162	1 213	1 017
1980	4 291	9 613	5 738	6 520
<i>Grupo B</i>				
1960	209	1 162	1 009	613
1980	1 319	5 515	4 231	3 625
<i>Grupo C</i>				
1960	166	585	869	388
1980	654	3 575	3 036	1 939
<i>América Latina</i>				
1960	232	1 083	1 055	633
1980	1 424	6 125	4 459	3 891
<i>Países capitalistas desarrollados</i>				
1960	918	2 804	3 265	2 700
1980	7 604	15 793	16 506	15 719

Fuente: PREDESAL, sobre datos del Banco Mundial (1982 a).

1980, los países capitalistas desarrollados registraban un crecimiento anual de la fuerza de trabajo de apenas 1.2% y de 1.8% para el empleo no agrícola, cifras muy inferiores a las de América Latina. Hasta en los países socialistas de Europa oriental la fuerza de trabajo aumentaba en alrededor del 1% anual entre 1960 y 1980.

Para comprender mejor la importancia del aumento de la fuerza de trabajo, y sobre todo de la urbana, en América Latina, baste señalar que durante este siglo el crecimiento anual de la fuerza de trabajo de los Estados Unidos ha sido de alrededor de 1.6%. En países como Alemania, Bélgica, Francia, Italia y el Reino Unido durante el mismo período esa tasa no llegó al 1%.

En la historia de los Estados Unidos hubo un período (1870-1900) de crecimiento de la fuerza trabajadora total y urbana muy semejante al actual de América Latina, cuando la fuerza trabajadora aumentaba al 2.7% acumulativo anual y el empleo no agrícola al 3.5%. Ello obedeció al impulso de las grandes inmigraciones internacionales —la población total crecía apenas a una tasa del 2%— con empleo asegurado. La revolución industrial de los Estados Unidos atraía a los inmi-

grantes que encontraban adecuada colocación ocupacional en el proceso (cuadro 7).⁶

Algo similar sucedió en Argentina; entre 1895 y 1914 la fuerza de trabajo total registró un ritmo de incremento acumulativo anual de 3.7%, y la urbana seguramente alcanzó tasas superiores. Pero la Argentina también era un país de regiones vacías, que fomentaba la inmigración asegurando un empleo de cierta productividad.

En cambio, en América Latina, ritmos parecidos de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana obedecen tanto a procesos de atracción urbana generada por el propio dinamismo económico de la ciudad, como a la expulsión del campo, fruto de las relaciones económicas y de poder características de la agricultura en la región. En la medida que actúan estos factores de expulsión

ello significa que la mayor fuerza de trabajo urbana no tiene asegurado empleo productivo en las zonas urbanas, como sería del caso si el proceso derivara de la migración internacional. Y es este fuerte ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana el que explica la participación constante del sector informal urbano en la fuerza de trabajo urbana y su elevada tasa de crecimiento ocupacional.

Como el crecimiento de la fuerza de trabajo urbana es menor en el grupo A (2.5% acumulativo anual) que en los grupos B (4.4%) y C (3.8%) podría inferirse que se dieron mejores condiciones de solución del subempleo en ese grupo de países. Sin embargo, la insuficiencia dinámica no permitió mejorar las condiciones de subempleo. En los países de los grupos B y C, con mayor dinamismo económico, es evidente también el

Cuadro 7
CRECIMIENTO DE LA FUERZA DE TRABAJO

	1900-1950	1960-1970	1970-1980
	<u>1950-1980</u>		
América Latina (14 países)	2.4		
	<u>1870-1900</u>		
Estados Unidos	2.7	1.6	1.8
Reino Unido		0.7	0.6
Italia		0.6	-0.1
Alemania		0.8	0.2
	<u>1913-1947</u>		
Japón	0.7	—	1.9
Suecia		1.0	1.0
Francia		0.1	0.6
Países Bajos		1.5	1.6
	<u>1895-1946</u>		
Bélgica	0.3		0.3
	<u>1895-1914</u>		
Argentina	3.7		1.3

Fuente: Para 1960-1970 y 1970-1980: Banco Mundial (1982 a); para América Latina 1950-1980: PREALC (1980) y Kuznets (1961); para Argentina 1895-1914: Clark (1957); para Estados Unidos 1870-1900: Lebergott (1964).

⁶Para V. Tokman (1982) el hecho de que en los Estados Unidos la proporción de fuerza trabajadora agrícola haya descendido de 55% a 35% y que el crecimiento de la fuerza de trabajo total y urbana presente tasas semejantes a las de América Latina en 1950-1980, prueba que el crecimiento de

la fuerza de trabajo urbana tiene menor importancia para el problema del empleo. Con tesis e interpretación diferentes, nuestro trabajo se ha inspirado en la metodología de este autor.

mayor crecimiento de la fuerza de trabajo urbana.

El crecimiento de la fuerza de trabajo urbana es consecuencia del crecimiento natural de la población y de las corrientes migratorias internas de las zonas rurales a las urbanas.

Entre 1950 y 1980 la población de América Latina aumentó al 2.9% cumulativo anual, siendo que en los países capitalistas desarrollados sólo lo hacía al 0.9% entre 1960 y 1980. Este crecimiento deriva del descenso de la mortalidad, manteniéndose altas tasas de fecundidad, gracias a los avances en los servicios de salud y una mejor alimentación. La tasa de fecundidad va subiendo a medida que bajan los niveles de ingreso, hay mayor proporción de población rural y es menor la escolaridad, sobre todo de la mujer. Esta tasa es la que genera las diferencias entre América Latina y los países capitalistas desarrollados. En 1980 América Latina tenía un producto por habitante cinco veces inferior al de los países capitalistas desarrollados, y un 41% de población rural frente a 22% de éstos. Las mismas diferencias se dan entre los países de la América Latina. El grupo A, con mayor ingreso y menor proporción de población rural, registra tasas de crecimiento demográfico inferiores a las de los grupos B y C.

El crecimiento de la población está estrechamente vinculado con el desarrollo general de la región. Los mayores niveles de ingreso, urbanización, y educación de la mujer, que genera el desarrollo, permitirán un descenso de las tasas de fecundidad y, por esta vía, un menor crecimiento vegetativo de la población y, por lo tanto, de la fuerza de trabajo. En América Latina, los países con mayores niveles de ingreso y urbanización y menores niveles de analfabetismo, como Uruguay y Argentina, tienen tasas de crecimiento de la población muy inferiores a los demás países latinoamericanos.

Los procesos migratorios del campo a la ciudad están determinados por procesos tanto de atracción urbana como de expulsión rural. Los procesos migratorios del campo a la ciudad son universales en América Latina y explican el 38% del crecimiento de la fuerza trabajadora urbana. La atracción urbana es tal que hay países de la región en que la urbanización incluso antecede al proceso de industrialización. Sin embargo, en los últimos 30 años, el proceso de industrialización

ha generado condiciones de atracción que han fomentado los procesos migratorios internos.

En países como Perú, el sólo hecho de pertenecer al 30% de las familias de menores ingresos de Lima, permitía un ingreso 5.4 veces superior al que percibía el 30% de las familias de menores ingresos de la sierra rural (Couriel, 1981).

Los procesos migratorios en las sociedades desarrolladas no significan elevadas tasas de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana, por la baja participación de la población rural; en ellas la población rural en 1980 alcanzaba el 22% de la población total, y los ocupados en la agricultura a solamente el 6% de la fuerza de trabajo total.

En América Latina, en cambio, por la mayor proporción de población rural y de ocupados en la agricultura, los procesos migratorios internos engrosan la fuerza de trabajo urbana y hacen difícil su absorción en empleos productivos y plenos, a ciertos niveles de productividad. Además de los factores de atracción urbana, deben considerarse los factores de expulsión rural, que estimulan estos procesos migratorios. Las características de la modernización agrícola y las relaciones de poder influyen decisivamente en la expulsión desde las áreas rurales. La modernización agrícola expulsa mano de obra aplicando dos mecanismos: por un lado, el avance de la modernización ha significado el traslado de parte de los sectores campesinos a tierras marginales, de menor calidad. Este traslado ha tenido diversas formas, muchas de ellas coercitivas, fruto de las relaciones de poder en las áreas rurales, que afectan a los sectores campesinos. Expulsados de sus tierras, estos campesinos encuentran mayor dificultad en producir los alimentos básicos para el conjunto familiar y se ven obligados a suplir sus ingresos con otros trabajos ocasionales, o a emigrar a otras regiones, sobre todo a la ciudad. La necesidad de comer los obliga a emigrar. En Perú, la alfabetización de los jóvenes de la sierra rural les da un pasaporte para emigrar hacia zonas urbanas.

Por otro lado, con la modernización de la agricultura en América Latina se da un crecimiento de la producción inferior al que se alcanza en las zonas urbanas, y, sobre todo, un nivel muy bajo de absorción de fuerza de trabajo. Entre 1950 y 1980 la ocupación en el sector rural moderno apenas aumentó, con un ritmo cumulativo anual de 0.5%. Seguramente ello traduce las técnicas aplicadas en la región, con gran mecani-

zación y escaso riego, lo que influye en la absorción de mano de obra. Explican también el empleo de técnicas inapropiadas a la combinación de recursos que posee la región, las relaciones entre agricultura e industria y la actuación del Estado. La escasa producción de bienes de capital, y la falta de creación y adaptación tecnológicas en la industria latinoamericana, impidieron impulsar técnicas agrícolas adaptadas a la abundancia de tierra y de mano de obra. Por ello se adoptaron técnicas creadas en los países desarrollados, en que escasea la mano de obra, que cumplieron un ineficiente papel en la región. Además, el Estado, aplicando instrumentos de política económica (aranceles, impuestos, precios y créditos) promovió el uso de técnicas que suponían una sobrecapitalización frente a la dotación de recursos locales.

Las características de las relaciones de poder en América Latina, en especial con relación a las zonas rurales, influyeron sobre los sectores campesinos que no se han beneficiado con el reparto de tierras, el abastecimiento de agua, los caminos de penetración, la asistencia crediticia y técnica, las relaciones de precios, ni los niveles de salarios cuando cumplen labores ocasionales.

Incluso en países en que se efectuaron grandes reformas agrarias, como Perú y Chile, no se beneficiaron grandes sectores de la gestión estatal. En Perú, la reforma agraria de 1969 no alcanzó al 75% de la población agrícola, que no gozó de las ventajas de las políticas agrarias y de precios, crédito y asistencia técnica. En Chile, alrededor del 80% de la fuerza trabajadora agrícola quedó fuera del reparto de tierras.

Sin duda hay un problema de fondo: la relación hombre-tierra es muy elevada y fue difícil abarcar el conjunto de la población agrícola en ambas reformas agrarias. Pero también hay estilos de gestión, formas de modernización, y prioridades en el uso de los instrumentos de política económica, que perjudican a los que componen el sector rural tradicional, como trabajadores por cuenta propia y minifundistas. Todo ello influye decisivamente en la expulsión de población campesina a las zonas urbanas; así también, su propio crecimiento vegetativo eleva la relación hombre-tierra y empeora las condiciones alimenticias.

En suma, los factores de expulsión rural son causa primaria del crecimiento de la fuerza de

trabajo urbana y del crecimiento ocupacional del sector informal urbano. Por otro lado, las condiciones de expulsión rural no aseguran empleo productivo en la ciudad, como ocurrió en los Estados Unidos entre 1870 y 1900, cuando las migraciones internacionales motivaban el aumento de la fuerza de trabajo urbano.

Así pues, la evolución de la agricultura latinoamericana y las formas de modernización son factores explicativos del mantenimiento del subempleo en la región. En el período 1960-1980 la agricultura tuvo un desempeño relativamente dinámico. El producto agropecuario se elevó en un 3.4% cumulativo anual frente a un 6% para el producto no agrícola. Comparado con los países capitalistas desarrollados, el aumento de la producción agrícola en América Latina fue superior en dos puntos: 3.4% frente al 1.4%.

En el mismo período, el crecimiento de la ocupación en la agricultura de América Latina fue muy inferior al de los sectores no agrícolas: 0.7% cumulativo anual frente a 4.3%. La baja capacidad de absorción de la agricultura influye también poderosamente en mantener el subempleo en la región. Los países capitalistas desarrollados, con muy baja proporción de ocupados en la agricultura, expulsan mano de obra a un ritmo de -3.9% cumulativo anual, en el mismo período.

Interesa la baja capacidad de absorción de la agricultura para comprender la evolución de los niveles de productividad de la fuerza de trabajo agrícola. Para el conjunto de la América Latina, la productividad de la fuerza de trabajo agrícola subió a ritmos superiores a las de los sectores industriales y de servicios. Entre 1960 y 1980 registró un 2.7% cumulativo anual, en comparación con 2.2% en el sector industrial y 1.3% en el sector de servicios.

En el grupo A, en que es muy baja la proporción de ocupados en la agricultura, la productividad de la fuerza de trabajo agrícola llegó a 3% cumulativo anual, porque la ocupación agrícola bajó en términos absolutos a una tasa de -0.3%. En el grupo B, como es muy baja la absorción ocupacional en la agricultura (0.5%), también se elevó más la productividad de la fuerza de trabajo agrícola que la de los demás sectores: 3.2% frente a 2.5% en la industria y 1.7% en los servicios. En el grupo C, que mantiene niveles más altos de ocupación en la agricultura, el aumento

Cuadro 8
TECNOLOGIA AGROPECUARIA, 1980

	Rendimiento cereales/ha (toneladas)	Cereales		% Superficie de riego	Fertilizantes		Tractores (unidades)	
		PEA agr.	Tractores		ton/1 000 ha lab.	PEA agr.	1 000/ha lab.	1 000 PEA agr.
Estados Unidos	4.162	135.6	0.06	10.8	54.2	4 639.5	25.0	2 142.0
Bulgaria	3.854	5.3	0.13	28.6	100.6	272.0	14.8	40.0
Japón	5.272	2.2	0.01	66.6	159.2	117.5	224.5	165.7
Países Bajos	5.688	4.4	0.01	31.9	504.6	1 659.1	206.7	607.5
México	1.918	1.6	0.10	22.0	35.6	114.6	4.9	15.8
Brasil	1.329	1.8	0.08	2.9	12.7	52.0	5.2	21.2
Argentina	2.204	13.0	0.09	4.5	1.7	43.4	5.8	150.0
Colombia	2.390	1.3	0.11	5.5	26.9	68.4	4.9	18.0
Venezuela	1.882	1.8	0.04	8.5	26.1	118.3	6.3	4.0
Costa Rica	2.207	1.0	0.04		80.4	152.7	9.9	22.0
El Salvador	1.737	0.8	0.18		71.3	68.3	4.6	4.4
Guatemala	1.524	0.9	0.26	3.8	32.1	48.8	2.2	3.3
América Latina		1.8	0.09	8.3	15.0	61.6	5.1	21.0
Grupo A		6.8	0.07	7.0	5.8	83.3	6.3	91.2
Grupo B		1.7	0.09	7.9	19.3	70.4	5.1	18.6
Grupo C		0.6	0.15	13.9	17.6	31.4	0.5	3.7

Fuente: PREDESAL, basado en FAO (1981).

de la productividad de la fuerza de trabajo agrícola fue inferior a la del sector industrial.

El dinamismo de la producción agrícola seguramente es fruto de los aumentos de producción en el sector moderno. Sin embargo, en él ha sido insuficiente la absorción ocupacional; en 1950-1980 registró un ritmo de 0.5% cumulativo anual, lo que en ese sector supuso un descenso relativo de los ocupados con respecto al total de ocupados en la agricultura (40.5% en 1950 y 35.2% en 1980).

La baja capacidad de absorción ocupacional del sector moderno rural se da en los tres grupos de países. En el grupo A la ocupación desciende en términos absolutos (-1.1% cumulativo anual); en el grupo B aumenta al 1%, y en el grupo C desciende (-1.5% cumulativo anual). Esa baja capacidad puede obedecer a cambios en el aprovechamiento del suelo y a la aplicación de tecnologías de escaso empleo de mano de obra, que pueden suponer una evolución desde producciones que requieren un mayor empleo de mano de obra hacia otras menos exigentes.

Entre las tecnologías aplicadas en el sector agropecuario, consideramos fundamentales el empleo de fertilizantes, el riego y la mecaniza-

ción. Las dos primeras pueden considerarse técnicas absorbentes de mano de obra. Con la mecanización no suele mejorar la productividad de la tierra, aunque sí la de la mano de obra, con lo que desplaza este abundante recurso.

El uso de fertilizantes en América Latina asciende a 15 toneladas por 1 000 ha laborables, frente a 54 de los Estados Unidos y 504 en los Países Bajos. En América Latina el riego cubre 8.3% de la superficie laborable, en Estados Unidos el 11%, y en el Japón 67%. En cuanto al número de tractores por 1 000 ha laborables América Latina registra 5.1, los Estados Unidos 25, Japón 225 y los Países Bajos 207 (cuadro 8).

Como no hay creación tecnológica en la región, se imitan las técnicas de los países desarrollados, que tienen otra dotación de recursos. Por ejemplo, en 1980, mientras América Latina mantenía 35% de su fuerza de trabajo en el sector agropecuario, las cifras correspondientes eran 2% en los Estados Unidos y 6% en los Países Bajos. Se explica así que los países desarrollados estén interesados en mecanizar la agricultura. En los Estados Unidos, en 1980 se usaban 2 142 tractores por 1 000 de PEA agrícola y 608 en los

Países Bajos. En América Latina se utilizan 21 tractores por 1 000 de PEA agrícola. Si bien el nivel en el uso de técnicas agrícolas es muy inferior en América Latina, dada la constelación de recursos, pudo haber convenido avanzar más en riego y fertilización que en la introducción de tractores. La no absorción de mano de obra en el sector moderno rural puede ser el reflejo del uso de la mecanización, incluso impulsada por instrumentos de política económica a cargo del Estado, tales como aranceles, impuestos, tipo de cambio, crédito, que significaron una relación de precios más favorables al uso de máquinas que al de mano de obra. Esta puede ser otra demostración de la falta de programación en el uso de los recursos de la región latinoamericana.

El meollo del problema del subempleo en América Latina radica en la alta proporción del sector rural tradicional en la agricultura, el aumento de los trabajadores por cuenta propia, y la elevada proporción de campesinos que no mejoran ni productividad ni ingresos en su propio predio.

Mientras en el período 1950-1980 la ocupación en el sector moderno agrícola se elevaba apenas en un 0.5% cumulativo anual, el sector rural tradicional aumentaba sus efectivos ocupacionales en 1.2%, con lo cual se incrementó la participación de este sector en el total de ocupados en la agricultura de 59.4% en 1950 a 64.8 en 1980.

El proceso de modernización y el crecimiento económico en la región no han disgregado el contingente de trabajadores agrícolas por cuenta propia. Estos aumentan su participación en la agricultura, pero por el fuerte proceso de migración hacia las zonas urbanas, su participación en el total de la fuerza de trabajo desciende, de 32.5% en 1950 a 22.6% en 1980. Por la misma causa, la proporción de subempleados rurales en el total de subempleados baja de 70.5% en 1950 a 53.8% en 1980.

Treinta años de modernización agrícola no los absorben. El aumento de población, y en algunos casos la expulsión a tierras marginales, les impide producir suficiente alimento, por la misma elevación de la relación hombre-tierra. Emigran a las ciudades, pero simplemente pasan de ser trabajadores agrícolas por cuenta propia a ser trabajadores urbanos por cuenta propia y de subempleados rurales a ser subempleados urbanos.

Podrían mejorar sus niveles de productividad y de ingresos en sus propios establecimientos o en nuevas tierras que pudiesen recibir. Sin embargo, las relaciones de poder les han impedido, en la mayoría de los países de la región, ser beneficiarios de las políticas agrarias. En general, tampoco les han favorecido las políticas corrientes de precios, crédito y asistencia técnica.

La presencia de estos trabajadores agrícolas por cuenta propia explica las diferencias de productividad entre los tres grupos de países latinoamericanos, sobre todo en la agricultura y los servicios.

El grupo A, con muy bajo nivel de pobreza y con 9% de ocupados en el sector rural tradicional, sobre el total de la fuerza de trabajo, tenía en 1980 una productividad de la fuerza de trabajo agrícola 6.6 veces superior a la del grupo C, con 35% de ocupados en el sector rural tradicional. El grupo B, con 24% de sector rural tradicional, registra el doble de productividad de fuerza de trabajo agrícola que el grupo C. La proporción de ocupados en el sector rural tradicional es el factor más atinente en estas diferencias de productividad de la fuerza de trabajo.

La existencia del sector rural tradicional explica que las diferencias de productividad de la fuerza de trabajo agrícola sean superiores, entre los tres grupos de países, que las de la productividad de la fuerza de trabajo de los sectores de la industria y de los servicios.

Lo mismo ocurre en la comparación entre el conjunto de América Latina y los países capitalistas desarrollados. En 1980 la productividad de la fuerza de trabajo agrícola de los países capitalistas desarrollados era 5.3 veces superior a la de América Latina, 3.7 veces superior a la de los servicios por la presencia del sector informal urbano y 2.6 veces superior a la del sector industrial.

La productividad de la fuerza de trabajo de los servicios en los países capitalistas desarrollados es superior a la del sector industrial. En cambio, en América Latina, la presencia del sector informal urbano, fruto en buena medida del proceso migratorio rural-urbano, genera una productividad de la fuerza de trabajo en los servicios inferior a la del sector industrial, tanto para el conjunto de la región como para cada uno de los grupos de países analizados.

En la agricultura, proporción elevada del sector campesino tradicional se mantiene en sus tierras, trabajando a bajos niveles de productividad en parcelas demasiado pequeñas para incorporar el progreso técnico, con ingresos exigüos que normalmente tienen que suplir como trabajadores semiproletarios fuera de sus establecimientos. Perciben ingresos totales insuficientes para satisfacer sus mínimas necesidades básicas.

Otra parte ha sido expulsada de sus tierras por la penetración del capitalismo y la modernización en las zonas rurales y ha tenido que trasla-

darse a tierras de inferior calidad, menos extensas, con probable aumento de las relaciones hombre-tierra, lo que deteriora aún más sus condiciones alimenticias, o ha emigrado a la ciudad, incorporándose al sector informal urbano.

La presencia de este sector campesino explica también los bajos salarios agrícolas, pues funciona como un ejército de reserva. En la medida en que la emigración hacia la ciudad hace crecer el sector informal urbano, influye indirectamente en los bajos niveles de salarios en las propias zonas urbanas.

III

Análisis de los países latinoamericanos que mejoran su situación de empleo

La evolución de los países latinoamericanos en que descienden los niveles de subempleo, confirma la tesis presentada en la sección anterior sobre las principales causas del subempleo persistente. México, Panamá, y Guatemala mejoran su situación en más de 10 puntos en los treinta años considerados; Colombia, Costa Rica y Venezuela disminuyen el subempleo entre 5 y 10 puntos; Chile y Brasil mejoran menos de cinco puntos en ese lapso; los demás mantienen su proporción de subempleo o la desmejoran (cuadros 9 a 12).

La importancia de la agricultura se aprecia en los países que logran bajar el subempleo en mayor proporción. En aquellos que en 1950 ocupaban más de un tercio de la fuerza trabajadora en el sector rural tradicional (México, Panamá, Guatemala y Colombia), mejora la situación del subempleo porque la modernización agrícola absorbió mano de obra y el sector rural moderno incrementó su participación ocupacional en el total de ocupados en la agricultura. En estos casos es menos importante la evolución del sector urbano informal en el total de ocupados urbanos, a tal punto que en Panamá el subempleo desciende por la capacidad de absorción del sector rural moderno, pese a que el informal aumenta su participación entre los ocupados urbanos.

En países como Perú, El Salvador y Bolivia, que tenían en 1950 más de un tercio de su fuerza trabajadora en el sector rural tradicional, aunque desciende la participación del sector informal en el total de ocupados urbanos, la incapacidad de absorción del sector moderno rural es determinante para que se mantenga o se incremente el subempleo en los treinta años considerados.

En aquellos en que menos de un tercio de la fuerza de trabajo estaba en el sector rural tradicional, la evolución de la ocupación urbana contribuye a aliviar el subempleo, como ocurrió en Costa Rica y Venezuela.

México es el país de mayor descenso del subempleo en el período, con 17 puntos en 30 años (56.9% en 1950 a 40.4% en 1980). Las cifras de pobreza también muestran un descenso significativo: 52% en 1963 a 34% en 1977 (PREDESAL, 1983). El crecimiento económico de México fue uno de los más acelerados de la región. Entre 1960 y 1980 el producto interno bruto se elevó al 6.2%, impulsado por el sector industrial (7.8%). Del lado de la demanda, cumplieron una función significativa el crecimiento de la inversión y el consumo del gobierno. En 1960-1980, América Latina registró un ritmo de crecimiento de 5.6% y los países capitalistas desarrollados de 4.2%, cifras inferiores a la mexicana. El crecimiento de

Cuadro 9
MEXICO, BRASIL, COLOMBIA, PANAMA Y GUATEMALA:
INDICADORES DE EMPLEO

	México		Brasil		Colombia		Panamá		Guatemala	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980
% subempleados	56.9	40.4	48.3	44.5	48.3	41.0	58.8	45.5	61.0	50.9
Rural tradicional/total	44.0	18.4	37.6	27.6	33.0	18.7	47.0	24.6	44.8	33.1
% población rural	53.9	29.3	69.2	46.0	63.6	37.9	64.6	46.5	76.0	58.4
% ocupación agrícola	64.4	37.6	60.1	37.4	59.2	34.5	53.2	33.7	68.5	55.4
Rural tradicional/agrícola	68.3	49.0	62.6	73.8	55.3	54.2	88.4	73.0	65.4	59.8
Informal urbano/urbano	37.4	35.8	27.3	27.3	39.0	34.4	25.3	31.6	51.6	40.0
% subempleados rurales/subempleados	77.3	45.5	77.8	62.0	68.3	45.6	79.9	54.1	73.4	66.2
<i>Crecimiento 1950-1980</i>										
Población total		3.4		2.9		2.9		2.8		3.1
Población urbana		4.9		4.9		4.8		4.2		5.0
Población rural		1.4		1.5		1.6		1.7		2.2
PEA total		2.5		2.8		2.4		2.7		2.5
PEA urbano		4.5		4.4		4.1		3.9		3.7
PEA agrícola		0.7		1.2		0.5		1.2		1.8
Ocupación formal urbano		4.6		4.4		4.4				4.5
Ocupación informal urbano		4.4		4.4		3.7				2.8
Ocupación moderno agrícola		2.3		0.1		0.6		4.1		2.3
Ocupación tradicional agrícola		-0.4		1.8		0.4		0.6		1.6

Fuente: PREALC, y CEPAL para datos de población total, urbana y rural.

Cuadro 10
MEXICO, BRASIL, COLOMBIA, PANAMA Y GUATEMALA:
INDICADORES ECONOMICOS

	México		Brasil		Colombia		Panamá		Guatemala	
	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980
Producto por habitante ^a	326	2 090	336	2 050	258	1 180	384	1 730	262	1 080
Productividad total ^b	640	4 683	624	3 517	516	1 846	738	3 363	514	1 991
Productividad agrícola ^b	186	1 301	192	1 172	334	1 988	335	1 993	250	1 014
Productividad industrial ^b	928	6 844	1 485	5 421	706	2 637	1 100	3 429	532	
Productividad servicios ^b	1 408	6 408	926	4 052	688	1 463	1 181	4 014	1 432	4 324
<i>Crecimiento ocupación 1960-1980</i>										
Total		3.2		3.3		3.7		2.9		3.4
Agrícola		1.1		0.3		0.3		-0.3		2.4
Industrial		4.6		5.4		4.2		4.2		5.5
Servicios		5.4		4.7		6.7		5.3		4.6
<i>Crecimiento PIB 1960-1980</i>										
Total		6.2		6.9		5.5		5.9		5.6
Agrícola		3.0		4.1		4.2		3.8		4.4
Industrial		7.8		7.8		5.4		6.0		7.7
Servicios		5.9		7.5		6.5		6.6		5.5
<i>Crecimiento productividad 1960-1980^b</i>										
Total		2.9		3.4		1.7		3.0		2.1
Agrícola		1.9		3.8		3.9		4.2		2.0
Industrial		3.1		2.2		1.1		1.7		2.1
Servicios		0.5		2.6		-0.1		1.3		0.8

Fuente: PREDESAL, sobre los datos del Banco Mundial (1982 a).

^aDólares corrientes.

^bProductividad de la fuerza de trabajo.

la ocupación también es elevado en la comparación internacional. La ocupación total y la de cada uno de los sectores se amplían a ritmos superiores a los del conjunto de América Latina y de los países capitalistas desarrollados. México no tiene insuficiencia dinámica y presenta una elevada absorción ocupacional en el sector urbano moderno, que crece al elevado ritmo de 4.6% cumulativo anual entre 1950 y 1980. Como en el conjunto de América Latina, el crecimiento del sector urbano informal es muy alto y casi igual al del sector urbano moderno. La ocupación en el informal crece al 4.4% cumulativo anual, a consecuencia del alto ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana. Los ritmos de crecimiento de la población, en especial de la urbana, son muy elevados. La población crece entre 1950 y 1980 al 3.4% cumulativo anual, la urbana al 4.9% y la población económicamente activa urbana al 4.5%. Este elevado crecimiento de la fuerza de trabajo urbana, en que influye el proceso migratorio del campo a la ciudad, es determinante para explicar el elevado ritmo de crecimiento de la ocupación en el sector informal urbano.

La gran diferencia entre México y el conjunto de los países latinoamericanos radica en la evolución de la agricultura. Las transformaciones agrarias de los últimos cincuenta años y el estilo de modernización agrícola permitieron una mayor capacidad de absorción del sector rural moderno, lo que explica el descenso del subempleo y de la pobreza.

La ocupación en la agricultura moderna creció al 2.3% cumulativo anual entre 1950 y 1980, mientras que en América Latina lo hacía apenas a 0.5%.¹¹ Por otro lado, el sector rural tradicional desciende en términos absolutos en México a -0.4%, mientras que en América Latina crecía al 1.2% cumulativo anual. La ocupación en el sector moderno rural se expande en México, del 31.7% del total de ocupados en la agricultura en 1950 a

51% en 1980. La incorporación de nuevas tierras influye en la absorción de mano de obra en el sector moderno. La modernización agrícola se realiza sobre la base de introducción de técnicas absorbentes de mano de obra. La superficie regada llega al 22% de la superficie laborable en 1980, frente a un promedio de 8.3% para América Latina. La fertilización por hectárea laborable y por unidad de población económicamente activa es casi el doble que el promedio latinoamericano. La mecanización se intensifica sólo a partir de 1973.

En esencia, la baja del subempleo se explica por el dinamismo de la agricultura y en especial por las formas de modernización, que permitieron una mayor absorción en el sector agrario moderno y una disminución absoluta de los trabajadores agrícolas por cuenta propia. Por ello la productividad de la fuerza de trabajo agrícola se eleva menos que la productividad de la fuerza de trabajo industrial, al revés de lo que ocurre en el conjunto de América Latina.

Para el período 1960-1980, la productividad de la fuerza de trabajo agrícola mexicana se elevó al 1.9% mientras que en la industria lo hizo al 3.1% cumulativo anual. En América Latina las cifras correspondientes fueron 2.7% y 2.3%, respectivamente.

En Panamá hubo también un importante descenso en el subempleo, con gran dinamismo económico y nuevamente las condiciones de crecimiento de la agricultura explican la mejora. Los subempleados bajaron de 58.8% a 45.5% entre 1950 y 1980 (más de 13 puntos). El crecimiento del producto en 1960-1980 fue de 5.9%, un poco superior al promedio de América Latina. En él influyó principalmente el intenso crecimiento de la producción de los sectores urbanos (6.6% en los servicios y 6% en el sector industrial) que también registraron un elevado ritmo de expansión ocupacional (5.3% y 4.2%) si bien fue mayor en el sector informal que en el formal. En efecto, las cifras del sector urbano informal subieron de 25.3% en 1950 a 31.6% en 1980, a consecuencia también del elevado ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana (3.9% cumulativo anual).

El descenso del subempleo se explica por las características de la evolución de la agricultura. Mientras, en el sector agrícola moderno se eleva-

¹¹Considerando el período 1946-1948 a 1976-1978 el crecimiento de la demanda de mano de obra directa, según la demanda de los 21 cultivos principales, alcanza al 1.9%. El crecimiento de la superficie cosechada permite un aumento de la demanda de mano de obra de 2.8%, mientras que el efecto de mecanización da un crecimiento negativo de -0.8%. La composición de los cultivos por cambios en el uso del suelo, sólo genera un crecimiento negativo en la demanda directa de mano de obra (-0.1%).

ban los niveles ocupacionales a razón de 4.1% entre 1950 y 1980, el sector tradicional alcanzaba apenas el 0.6%. Así también, pese al fuerte proceso migratorio, el sector rural moderno aumentó su participación, no sólo en el total de ocupados en la agricultura, sino también en el total de la fuerza de trabajo.

En *Guatemala* también descendió el subempleo y se registró un proceso de gran dinamismo económico. El subempleo bajó alrededor de 10 puntos (61% en 1950 a 50.9% en 1980). El producto creció al 5.6% en el período 1960-1980, destacando en él el sector industrial (7.7%). También fue importante la expansión ocupacional tanto en el sector agrícola como en los demás. El sector urbano formal muestra elevada capacidad de absorción ocupacional y crece al ritmo de 4.5%, frente a incrementos ocupacionales en el sector informal urbano de 2.8%. Hubo una disminución notable del desempleo en las zonas urbanas, pero por su peso en el total de la ocupación, la evolución de la agricultura fue determinante en el descenso de los niveles de subempleo. En efecto, el sector moderno de la agricultura expandió su ocupación a una tasa cumulativa anual de 2.3% mientras que en el sector rural tradicional crecía al 1.6% cumulativo anual. El producto agrícola aumentó considerablemente en una comparación internacional. Entre 1960 y 1980 se elevaba al 4.4% cumulativo anual, mientras que en América Latina se daba un 3.4% y en los países capitalistas desarrollados un 1.4%.

La capacidad de absorción del sector rural moderno deriva también de las características de la modernización agrícola. El uso de técnicas absorbentes de mano de obra explica en buena medida el descenso del subempleo. En efecto, en 1980 se usaban 32.1 ton de fertilizantes por 1 000 ha laborables frente a 15 ton para el conjunto de América Latina, siendo inferior la cantidad de tractores: 2.2 tractores por 1 000 ha laborables en 1980 frente a 5.1 de América Latina. Por ello, en *Guatemala*, la productividad de la fuerza de trabajo agrícola se elevó con un ritmo casi igual que la del sector industrial.

En *Colombia* también se dieron a un tiempo el descenso del subempleo y un gran dinamismo económico. El subempleo bajó en alrededor de 7 puntos (48.3% en 1950 a 41% en 1980). El producto se elevó a un ritmo cumulativo anual de 5.5% con altas tasas en los distintos sectores. La

producción agrícola creció al 4.2%, la industrial al 5.4%, y los servicios al 6.5% cumulativo anual en el período 1960-1980. Fue notable el crecimiento de la ocupación, sobre todo en los sectores no agrícolas. En el sector urbano formal se registró un 4.4% entre 1950 y 1980, superior al del sector urbano informal (3.7%). Descendió el subempleo urbano, pese a que la PEA urbana creció en el período al 4.1% cumulativo anual.

Por la elevada participación de los ocupados en la agricultura, es atinente la evolución de este sector. Su participación en la fuerza de trabajo bajó de 59.2% en 1950 a 34.5% en 1980.

Se elevó la ocupación en el sector agrícola moderno a razón de 0.6%, con un 0.4% para el sector rural tradicional. La estructura ocupacional de la agricultura se mantuvo casi sin variaciones. Las formas de modernización de la agricultura y su gran dinamismo explican en buena medida el descenso del subempleo. El nivel de fertilizantes por hectárea laborable es casi el doble del registrado en América Latina con un promedio inferior de tractores por ha laborable y unidad de PEA agrícola. Por el fuerte proceso de migración, en *Colombia* la productividad de la fuerza de trabajo agrícola se eleva más que la del resto de los sectores.

Costa Rica partió sin los grandes problemas rurales que aquejan al resto de la región, ya que en 1950 el sector rural tradicional representaba apenas 20.4% del total de la fuerza de trabajo. La evolución de lo urbano es la que explica el subempleo, que bajó de 32.2% en 1950 a 27.2% en 1980. El producto se elevó al 6.1% en el período 1960-1980 encabezado por el sector industrial (8.8% cumulativo anual). También hubo una expansión notable de la ocupación, en especial en los sectores no agrícolas. En el sector urbano formal se dio una tasa del 5.2%, lo que muestra la elevada capacidad de absorción del sector moderno. El informal acusó un ritmo de 3.3% anual, y el total de la PEA urbana uno de 4.8% cumulativo anual. Como el sector rural tradicional tiene menor importancia, la elevada capacidad de absorción de fuerza de trabajo del sector urbano moderno explica el descenso del subempleo.

En el período fue dinámico el desempeño del sector agrícola. La ocupación en el sector rural moderno se elevaba al 1.1% cumulativo anual, mientras que en el tradicional se registraba un

Cuadro 11
 ARGENTINA, URUGUAY, CHILE, COSTA RICA Y VENEZUELA:
 INDICADORES DE EMPLEO 1950 Y 1980

	Argentina		Uruguay		Chile		Costa Rica		Venezuela	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980
% subempleados	22.8	25.7	19.3	27.0	31.0	29.0	32.2	27.2	38.9	31.5
Rural tradicional/rural	27.7	41.7	21.8	45.7	27.8	38.6	33.4	43.0	49.1	77.4
Rural tradicional/total	7.6	6.3	4.8	8.0	8.9	8.8	20.4	14.8	22.5	15.1
% población rural	35.8	28.3	21.0	15.0	45.2	24.6	71.0	57.0	51.3	25.6
% ocupación agrícola	27.5	15.1	22.0	17.5	32.0	22.8	57.7	34.4	45.8	19.5
Informal urbano/urbano	21.0	23.0	18.6	23.1	35.1	27.1	29.3	19.0	32.1	20.8
% subempleados rurales/subempleados	33.3	24.5	24.9	29.6	28.7	30.4	62.4	54.4	57.8	47.9
<i>Crecimiento 1950-1980</i>										
Población total		1.8		1.2		2.4		3.8		3.7
PEA total		1.4		0.8		1.6		3.2		3.1
Población urbana		2.2		1.4		3.5		5.2		5.2
PEA urbana		1.4		0.8		1.6		4.8		4.6
Población rural		1.0		—		0.3		3.1		1.3
PEA agrícola		-0.6		—		0.5		1.5		0.02
Ocupación formal urbana		1.3		0.8		2.6		5.2		5.1
Ocupación informal urbana		1.7		1.5		0.7		3.3		3.1
Ocupación moderno agrícola		-1.3		-1.2		-0.1		1.1		-2.7
Ocupación agrícola tradicional		0.7		2.5		1.6		1.9		1.5

Fuente: PREALC, y CEPAL para datos de población total, urbana y rural.

Cuadro 12
 ARGENTINA, URUGUAY, CHILE, COSTA RICA Y VENEZUELA:
 INDICADORES ECONOMICOS, 1960 Y 1980

	Argentina		Uruguay		Chile		Costa Rica		Venezuela	
	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980
Producto por habitante ^a	538	2 390	439	2 810	492	2 150	412	1 730	1 003	3 630
Productividad total ^b	840	7 502	685	4 614	863	4 080	825	3 801	1 966	7 325
Productividad agrícola ^b	672	7 443	621	4 194	288	1 504	422	2 227	337	2 442
Productividad industrial ^b	887	9 512	662	4 756	2 199	7 943	864	4 782	1 963	40
Productividad servicios ^b	878	6 561	726	4 616	673	3 685	1 487	4 281	3 294	6 260
<i>Crecimiento ocupación 1960-1980</i>										
Total		1.4		0.6		2.4		3.7		3.8
Agrícola		-0.7		-2.6		0.04		0.3		0.5
Industrial		0.1		1.1		2.1		4.7		4.9
Servicios		2.9		1.3		3.5		6.2		5.1
<i>Crecimiento producto 1960-1980</i>										
Total		3.2		2.3		3.4		6.1		5.5
Agrícola		2.4		1.0		2.4		4.1		4.8
Industrial		3.8		3.1		2.5		8.8		3.8
Servicios		3.0		2.3		4.3		5.8		6.9
<i>Crecimiento productividad 1960-1980^b</i>										
Total		1.8		1.7		1.0		2.3		1.6
Agrícola		3.2		3.7		2.3		3.3		4.3
Industrial		3.6		2.0		0.4		3.9		1.0
Servicios		0.1		1.0		0.8		-0.3		1.7

Fuente: PREDESAL, sobre datos del Banco Mundial (1982 a).

^aDólares corrientes.

^bProductividad de la fuerza de trabajo.

1.9%. El incremento del subempleo en el sector rural se compensó con creces con la absorción elevada del sector urbano moderno, gracias a la menor proporción del sector rural tradicional en el total de la fuerza de trabajo.

Las características de modernización del sector agrícola muestran a Costa Rica con un uso de fertilizantes por hectárea que quintuplica el promedio latinoamericano con casi el doble de tractores por hectárea, lo que explica cierto retroceso en la estructura ocupacional agrícola.

En *Venezuela*, igual que en Costa Rica, había sólo 22.5% de la fuerza de trabajo localizada en el sector rural tradicional en 1950. Por lo tanto, el descenso del subempleo deriva más bien de la evolución en las zonas urbanas. Este bajó de 38.9% en 1950 a 31.5% en 1980. El producto se elevó a razón de 5.5%, cumulativo anual, lo que significó una gran expansión ocupacional en los sectores urbanos. La ocupación en el sector urbano moderno crece a un ritmo de 5.1% cumulativo anual y de 3.1% en el informal; la PEA urbana crece al 4.6% cumulativo anual. Estas elevadas tasas explican el descenso del subempleo.

La agricultura muestra gran dinamismo económico, pero en el sector rural moderno decaen los niveles ocupacionales en términos absolutos a un ritmo de -2.7% cumulativo anual, mientras la ocupación en el sector tradicional se eleva al 1.5%. Las características de la modernización agrícola deben influir en la evolución de su estructura ocupacional. *Venezuela* es uno de los países latinoamericanos de mayor uso de tractores por hectárea laborable, lo que explica en parte la baja absorción ocupacional en el sector agrícola moderno. No es determinante la evolución agrícola para el subempleo, por la menor participación del sector rural tradicional en el total de la fuerza de trabajo.

Brasil ilustra lo ya analizado para el conjunto de la región. El subempleo bajó menos de cuatro puntos en treinta años, pese a un intenso crecimiento económico (6.9% para el producto y 7.8% para el sector industrial) que implica una notable expansión ocupacional en las zonas urbanas. El sector urbano formal registró elevada capacidad de absorción ocupacional: creció al 4.4% cumulativo anual entre 1950 y 1980. El informal acusó el mismo ritmo, por efecto del gran aumento de la fuerza de trabajo urbana, que también aumentó

al 4.4% cumulativo anual. Ello supone que se mantuvo la estructura ocupacional urbana, no por falta de dinamismo, ni por incapacidad de absorción del sector urbano moderno, sino por la gran proporción en que aumentó la fuerza de trabajo urbana, abultada por los procesos migratorios del campo a la ciudad. En el sector agrícola se dio también una alta tasa de crecimiento económico, pero la ocupación en el sector moderno apenas se elevó al 0.1% mientras que en el tradicional lo hizo al 1.8% cumulativo anual en el período 1950-1980. Las características de la modernización agrícola determinaron el mantenimiento o escaso descenso del subempleo. El riego sólo cubre 2.9% de las hectáreas laborables, siendo que para el conjunto de América Latina alcanza al 8.3%. La fertilización por hectárea y por unidad de PEA agrícola es inferior al promedio de América Latina. En cambio el uso de tractores supera ligeramente el promedio latinoamericano. Por sus condiciones de modernización, el sector agrícola moderno no puede absorber fuerza de trabajo; aumentan los trabajadores rurales por cuenta propia, los que influyen en el elevado ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana y limitan las posibilidades de mejorar la ocupación en las zonas urbanas, pese a la alta capacidad de absorción del sector urbano moderno. El leve descenso del subempleo obedece a la caída relativa de la ocupación agrícola en el total de la fuerza de trabajo.

Chile presenta un caso típico de insuficiencia dinámica, en que se parte de un sector rural tradicional muy pequeño frente al total de la fuerza de trabajo. El subempleo baja apenas dos puntos en treinta años. El producto por habitante se eleva en 1%, sin crecimiento de los sectores agrícola e industrial por habitante. En el sector urbano formal suben los niveles ocupacionales a una tasa de 2.6%, y a una de 0.7% en el informal. Hay una mejora considerable en las zonas urbanas, que se contrapesa con las características de evolución de la agricultura: bajo ritmo de crecimiento; un sector moderno cuya ocupación decae en términos absolutos en -0.1% acumulativo anual; y un sector rural tradicional en que crece la ocupación al 1.6%. El mantenimiento del subempleo debe achacarse a las características de la evolución agrícola, y sobre todo a la insuficiencia dinámica que muestra la economía chilena en el período considerado.

IV

Análisis de los países latinoamericanos que no reducen sus niveles de subempleo

Los países que mantienen o elevan los niveles de subempleo pueden subdividirse en dos grupos. Por un lado, aquellos que presentan insuficiencia dinámica, como Uruguay y Argentina, que parten con una proporción muy baja de ocupados en el sector rural tradicional, a los que se une el Perú, que afronta además problemas críticos en las zonas rurales por la elevada participación del sector rural tradicional. Por otro, los países que no registran insuficiencia dinámica (Ecuador, Bolivia, El Salvador) pero parten con más de un tercio de su fuerza de trabajo localizada en el sector rural tradicional y en que son en esencia las características de la modernización agrícola las que explican el aumento del subempleo.

Argentina y Uruguay, con ínfima proporción de ocupados en el sector rural tradicional y muy bajo crecimiento de la población, parten también de muy bajos niveles de pobreza y subempleo. Entre 1950 y 1980 éste subió en tres puntos en la Argentina y en ocho en Uruguay. En el mismo período, el producto por habitante, se elevó en Argentina apenas al 1.4%, acentuándose la insuficiencia dinámica en 1970-1980, cuando efectivamente subieron los niveles de subempleo y el producto por habitante se elevó al 0.6% acumulativo anual. Entre 1950 y 1970 en cambio el subempleo se mantuvo en proporciones casi constantes. En Uruguay, el subempleo creció por insuficiencia dinámica. El producto bruto por habitante se elevó al 1.1% acumulativo anual entre 1960 y 1980. En ambos casos, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, se registraron ritmos superiores en los niveles ocupacionales de los sectores tradicionales e informales, que en los modernos (cuadros 11 y 12).

En *Perú* se combinó cierto grado de insuficiencia dinámica con el problema agrícola. El subempleo bajó de 56.3% en 1950 a 55.8% en 1980, es decir, casi no varió en treinta años. El producto por habitante apenas aumentó a una tasa acumulativa anual de 1% entre 1960 y 1980, lo que indica cierta insuficiencia dinámica. En el crecimiento del producto de 3.9% influyen sobre

todo los sectores urbanos, en que se dan también los mayores aumentos ocupacionales. La ocupación en el sector urbano formal se elevó a una tasa acumulativa anual de 4.2% lo que muestra una elevada capacidad de absorción. Como el crecimiento de la fuerza de trabajo urbana alcanzó un ritmo de 3.8% acumulativo anual, el sector urbano informal elevó sus niveles ocupacionales al 3.3% anual. En las localidades urbanas mejora la situación del subempleo y nuevamente el problema central deriva de la evolución de la agricultura (cuadros 13 y 14).

La producción agrícola crece menos que la población. La ocupación en el sector moderno descende en términos absolutos, a razón de -1.2% acumulativo anual entre 1950 y 1980, mientras que en el sector rural tradicional crece al 1.4%.

Es más significativo que, después de la reforma agraria de 1969, aumentara la proporción de ocupados en el sector rural tradicional. Era el 64.3% de los ocupados en la agricultura en 1950 y subió al 80% en 1980. El agro peruano se caracteriza por una elevada relación hombre-tierra. La reforma agraria, que alcanzó cierta profundidad en su efecto sobre los antiguos sectores dominantes de la sociedad rural, no benefició al 75% de la fuerza de trabajo agrícola, que constituye en buena medida el sector rural tradicional.

En *Ecuador*, el crecimiento económico no fue suficiente para absorber la fuerza de trabajo ni en las zonas rurales ni en las urbanas, lo que se tradujo en niveles más altos de subempleo. Este aumentó en treinta años alrededor de 13 puntos (50.7% en 1950 a 63.3% en 1980). El producto creció a un ritmo de 6.5%, encabezado por el sector industrial y, en especial, el petróleo en el decenio de 1970.

Pese a este intenso crecimiento económico, la capacidad de absorción en los sectores urbanos modernos fue relativamente baja: la ocupación en el sector urbano formal aumentó a una tasa acumulativa anual de 2.9%. Como la PEA urbana creció al 3.9%, el sector urbano informal elevó

Cuadro 13
PERU, ECUADOR, EL SALVADOR Y BOLIVIA:
INDICADORES DE EMPLEO, 1950 Y 1980

	Perú		Ecuador		El Salvador		Bolivia	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980
Porcentaje subempleados	56.3	55.8	50.7	63.3	48.7	49.0	68.7	74.1
Porcentaje población rural	68.7	47.2	72.5	55.8	72.4	63.9	74.2	58.1
Porcentaje ocupados agrícola	61.3	40.0	66.4	51.6	67.5	52.4	72.7	56.1
Rural tradicional/total	39.4	32.0	39.0	37.9	35.0	30.1	53.7	50.9
Rural tradicional/agrícola	64.3	80.0	58.8	73.5	51.9	57.4	73.9	90.8
Porcentaje subempleados rural/subempleados	70.0	57.3	76.9	59.9	71.9	73.6	78.2	68.7
Informal urbano/urbano	47.0	40.5	35.3	52.8	42.6	39.3	62.3	56.5
<i>Crecimiento 1950-1980</i>								
Población total		2.9		3.1		3.1		2.3
Población urbana		4.7		4.8		4.1		4.0
Población rural		1.6		2.2		2.7		1.5
PEA		2.1		2.7		2.7		1.5
PEA urbano		3.8		3.9		4.1		3.3
PEA agrícola		0.7		1.8		1.8		0.6
Ocupación formal urbana		4.2		2.9		4.2		3.8
Ocupación informal urbana		3.3		5.3		3.9		3.0
Ocupación moderna agrícola		-1.2		0.3		1.4		-2.8
Ocupación tradicional agrícola		1.4		2.6		2.1		1.3

Fuente: PREALC, y CEPAL para población total, urbana y rural.

Cuadro 14
PERU, ECUADOR, EL SALVADOR Y BOLIVIA:
INDICADORES ECONOMICOS

	Perú		Ecuador		El Salvador		Bolivia	
	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980
Producto por habitante*	237	930	217	1 270	221	660	134	570
Productividad total ^b	455	2 048	418	2 736	426	1 477	244	2 055
Productividad agrícola ^b	158	410	208	684	220	798	104	740
Productividad industrial ^b	751	4 848	417	6 116	474	1 346	339	2 485
Productividad servicios ^b	797	2 348	945	4 323	996	2 848	568	4 188
<i>Crecimiento ocupación 1960-1980</i>								
Total		2.9		3.0		2.7		2.3
Agrícola		1.6		2.5		1.6		1.3
Industrial		2.7		2.4		4.3		3.8
Servicios		4.9		4.6		4.0		3.4
<i>Crecimiento PIB 1960-1980</i>								
Total		3.9		6.5		5.0		5.0
Agrícola		1.8		3.3		2.9		3.0
Industrial		4.3		7.9		6.7		5.2
Servicios		4.5		7.2		4.4		5.5
<i>Crecimiento productividad 1960-1980^b</i>								
Total		1.0		3.4		2.2		2.6
Agrícola		0.2		0.8		1.2		1.7
Industrial		1.6		5.3		2.3		1.5
Servicios		-0.3		2.5		0.4		2.1

Fuente: PREDESAL, a base de datos del Banco Mundial (1982 a).

*Dólares corrientes.

^bProductividad de la fuerza de trabajo.

sus niveles ocupacionales al 5.3% cumulativo anual. En este caso no se cumplió la ley de elevada absorción de fuerza de trabajo en el sector urbano moderno como en los demás países de la región en que hubo gran crecimiento económico.

En las zonas rurales el producto agrícola crecía algo más que la población y el sector moderno aumentaba su ocupación al bajísimo ritmo de 0.3% cumulativo anual. En cambio, la ocupación en el sector rural tradicional se ampliaba al 2.6% (59% en 1950 a 74% en 1980 sobre el total de ocupados agrícolas). El aumento del subempleo en el Ecuador se explica así por la modalidad que presenta su estructura productiva (cuadros 13 y 14).

En *Bolivia*, el problema agrícola está en la raíz de los aumentos del subempleo (de 68.7% en 1950 a 74.1% en 1980). El producto se elevó a una tasa cumulativa anual de 5% con elevada absorción de fuerza de trabajo en las localidades urbanas. Fue bastante aceptable la absorción ocupacional del sector urbano formal. Entre 1950 y 1980 creció al 3.8% acumulativo anual. Como el ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo urbana es de 3.3%, también el sector informal urbano tiene que haber elevado sus niveles ocupacionales al 3% cumulativo anual. Sin duda ha mejorado la situación de subempleo en las zonas urbanas.

El problema se presenta en las zonas rurales. El producto agrícola se elevó al 3%, pero mientras la ocupación en el sector rural tradicional subía al 1.3%, en el sector moderno de la agricultura resultó un crecimiento negativo. En treinta años el sector moderno, pese a su crecimiento,

expulsa fuerza de trabajo al ritmo de -2.8% cumulativo anual. El sector rural tradicional representaba el 74% de los ocupados agrícolas en 1950 y subió al 91% en 1980 (cuadros 13 y 14).

En *El Salvador* influyen en las cifras de 1980 los acontecimientos políticos que determinaron un descenso de la actividad económica. El subempleo llegaba a 48.7% en 1950; mejoró a 44.6% en 1970, volvió a subir a 49% en 1980. El producto se elevó a una tasa cumulativa anual de 5%; sobresale en él el sector industrial con 6.7%. Es elevada la absorción ocupacional urbana y en especial la del sector urbano formal (4.2% cumulativo anual). Como la fuerza de trabajo urbana aumenta al 4.1%, el crecimiento del sector informal resulta de 3.9% cumulativo anual.

La evolución de la agricultura vuelve a explicar el mantenimiento, retroceso o mejora del subempleo. El subempleo global descendió entre 1950 y 1970. El sector agrícola moderno que representaba 48.1% en 1950 elevó su participación a 49.9% de los ocupados en la agricultura en 1970. En ello influyeron las técnicas empleadas en la agricultura. En 1970, el uso de fertilizantes por hectárea era más de siete veces superior al promedio de América Latina, pero el uso de tractores por hectárea era inferior (cuadros 13 y 14).

El subempleo aumentó en el período 1970-1980 por el descenso de la actividad económica al final del período. En 1980 el sector agrícola moderno volvió a sufrir un descenso de nivel ocupacional, al bajar su representación a 42.6% del total de los ocupados en la agricultura.

Bibliografía

- Altamir, Oscar (1979): *La dimensión de la pobreza en América Latina*. Cuadernos de la CEPAL N° 27. Santiago de Chile.
- Banco Mundial (1982 a): *Informe sobre el desarrollo mundial 1982*, Washington D.C.
- _____ (1982 b): *Economic memorandum on Haiti*. Report N° 3931-149.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (1982): *Economía campesina y agricultura empresarial: tipología de productores del agro mexicano*, México: Siglo Veintiuno Editores.
- _____ (1983): *Satisfacción de las necesidades básicas de la población en el Istmo Centroamericano (E/CEPAL/MEX/1983/L.31)*, México.

- CESPA (Centro de Estudios de Planeación Agropecuaria) (1982): *El desarrollo agropecuario de México*. Tomo VI. El empleo de mano de obra en las actividades productivas agropecuarias. México: Dirección General de Planeación, Secretaría de Agricultura de Recursos Hidráulicos.
- Clark, C. (1957): *The conditions of economic progress*, Londres: Mac Millan.
- Couriel, Alberto (1979): *Panamá, estrategia de necesidades básicas y empleo*, Santiago de Chile: PREALC.
- _____ (1981): *Estado, estrategia de desarrollo y necesidades básicas del Perú*, Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO).

- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (1981): *1980. Anuario de producción*, vol. 34, Roma.
- Faynzylber, Fernando (1983): *La industrialización trunca de América Latina*, México: Nueva Imagen.
- Kuznets, S. (1961): Quantitative aspects of the economic growth of nations. *Economic development and cultural change*. Chicago, julio.
- Lebergott, S. (1964): *Manpower in economic growth: the American record since 1800*, Nueva York: McGraw-Hill.
- PREALC (Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe-OIT) (1980): *Dinámica del subempleo en América Latina*. Estudios e Informes de la CEPAL N° 10, Santiago de Chile.
- PREDESAL (Proyecto de Estudio de Estilos de Desarrollo y Sistemas de Alimentación de América Latina) (1983): *México: estructura productiva y modelos de consumo del sector agroalimentario (E/CEPAL/MEX/1983/IN.5)*, julio.
- Tokman, V.E. (1982): El desarrollo desigual y absorción de empleo. *Revista de la CEPAL* N° 20, agosto.