

# Revista de la CEPAL

*Director*  
RAUL PREBISCH

*Secretario Técnico*  
ADOLFO GURRIERI

*Secretario Adjunto*  
GREGORIO WEINBERG



NACIONES UNIDAS  
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SANTIAGO DE CHILE/DICIEMBRE DE 1982

Revista de la  
**C E P A L**

---

Número 18

Santiago de Chile

Diciembre 1982

---

**S U M A R I O**

Un recodo histórico en la periferia latinoamericana. <i>Raúl Prebisch</i>	7
¿Adaptación, repliegue o transformación? Antecedentes y opciones en la coyuntura actual. <i>Pedro Sáinz</i>	25
Absorción creciente con subempleo persistente. <i>Norberto E. García</i>	47
Los límites de lo posible en la planificación regional. <i>Carlos A. de Mattos</i>	69
La pobreza. Descripción y análisis de políticas para superarla. <i>Sergio Molina S.</i>	93
La participación de la juventud en el desarrollo de América Latina. Problemas y políticas relativas a su inserción en la fuerza de trabajo y a sus posibilidades de educación y empleo. <i>Henry Kirsch</i>	119
La demanda de energía en la industria manufacturera chilena. <i>Larry Willmore</i>	139
Historia y economía política de las políticas relativas a los pequeños agricultores. <i>David Dunham</i>	147
Algunas publicaciones de la CEPAL	183

## Absorción creciente con subempleo persistente

Norberto E. García\*

La CEPAL ha prestado siempre una especial atención a los problemas del empleo, hasta el punto que el fenómeno de la absorción productiva de fuerza de trabajo es, a su juicio, la manifestación más evidente del desarrollo económico. Desde ese punto de vista este artículo es particularmente interesante pues analiza lo sucedido en América Latina con dicho fenómeno entre 1950 y 1980, para lo cual el autor expresa desde la partida su intención de explicar la aparente paradoja implicada en la coexistencia de un considerable crecimiento de la capacidad de absorción de los estratos modernos no agrícolas junto a la persistencia o lenta declinación del subempleo.

El núcleo de su argumentación consiste en demostrar que el conjunto de fenómenos cuya interacción explica los resultados de la absorción en segmentos modernos y la evolución del subempleo, incide en forma distinta según grupos de países y conduce a resultados bien diferenciados: países que evidencian una rápida absorción en segmentos modernos junto con una lenta pero significativa reducción del subempleo, y países que registran una más lenta absorción en dichos segmentos junto con la persistencia de altas tasas de subempleo. En particular, la elevada y creciente diferencia en requerimientos de recursos por ocupado entre actividades modernas y agrícolas tradicionales, junto al rápido crecimiento de la PEA no agrícola, la baja gravitación inicial de los estratos modernos y la débil retención de empleo en las actividades agrícolas modernas, explican en buena medida por qué incluso aquellos países que registran un gran esfuerzo de acumulación y crecimiento económico, si bien logran reducir la subutilización, no alcanzan a absorber en los segmentos modernos todo el traslado de fuerza de trabajo desde el sector agrícola. Por consiguiente, concluye que no es sólo un problema de magnitud de la acumulación de capital —presente en especial en los países que evidencian las tasas de absorción más lentas— sino además, de los limitados efectos de la misma y de las presiones de oferta de trabajo urbano enfrentadas. Luego, lo relevante no es sólo la magnitud sino además la composición del uso de recursos y sus mayores o menores efectos homogeneizadores.

\*Funcionario del Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC).

## Introducción\*

Desde la postguerra hasta ahora, la mayoría de los países de América Latina ha venido registrando profundas modificaciones en su situación ocupacional, que se corresponden, esencialmente, a un doble fenómeno: el proceso de transferencia de fuerza de trabajo hacia actividades de mayor productividad y la presión del crecimiento —vegetativo y migratorio— de la fuerza de trabajo urbana, con una mengua de la gravitación relativa del sector agrícola en el empleo total.

Con fines expositivos —y sobreesimplificando el análisis— es posible construir dos hipótesis contrapuestas respecto a los resultados de los procesos antes citados. La primera de ellas sostendría que, en los decenios de postguerra, se habría registrado en América Latina un crecimiento significativo del empleo, esencialmente no agrícola, en estratos o actividades de productividad aceptable. La segunda haría énfasis en la persistencia de serios problemas de subempleo, en un contexto de creciente urbanización del mismo.

A estos dos enfoques pueden también asociarse dos apreciaciones respecto al proceso de acumulación de capital. La primera subrayaría que el esfuerzo de inversión y crecimiento económico de América Latina durante los pasados decenios ha sido más que considerable, ubicándose por lo menos al nivel de la experiencia histórica de muchos países hoy avanzados en sus respectivos períodos de cambio en la estructura ocupacional. La segunda sostendría que el esfuerzo de inversión habría sido insuficiente para absorber, en los estratos modernos no agrícolas, el crecimiento y traslado de la población económicamente activa registrado en las últimas décadas.

No es el propósito de este trabajo brindar una interpretación comprensiva de los fenómenos citados. Su objeto es menos ambicioso: aportar elementos a la discusión, en el sentido de sugerir que lo registrado en América Latina en los últimos tres decenios tiende a ser una síntesis de las dos hipótesis expuestas, y de las

\*Deseo agradecer los comentarios y sugerencias de V.E. Tokman, Director del PREALC, y de A. Monza y H. Szretter, funcionarios del mismo Programa.

subhipótesis respectivas. Para ello, fuera de verificar una parte de la evidencia y/o las estimaciones empíricas disponibles, el trabajo destaca algunos de los factores que permiten conciliar las dos hipótesis aparentemente opuestas.

Dichos factores corresponden, por una parte, a fenómenos presentes en el desarrollo de la mayoría de los países de la región en la postguerra; y, por otra, a la distinta intensidad con que actúan en los diversos países de la región. Por consiguiente, la conciliación o síntesis de las hipótesis contrastadas se plantea en un doble plano: uno, el de la presencia de fenómenos que, por sí mismos, explican por qué en muchos países de la región se registra simultáneamente un elevado crecimiento del empleo en estratos modernos no agrícolas y una persistencia —en ciertos países declinante— de elevados niveles de subempleo, en un contexto de un gran esfuerzo de inversión. Otro, el plano de la gravitación cada vez más decisiva de comportamientos diferenciados entre los distintos países, cuya identificación permite explicar la coexistencia dentro de la región, de tendencias más cercanas a una u otra hipótesis.

El capítulo I del presente trabajo analiza la capacidad de absorción de las actividades modernas no agrícolas durante el período 1950-80, a la luz de la evidencia disponible, y destaca las implicancias que de ello surgen. El capítulo II

sintetiza las estimaciones disponibles en materia de evolución de la subutilización total de la mano de obra, de la cobertura del subempleo —y su composición— y señala los rasgos más pertinentes para el objetivo del trabajo. El capítulo siguiente desarrolla una hipótesis de trabajo respecto a requerimientos de recursos en general —no sólo inversión— impuestos por un proceso de traslado a largo plazo de la fuerza de trabajo, vincula su intensidad al grado inicial y tendencias en el período en materia de heterogeneidad estructural y destaca, dentro de la generación y uso de recursos, el esfuerzo diferenciado de inversión efectuado en la región. En el IV se discuten tres fenómenos adicionales a los antes expuestos, útiles para comprender por qué la interpretación de lo sucedido en América Latina se aproxima más a una síntesis de las hipótesis expuestas: i) el ritmo de crecimiento de la población económicamente activa no agrícola; ii) la gravitación inicial de los estratos modernos no agrícolas en el empleo total; y iii) la evolución del empleo en las actividades modernas agrícolas. Finalmente, en el último capítulo se destacan las principales conclusiones, señalando además la conciliación de las hipótesis expuestas en el doble plano antes mencionado: principales elementos o factores y diversidad de comportamiento por grupos de países.

## I

### La capacidad de absorción de las actividades modernas no agrícolas

Conviene, como primer paso, verificar la evidencia disponible. El cuadro I sintetiza las estimaciones del crecimiento del empleo en actividades modernas no agrícolas<sup>1</sup> —lo que el

<sup>1</sup>Las definiciones y metodología de estimación son similares a las aplicadas en un trabajo previo—véase la nota siguiente. En lo que hace a evolución del empleo moderno no agrícola, la *proxy* utilizada es la ocupación de trabajadores *asalariados* no agrícolas, excluyendo el servicio doméstico y agregando profesionales, técnicos, gerentes y similares clasificados dentro de los trabajadores por cuenta propia.

PREALC denomina actividades formales urbanas— para 14 países que representaban el 95 por ciento de la población económicamente activa (PEA) de América Latina en 1980, de modo que sus conclusiones son representativas de la región en su conjunto. En dicho cuadro se contemplan tres grupos de países:<sup>2</sup> el *Grupo A*

<sup>2</sup>Se sigue aquí el mismo criterio de agrupación aplicado en PREALC, *Dinámica del subempleo en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, 1981, cap. II y Anexo Metodológico.

incluye aquellos que en el período 1950-80 registran una reducción de la tasa de subutilización de su fuerza de trabajo, particularmente por disminución del subempleo;<sup>3</sup> el *Grupo B*, aquellos países que no registran un descenso significativo en la mencionada tasa; y el *Grupo C* incluye tres países con situaciones especiales, tanto por las características de sus estructuras poblacionales y productivas al comienzo del período estudiado, como por el efecto de la reorientación del modelo de política económica (en el último quinquenio del período) sobre la composición formal-informal del empleo urbano.

Las tasas de crecimiento del cuadro 1 pueden considerarse uno de los indicadores de absorción de mano de obra en estratos *modernos* no agrícolas, durante un período en que el grueso de los países de la región transitaba el proceso de transferencia de PEA desde actividades agrícolas hacia actividades no agrícolas de mayor productividad relativa.

Por consiguiente, cualquier evaluación supone una referencia implícita a otras experiencias históricas, durante el período en que las mismas trasladaron el grueso de su fuerza de trabajo desde labores rurales tradicionales hacia actividades de mayor productividad; de otro modo es difícil calificar como elevados o bajos los esfuerzos registrados. Teniendo en cuenta esta consideración, veamos ahora qué sugiere el cuadro 1.

1. Para la región en su conjunto, el ritmo de crecimiento del empleo moderno no agrícola fue de 3.7 por ciento promedio anual. No obstante, observando el cuadro 2 puede comprobarse que, hacia 1950, el peso relativo del sector moderno no agrícola en la PEA nacional alcanzaba a un promedio de 26.3 por ciento para el conjunto de países analizados, excluida Argentina, mientras que en este último país ya en 1950 un 57 por ciento de su PEA se ubicaba en actividades modernas no agrícolas.

<sup>3</sup>En el tercer capítulo se describen las categorías citadas. Para facilitar su interpretación en esta etapa, conviene recordar que la tasa de subempleo es un indicador de la cobertura de dicho fenómeno, mientras que la tasa de subutilización total es un indicador de cobertura e intensidad que incluye el desempleo abierto y el equivalente del subempleo en términos de ocupados totalmente no utilizados. Para las definiciones respectivas, véase PREALC, *Dinámica del subempleo... op. cit.*

Si, como se expresó, la perspectiva es analizar el proceso de tránsito a largo plazo de la estructura ocupacional, el problema consiste aquí en que en el caso de Argentina, gran parte de dicho proceso ya había ocurrido en las décadas anteriores a 1950. Por consiguiente, en esta perspectiva, conviene excluir Argentina y analizar lo sucedido en los restantes países.<sup>4</sup> Excluyendo Argentina, el ritmo de crecimiento del

Cuadro 1

AMERICA LATINA: CRECIMIENTO DEL EMPLEO EN ACTIVIDADES FORMALES NO AGRICOLAS 1950-80

(Tasas medias acumulativas anuales, en porcentajes)

	1950-80	1950-70
<i>Grupo A</i>		
México	4.6	4.5
Panamá	4.2	4.7
Costa Rica	5.2	5.1
Venezuela	5.1	4.6
Brasil	4.4	4.4
Colombia	4.3	4.5
Guatemala	4.5	4.3
<i>Grupo B</i>		
Perú	4.2	4.0
Ecuador	2.9	1.4
Bolivia	3.8	4.0
El Salvador	4.2	4.0
<i>Grupo C</i>		
Argentina	1.8	2.1
Chile	2.6	2.8
Uruguay	0.8	0.8
<i>América Latina</i> (14 países)	3.7	3.7
<i>América Latina</i> (excluida Argentina)	4.2	4.1

Fuente: Elaborado a partir de estimaciones preliminares del PREALC, basadas en censos de población, censos económicos, encuestas de hogares y de establecimientos, compatibilizadas y ajustadas.

<sup>4</sup>Un razonamiento similar puede efectuarse para Uruguay que ya en 1950 registraba un 63.4% de la PEA nacional en actividades modernas urbanas. Por razones de peso relativo, la exclusión de Uruguay no altera los promedios regionales.

Cuadro 2

## AMERICA LATINA: GRAVITACION RELATIVA DE LA PEA FORMAL NO AGRICOLA EN 1950 Y 1980

(Porcentajes)

	Participación de la PEA formal en la PEA total		Participación de la PEA formal en la PEA no agrícola	
	1950	1980	1950	1980
<i>Grupo A</i>				
México	21.6	39.5	62.5	64.3
Panamá	26.8	41.2	74.7	68.4
Costa Rica	29.7	52.9	70.6	81.0
Venezuela	34.7	62.6	67.9	79.2
Brasil	28.5	45.2	72.5	72.8
Colombia	23.9	42.6	61.0	65.7
Guatemala	15.2	26.7	48.5	60.0
<i>Grupo B</i>				
Perú	19.1	35.0	53.0	59.6
Ecuador	21.5	22.7	64.8	47.3
Bolivia	9.1	19.9	37.8	43.6
El Salvador	18.5	28.6	57.3	60.2
<i>Grupo C</i>				
Argentina	56.8	65.0	78.9	77.0
Chile	40.8	54.1	64.8	72.9
Uruguay	63.4	63.3	81.4	76.9
<i>América Latina</i> (14 países)	30.5	44.9	69.3	69.8
<i>América Latina</i> (excluida Argentina)	26.3	42.6	66.4	68.7

*Fuente:* Elaborado a partir de estimaciones preliminares del PREALC, basadas en censos de población, censos económicos, encuestas de hogares y de establecimientos, compatibilizadas y ajustadas.

empleo moderno no agrícola para la región fue de 4.2 por ciento durante treinta años. Contrastado con el registro de otras experiencias históricas, este resultado mal puede ser considerado débil, sino por el contrario, significativo.

2. Más aún, el cuadro 1 permite señalar la diversidad de situaciones presentes en la región en el período 1950-80. El Grupo A de países registra tasas de crecimiento del empleo moderno no agrícola en general superiores a la tasa promedio regional de 4.2 por ciento recién aludida: todos sus integrantes se ubican en el rango del 4.2 al 5.2 por ciento promedio anual.

El Grupo B registra tasas promedio en el rango de 2.9 a 4.2 por ciento anual, y el Grupo C entre 0.8 y 2.6 por ciento anual; recuérdese que los tres países de este último Grupo son aquellos que, ya a inicios del período, denotaban avances muy considerables en el proceso de transferencia de mano de obra hacia actividades modernas no agrícolas. Por consiguiente, pueden agregarse dos conclusiones adicionales a la expuesta en el punto anterior: i) el promedio regional de crecimiento a largo plazo del empleo moderno no agrícola oculta comportamientos bastante diversos; ii) en particular, si se acepta que el promedio regional de 4.2 de crecimiento

anual evidencia un logro destacable, esto es aún más cierto para el registro histórico del Grupo A, cuyos integrantes evidencian tasas superiores a dicho promedio. Esto último es importante si se repara en que el Grupo A representaba, en el período analizado, alrededor de un 70 por ciento de la PEA de la región.

3. A nivel de la región en su conjunto, no se advierten modificaciones muy significativas entre lo registrado en 1950-70 y lo que habría acaecido en el último decenio. Se registran sí cambios por países, pero ninguno de tal magnitud que permita inferir que las conclusiones previas son fruto de lo sucedido en el último decenio. En general, la comparación de la 1a. y 2a. columnas del cuadro I sugiere que los países que venían haciéndolo bien —en el plano analizado— en los dos primeros decenios, siguen evidenciando un registro favorable en el último decenio.<sup>5</sup>

4. Las tres conclusiones anteriores apuntan a sugerir un dinamismo relativamente elevado en el crecimiento a largo plazo del empleo

moderno no agrícola en gran parte de los países de la región. No obstante, conviene situar debidamente su incidencia para poder evaluar su repercusión. El cuadro 2 nos ofrece información respecto a la gravitación relativa de la PEA moderna no agrícola en la PEA total en 1950. De allí se desprende un hecho que no suele tenerse en cuenta cuando se analizan sólo las tasas de crecimiento del empleo, en sectores modernos no agrícolas: hacia 1950, la gravitación del empleo moderno no agrícola en el empleo total era bastante baja: un 26.3 por ciento en promedio para la región excluida Argentina. En consecuencia, aun cuando las tasas de crecimiento sean significativas, están referidas e inciden sobre una base inicial *muy inferior* al empleo no agrícola total. (Así, mientras la PEA moderna no agrícola representaba hacia 1950 un 30.5 por ciento de la PEA de la región, la PEA no agrícola total alcanzaba a un 44 por ciento de la PEA regional.<sup>6</sup>) Veremos en el capítulo IV las implicancias de este hecho.

## II

### Evolución de la subutilización total 1950-80

La subutilización total de la fuerza de trabajo, en el contexto de América Latina, comprende esencialmente la incidencia del desempleo abierto y la extensión e intensidad del subempleo invisible. La tasa de desempleo abierto refleja tanto la extensión (cobertura) del fenómeno como la intensidad del mismo, ya que los abiertamente desocupados, por ser nulo su aporte productivo, se encuentran plenamente subutilizados. La tasa de subempleo es un indicador de la extensión del fenómeno, que no refleja cuál es la intensidad de subutilización que afecta a los subempleados, puesto que los

mismos se encuentran ocupados a niveles de productividad muy bajos, pero su aporte productivo no es nulo. La noción que toma en cuenta tanto la extensión como la intensidad del subempleo, es aquella que expresa al número de subempleados en equivalentes de personas plenamente subutilizadas, llamada por ello desempleo equivalente.<sup>7, 8</sup> Por lo tanto la tasa de subutilización total surge de agregar la

<sup>5</sup>Dos de los cambios más significativos se registran en Venezuela y Ecuador, que evidencian una destacada aceleración del crecimiento del empleo moderno no agrícola en el último decenio. La favorable repercusión sobre el sector moderno urbano del aprovechamiento de la bonanza del petróleo registrada en el último decenio es, sin duda, uno de los factores explicativos de dicha aceleración.

<sup>6</sup>Excluyendo Argentina, las cifras regionales son 26.3 y 40%, respectivamente.

<sup>7</sup>Para una síntesis de las definiciones operacionales de las citadas categorías y el respectivo método de estimación, véase PREALC, *Dinámica del subempleo...*, op. cit., Anexo Metodológico.

<sup>8</sup>Expresar el número de subempleados en términos del correspondiente número de personas plenamente subutilizadas, implica usar un ponderador que refleje la intensidad media de subutilización que registran los subempleados.

tasa de desempleo abierto a la tasa de desempleo equivalente.

La noción de subempleo utilizada, corresponde principalmente a ocupados en *actividades de muy baja productividad*, poco organizadas, débilmente integradas al aparato productivo moderno, con muy escaso acceso a recursos, exiguo o nulo nivel de acumulación y con tecnologías incipientes o rezagadas. Esto se aplica tanto en áreas agrícolas —en lo que suele denominarse actividades tradicionales— como en las no agrícolas, donde sobresale lo que el PREALC ha venido denominando actividades informales urbanas. Por consiguiente, es clara la vinculación que existe entre subempleo y la heterogeneidad estructural del aparato productivo.<sup>9</sup>

Los resultados de una investigación reciente toman disponibles los indicadores de los fenómenos citados inicialmente para el período 1950-80. Este capítulo recoge algunos de sus principales resultados y conclusiones respectivas.<sup>10</sup> El cuadro 3 ilustra acerca de la cobertura y composición (agrícola-no agrícola) del subempleo en 1950-80, en los mismos catorce países analizados en la sección anterior. El cuadro 4 ofrece información sobre las tasas de desempleo abierto, desempleo equivalente y subutilización total para el mismo período y conjunto de países. (Es interesante destacar que los resultados que se infieren de ambos cuadros justifican el agrupamiento de experiencias ya expuesto en el capítulo anterior. El *Grupo A* fue definido como el conjunto de experiencias que hubieran registrado en el período 1950-80 una reducción significativa del subempleo y de la subutilización total; el *Grupo B* como aquellas que no hubieran experimentado dicha tendencia; y el *Grupo C* refleja la situación de experiencias cuyos datos estructurales de partida y situación coyuntural de fines del período sugerían analizarlas por sepa-

rado.) Las principales conclusiones que interesa destacar a los fines de este trabajo, son las siguientes:

1. Para la región en su conjunto, la principal consecuencia es la lentitud con que se reduce la tasa de subutilización total, explicada, esencialmente, por la persistencia —aun cuando declinante— de elevados niveles de subempleo (cobertura e intensidad). Entre 1950 y 1980, la tasa de subutilización total se reduce desde 22.9 a 19.9 por ciento.

2. El comportamiento agregado de la región oculta *situaciones y resultados* bien diferenciados. El Grupo A registra una significativa reducción de la subutilización total, explicada principalmente por la clara declinación del desempleo equivalente, a pesar de la cual el subempleo —cobertura e intensidad— sigue siendo de magnitud elevada. El Grupo B no registra reducción significativa alguna, y evidencia las mayores tasas de desempleo equivalente de la región. En ambos Grupos, la cobertura e intensidad del subempleo es el principal determinante de las tasas de subutilización registradas. En el Grupo C la cobertura e intensidad del subempleo eran ya en 1950 mucho más bajas que en el resto de América Latina, lo que explica por qué el mismo registra una subutilización mucho menor. El desempleo abierto es, en este caso, parte importante de la explicación de los niveles de subutilización evidenciados. En este Grupo, la drástica reorientación de los modelos de política económica operada en el último quinquenio del período, altera las tendencias a largo plazo ya sea en el plano del desempleo abierto, ya sea en el del desempleo equivalente —o en ambos— y es parte importante de la explicación de los resultados alcanzados a fines de la última década.

3. Lo anterior permite ratificar que, para América Latina en su conjunto, el desempleo abierto no es la principal forma de subutilización. Tampoco se percibe ninguna tendencia explosiva generalizada en cuanto a la evolución de la tasa de desempleo abierto, y si algo puede decirse al respecto es que, en general, no se registran grandes fluctuaciones en torno a los valores de tendencia, excepto situaciones puntuales.

4. El cuadro 3 permite destacar un aspecto

<sup>9</sup>En el sentido definido por Aníbal Pinto. Véase de dicho autor, "Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano", en *El Trimestre Económico*, México, Fondo de Cultura Económica, enero-marzo de 1965, y también en la misma revista, "Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina", enero-marzo de 1970.

<sup>10</sup>PREALC, *Dinámica del subempleo...*, op. cit.

Cuadro 3  
 AMERICA LATINA: COBERTURA Y COMPOSICION DEL SUBEMPLEO 1950-1980  
 (Porcentajes de la PEA)

		Cobertura del subempleo		
		1950	1970	1980
<i>Grupo A</i>				
México:	Total	56.9	43.1	40.4
	(Agrícola)	(44.0)	(24.9)	(18.4)
	(No agrícola)	(12.9)	(18.2)	(22.0)
Panamá:	Total	58.8	47.5	45.5
	(Agrícola)	(47.0)	(31.7)	(24.6)
	(No agrícola)	(11.8)	(15.8)	(20.9)
Costa Rica:	Total	32.7	31.5	27.2
	(Agrícola)	(20.4)	(18.6)	(14.8)
	(No agrícola)	(12.3)	(12.9)	(12.4)
Venezuela:	Total	38.9	42.3	31.5
	(Agrícola)	(22.5)	(19.9)	(15.1)
	(No agrícola)	(16.4)	(22.4)	(16.4)
Brasil:	Total	48.3	48.3	44.5
	(Agrícola)	(37.6)	(33.4)	(27.6)
	(No agrícola)	(10.7)	(14.9)	(16.9)
Colombia:	Total	48.3	40.0	41.0
	(Agrícola)	(33.0)	(22.3)	(18.7)
	(No agrícola)	(15.3)	(17.7)	(22.3)
Guatemala:	Total	61.0	54.3	50.9
	(Agrícola)	(44.8)	(37.0)	(33.1)
	(No agrícola)	(16.2)	(17.3)	(17.8)
<i>Grupo B</i>				
Ecuador:	Total	50.7	64.9	63.3
	(Agrícola)	(39.0)	(41.2)	(37.9)
	(No agrícola)	(11.7)	(23.7)	(25.4)
Perú:	Total	56.3	58.4	55.8
	(Agrícola)	(39.4)	(37.7)	(32.0)
	(No agrícola)	(16.9)	(20.7)	(23.8)
Bolivia:	Total	68.7	73.1	74.1
	(Agrícola)	(53.7)	(53.5)	(50.9)
	(No agrícola)	(15.0)	(19.6)	(23.2)
El Salvador:	Total	48.7	44.6	49.0
	(Agrícola)	(35.0)	(28.0)	(30.1)
	(No agrícola)	(13.7)	(16.6)	(18.9)
<i>Grupo C</i>				
Argentina:	Total	22.8	22.3	25.7
	(Agrícola)	( 7.6)	( 6.7)	( 6.3)
	(No agrícola)	(15.2)	(15.6)	(19.4)
Chile:	Total	31.0	26.0	28.9
	(Agrícola)	( 8.9)	( 9.3)	( 8.8)
	(No agrícola)	(22.1)	(16.7)	(20.1)
Uruguay:	Total	19.3	23.7	27.0
	(Agrícola)	( 4.8)	( 6.9)	( 8.0)
	(No agrícola)	(14.5)	(16.8)	(19.0)
América Latina: (14 países)	Total	46.1	43.8	42.0
	(Agrícola)	(32.5)	(26.9)	(22.6)
	(No agrícola)	(13.6)	(16.9)	(19.4)

Fuente: PREALC, *Dinámica del subempleo en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, 1981.

Cuadro 4

## AMERICA LATINA: DESEMPLEO ABIERTO, DESEMPLEO EQUIVALENTE Y SUBUTILIZACION TOTAL 1950-1980

(Porcentajes de la PEA)

	Tasa de desempleo equivalente			Tasa de desempleo abierto			Tasa de subutilización total		
	1950	1970	1980	1950	1970	1980	1950	1970	1980
<i>Grupo A</i>							24.7	23.0	19.7
México	22.4	15.3	12.7	1.3	3.8	4.3	23.7	19.1	17.0
Panamá	27.8	18.2	13.0	9.3	7.7	7.3	37.1	25.9	25.8
Costa Rica	16.9	12.6	9.3	4.1	3.5	3.9	21.0	16.1	13.2
Venezuela	11.0	10.3	8.0	6.3	6.2	4.2	17.3	16.5	12.2
Brasil	20.2	21.4	17.0	3.4	2.5	2.9	23.6	23.9	19.9
Colombia	27.3	23.1	22.8	6.2	6.0	5.2	33.5	30.3	28.0
Guatemala	26.2	24.2	22.2	0.4	1.4	1.4	26.6	25.6	23.6
<i>Grupo B</i>							35.9	37.7	36.3
Perú	34.3	31.7	29.6	3.8	5.6	6.7	38.1	37.3	36.3
Ecuador	28.0	34.1	31.1	4.0	3.2	3.0	32.0	37.3	34.1
Bolivia	37.2	39.3	38.5	0.8	4.2	3.0	38.0	43.5	41.5
El Salvador	24.5	20.4	22.4	5.1	10.2	11.2	29.6	30.6	33.6
<i>Grupo C</i>							8.5	7.7	8.4
Argentina	2.2	2.5	2.2	2.8	2.4	1.8	5.0	4.9	4.0
Chile	12.6	9.2	9.7	5.2	5.7	10.0	17.8	14.9	19.7
Uruguay	5.3	4.2	6.6	6.0	6.7	6.0	11.3	10.9	12.6
<i>América Latina</i> (14 países)	19.5	18.5	16.0	3.4	3.8	3.9	22.9	22.3	19.9

Fuente: PREALC, *Dinámica del subempleo...*, op. cit.

importante: la tendencia a la creciente urbanización del subempleo. Hacia 1950 un 70 por ciento de los afectados por subempleo estaban en actividades agrícolas; en 1980, se había reducido a un 53 por ciento. Esto refleja el rápido aumento en la gravitación de lo que PREALC denomina actividades informales urbanas en la PEA total. Es esto último lo que explica por qué la cobertura del subempleo no agrícola —esencialmente urbano— se eleva desde 13.6 por ciento de la PEA total de América Latina en 1950 hasta 19.4 por ciento en 1980, mientras que la cobertura del subempleo agrícola reduce su gravitación desde un 32.5 por ciento de la PEA total de la región en 1950 hasta un 22.6 por ciento en 1980. Por consiguiente, el lento descenso del subempleo ocurre en un contexto de urbanización creciente del mismo, lo que introduce diferencias cualitativas e implicaciones

sociales que trascienden lo reflejado por los citados indicadores cuantitativos.

5. Otro aspecto relevante que surge también del cuadro 3 es que la reducción del subempleo agrícola ha sido mucho más acentuada en el Grupo A que en el resto de la región. Esto es importante por cuanto la tendencia a la urbanización del subempleo, presente en los tres Grupos, adquiere significado distinto según sea acompañada por reducciones muy significativas o poco significativas en la gravitación del subempleo agrícola. Se volverá sobre este punto en el capítulo IV.

6. Dentro del Grupo A se registran dos patrones muy definidos de reducción del subempleo. El primero, se caracteriza por un muy significativo descenso del subempleo agrícola acompañado por un traslado parcial del mismo hacia áreas urbanas; tales son las experiencias

de México, Panamá, Brasil y Colombia. El segundo se caracteriza por un descenso del subempleo agrícola sin un aumento de la gravitación relativa del subempleo no agrícola, como en Costa Rica y Venezuela.<sup>11, 12</sup>

7. Un aspecto que conviene destacar es que el mayor éxito del Grupo A en la reducción de la cobertura e intensidad del subempleo, no está explicado por un crecimiento más lento de su fuerza de trabajo. Todas las experiencias del Grupo A—excepto Guatemala—registran tasas de crecimiento de la PEA total y de la PEA urbana, iguales o superiores a las registradas en

los Grupos B y C. En particular, las dos experiencias que registran las mayores reducciones en subempleo y subutilización total—Costa Rica y Venezuela—son también las que registran las tasas de crecimiento de la PEA total y de la PEA urbana más altas de América Latina. (Esto no significa que el comportamiento de la oferta de trabajo no incide sobre la evolución de la subutilización, sino que no es un factor explicativo de las diferencias de resultados entre Grupos en lo que a reabsorción del subempleo se refiere.)

### III

## Diferencias de productividad y requerimientos de recursos

Cuanto más elevada sea la diferencia en el monto de recursos necesarios para generar empleos en actividades modernas *vis à vis* actividades tradicionales, y cuanto más alta la proporción de la PEA ocupada en estas últimas, mayor será la presión sobre los recursos que demandará el traslado del grueso de la PEA tradicional hacia actividades de mayor productividad. La gradual incorporación de nuevos contingentes poblacionales a ocupaciones de mayor productividad, contribuye a elevar el potencial productivo y, con ello, torna teóricamente—no necesariamente—posible la reproducción de recursos adicionales. Esto último, sin duda, constituye una vía para enfrentar la mayor presión sobre los recursos que demanda el proceso a largo plazo de traslado de mano de obra. Pero conviene reparar en un hecho: el gasto en los recursos necesario para permitir la absorción de un nuevo contingente de mano de

obra en actividades modernas—o al menos una fracción importante del mismo—debe necesariamente concretarse *antes* que tenga lugar la eventual reproducción de nuevos recursos provenientes de la mayor productividad de los recién trasladados. Por consiguiente, el financiamiento de ese gasto inicial, período a período, depende del nivel de excedente por ocupado alcanzado previamente en el sector moderno, o mejor dicho, de la parte de ese excedente no comprometida en otros usos. (Repárese que, esencialmente, se trata del excedente generado por quienes ya estaban ocupados en el sector moderno.) En una perspectiva dinámica, el proceso descrito posee una implicancia: cuanto mayor sea el requerimiento de recursos por trabajador a trasladar, en relación a la parte disponible del excedente del sector moderno, mayor será el plazo histórico requerido para transferir una cierta proporción de la PEA. (De paso, nótese que otro factor que afecta la dimensión del plazo es el destino o uso del excedente: cuanto mayor sea su uso improductivo tanto menor será la porción del excedente generado período a período afectable para enfrentar los requerimientos de recursos del proceso de transferencia.)

Por consiguiente, el gasto en recursos requeridos para concretar el traslado sigue siendo importante, incluso en una perspectiva dinámica que acepte la mayor productividad del

<sup>11</sup>La experiencia de Guatemala refleja un descenso pronunciado del subempleo agrícola acompañado por un aumento pequeño de la gravitación relativa del subempleo no agrícola.

<sup>12</sup>Conviene señalar que, inicialmente, Venezuela registra un considerable traslado del subempleo agrícola hacia áreas urbanas, como puede comprobarse observando los datos de 1970 en el cuadro 3. Posteriormente, ya entrada la década del 70, se registra la reabsorción acelerada del subempleo no agrícola, producto de la rápida expansión de las actividades modernas urbanas, alimentada por la bonanza del petróleo.

uso de recursos en sectores modernos, porque es uno de los factores que inciden en el *plazo* necesario para completar el traslado. En la perspectiva discutida, no es el monto absoluto de recursos requeridos para crear un empleo en actividades modernas lo que interesa, sino la *diferencia* entre el mismo y el monto de recursos requerido para crear un empleo en actividades tradicionales.

En el contexto de un proceso de transferencia a largo plazo de fuerza de trabajo, desde actividades agrícolas tradicionales y hacia actividades modernas no agrícolas, la noción de requerimiento de recursos para el traslado<sup>13</sup> trasciende el conocido concepto de diferencias en la inversión por hombre ocupado entre actividades modernas y tradicionales. Basta reflexionar —a título de ejemplo— en que el traslado gradual de una cierta proporción de la PEA, desde actividades agrícolas y hacia la industria moderna, implica enfrentar bastante más que la ya elevada diferencia entre las respectivas relaciones capital-trabajo.<sup>14</sup> Implica enfrentar los mayores recursos demandados por las diferencias de infraestructura productiva, sin la cual la industria moderna no podría operar. Exige, además, tener en cuenta las diferencias de infraestructura social en áreas urbanas *versus* áreas rurales tradicionales, y sus implicancias en términos de recursos. Impone, finalmente, comprometer recursos para satisfacer las diferencias de consumo per cápita, entre el nivel asociado a las nuevas ocupaciones en actividades modernas y el prevaleciente en áreas rurales tradicionales. Una parte de este mayor consumo del grupo poblacional transferido es requerido por razones de *funcionalidad* a los mayores niveles de eficiencia productiva de las actividades modernas.<sup>15</sup> Otra parte está expli-

cada por la presión social para identificarse con las pautas de consumo urbanas y el legítimo anhelo de participar en los frutos de la mayor productividad lograda.

Por consiguiente, la diferencia en requerimientos de recursos para generar empleos en actividades modernas *vis à vis* actividades tradicionales, no sólo está dada por las tendencias en materia de tecnología y escala de plantas en la industria moderna *versus* lo predominante en la agricultura tradicional, que ya por sí solas conducen a muy elevadas diferencias de inversión por hombre. Está dada también por un conjunto de fenómenos —con su correspondiente expresión en el plano de uso de recursos— indispensables para que las actividades modernas puedan desarrollarse, funcionar más o menos eficientemente y conservar la mano de obra necesaria en forma funcional a su desarrollo.<sup>16</sup> Por consiguiente, distintas variantes en modelos o estilos de desarrollo de las actividades modernas pueden conducir a distintos requerimientos de recursos para el traslado, incluso en un contexto histórico-tecnológico similar.

No se dispone de indicadores que, agregando la incidencia de la diversidad de fenó-

---

traslado de mano de obra. Una planta moderna requiere conductas, hábitos y una contracción permanente al trabajo difícilmente logrables sin este mayor consumo, tanto por razones de incentivos, como por ser materialmente requerido para desarrollar dicha conducta.

<sup>16</sup>Es éste uno de los principales aspectos que suele dejarse de lado cuando, al analizar los requerimientos de recursos para transferir mano de obra hacia actividades de mayor productividad, se concluye en que justamente esa mayor productividad permitirá el financiamiento real del esfuerzo. Como se observa, la presión sobre los recursos es mucho mayor que el solo esfuerzo de inversión inicial en las plantas modernas. Y quizás más importante, el compromiso de recursos implicados se concreta *antes* que la planta moderna pueda reproducir, con su flujo de producción, el financiamiento real de *todo* el gasto en recursos que comporta. Dicho de otro modo, aun cuando el sector moderno opere con una alta productividad de los recursos invertidos y un elevado coeficiente de ahorro, la *magnitud* del requerimiento inicial y el *rezago* de tiempo existente entre el requerimiento inicial y la concreción del nuevo flujo de producción, implica necesidades de ahorro real que, necesariamente, presionan sobre el producto y capacidad de ahorro de las actividades modernas *que ya estén funcionando*. El aporte de las nuevas podrá ser elevado, pero requiere *tiempo* para materializarse. Luego, este proceso opera introduciendo una *restricción de recursos* no absoluta, sino temporal, período a período.

<sup>13</sup>Diferencia entre los requerimientos de recursos para generar empleos en actividades modernas para esa proporción de la fuerza de trabajo y los recursos requeridos para generar empleo en actividades tradicionales.

<sup>14</sup>Aun a nivel de las unidades productivas, existen gastos adicionales en recursos provocados por el traslado que trascienden la noción implícita en una relación capital-trabajo. Así, la tecnología y el *know-how* no son bienes libres y dicho costo está presente en el traslado. De igual modo, el tipo de eficiencia que demanda un proceso productivo moderno requiere organizar la planta y destinar recursos para un sistema continuo y permanente de aprendizaje y entrenamiento en planta.

<sup>15</sup>Y, en este sentido, sería requerido por el proceso de

menos citados, reflejen la diferencia de requerimientos de recursos para generar empleo en actividades modernas no agrícolas en América Latina en el período 1950-80. No obstante, si se acepta que las diferencias de productividad entre actividades modernas y tradicionales expresan, en alguna medida, diferencias en requerimientos de recursos por hombre, en un sentido amplio, en ese caso podría contarse con un indicador indirecto, sobre todo para captar la *evolución* del fenómeno discutido.<sup>17</sup> Aun cuando en la realidad la diferencia en requerimientos de recursos por persona ocupada sea *inferior* a la diferencia de productividades entre actividades modernas y tradicionales, el punto relevante es si la evolución de las respectivas productividades es una *proxy* aceptable del comportamiento a largo plazo de la aludida diferencia en requerimientos de recursos.<sup>18</sup> Si esta hipótesis fuera correcta, el aumento a lo largo del tiempo en la ya inicialmente elevada *diferencia* de productividades, podría aceptarse como indicador de que la diferencia de requerimientos de recursos por persona ocupada tiende a elevarse en el pe-

17. <sup>18</sup>Para evitar confusiones, conviene aclarar el sentido de lo expuesto. En términos más técnicos, la gravitación de un proceso restringido de difusión tecnológica —particularmente el progreso tecnológico no incorporado en bienes de capital— conduciría a aceptar que: i) las diferencias de productividad no estarían necesariamente explicadas por las diferencias en las relaciones capital-trabajo entre estratos modernos y estratos agrícolas tradicionales; y ii) la diferencia en el ritmo de crecimiento de las respectivas productividades, tampoco estaría ineludiblemente explicada por la diferencia en el ritmo de crecimiento de las respectivas relaciones capital-trabajo. Pero este *no es* el punto en discusión; en el texto, se enfatiza la diferencia en requerimientos de recursos en general, y no sólo de capital, y por consiguiente, no centra la atención en las relaciones capital-trabajo sino en la relación recursos en general, por hombre ocupado, en estratos modernos *versus* tradicionales. En este sentido el progreso tecnológico, incluso el no incorporado en bienes de capital, presiona no sólo sobre el capital del establecimiento moderno que lo incorpora, sino *además* sobre una variada gama de recursos adicionales funcionales y requeridos para su absorción con un mínimo de eficiencia. Así requiere aprendizaje y entrenamiento de la mano de obra, requiere *know-how* y capacidad gerencial, cuya generación implica un costo en recursos. Más aún, la absorción de progreso técnico en un establecimiento moderno, para que rinda un mínimo de eficiencia y se manifieste en aumentos de productividad, requiere de un *entorno* o *contexto* funcional a dicho proceso; necesita hábitos de comportamiento y disciplina dentro del establecimiento y *fuera* del mismo. Reclama un cierto nivel de vida

ríodo analizado.<sup>19,20</sup> Esto implicaría aceptar un gasto en recursos creciente, durante el período, para el traslado de fuerza de trabajo desde áreas agrícolas tradicionales hacia actividades modernas no agrícolas, lo que significa que habría operado como restricción, extendiendo el plazo necesario para concretar la absorción del grueso de la PEA tradicional.

La diferencia de productividades relevante para actuar como *proxy*, es la registrada entre estratos modernos no agrícolas y estratos agrícolas tradicionales.<sup>21</sup> Esto implica prestar atención a la evolución de la productividad entre estratos modernos y tradicionales, identificando los segmentos respectivos en cada sector. No se cuenta todavía con información para el conjunto de países de América Latina que permita estimaciones de la evolución a largo plazo de la productividad entre estratos. No obstante, algo es posible inferir a partir de la evolución a largo plazo de la diferencia intersectorial de las productividades, si se tienen en

para quienes trabajan en el establecimiento y para los ocupados *fuera* del establecimiento cuya labor es vital al primero por razones de interacción (y esto tanto por motivos de rendimiento como por otros de incentivos). Requiere por consiguiente, de una infraestructura productiva y social funcional, y un nivel de vida y entrenamiento de los ocupados en el establecimiento moderno, y de los ocupados en los restantes con los que éste interacciona. Por consiguiente, alcanzar un cierto nivel de productividad en estratos modernos *versus* tradicionales no es sólo un problema de mayor capital por hombre invertido en los establecimientos de dicho estrato. Es también —fundamentalmente— un problema que consiste en reproducir todo un *entorno* o *contexto*, donde se insertan los establecimientos modernos, sin el cual los aumentos de productividad no podrían concretarse con la misma intensidad. Por lo tanto, lo relevante no es la diferencia en relaciones capital-trabajo entre establecimientos modernos y explotaciones tradicionales; lo relevante es la presión general sobre los recursos requeridos para emplear una persona en un contexto u otro. Es en este sentido que las diferencias de productividad son más aceptables como *proxy*.

<sup>19</sup>O no se están reduciendo a la velocidad necesaria como para generar un 'impacto' decisivo sobre la tasa de creación de empleos del sector moderno en un plazo razonable.

<sup>20</sup>Aun reconociendo un aumento a largo plazo en la productividad de los recursos en actividades modernas, lo expuesto implica aceptar que la *diferencia* entre el crecimiento de la productividad y el crecimiento de los recursos por hombre en dichas actividades es muy baja, que el aumento en la productividad de los recursos en actividades modernas es muy lento.

<sup>21</sup>Relevante en el sentido de la elevada proporción de la fuerza de trabajo que fue y debe ser transferida de uno a

cuenta las tendencias probables de los segmentos modernos en términos de producto y empleo, en el interior de los sectores productivos que se comparen. Así, al comparar la evolución entre 1950-1980 de la productividad no agrícola con la agrícola, si se registra una elevación en la diferencia de productividades, puede concluirse que la diferencia de productividades entre las actividades modernas no agrícolas y las agrícolas tradicionales habría aumentado aún más, ya que i) en el sector no agrícola el aumento de participación de las actividades modernas en el producto fue superior al de su participación en el empleo; ii) es difícil esperar que la productividad en las actividades agrícolas tradicionales haya crecido más rápido que la productividad agrícola; por el contrario, cabría aguardar lo opuesto.

El cuadro 5 brinda información respecto a la evolución entre 1950-80 de la *diferencia de productividades agrícola-no agrícolas* en los catorce países de América Latina analizados en este trabajo. En América Latina, la productividad agrícola era, en 1950, excepcionalmente baja respecto a la no agrícola, en relación a la experiencia de los países hoy avanzados en una fase similar del desplazamiento de sus respectivas PEAs.<sup>22</sup> Para la región en su conjunto la *diferencia de productividades* —equivalente en 1950 a cuatro veces la productividad agrícola del año base— crece significativamente a

---

otro sector en América Latina. Podría ser teóricamente posible identificar hoy alguna actividad, en una economía avanzada, cuya productividad, al ser comparada con la de las actividades modernas, evidencie una diferencia *similar* a la registrada en América Latina entre actividades modernas no agrícolas y agrícolas tradicionales. Pero el punto relevante es que la mano de obra ocupada en dicha actividad particular, sería una proporción *ínfima* de la fuerza de trabajo del sector moderno. No es sólo un problema de diferencias de productividad y requerimientos, sino, además, de la magnitud del traslado enfrentado; de la proporción de la fuerza de trabajo ocupada a bajos niveles de productividad que deber ser transferida.

<sup>22</sup>Latinoamérica no registra —como en su momento sucede en la mayoría de las economías capitalistas hoy avanzadas— una transformación productiva masiva y completa del sector agrícola que anteceda o acompañe el desarrollo de los estratos modernos no agrícolas. En consecuencia, una parte de la explicación de la relativamente alta diferencia de requerimientos, es que en Latinoamérica, por su bajo nivel relativo de transformación productiva, las actividades agrícolas requieren un bajo nivel de recursos —en un sentido amplio— para generar empleos.

lo largo de los tres decenios. En 1980, alcanza un equivalente de 7.5 veces la productividad agrícola en el año base.<sup>23</sup> Este resultado para la región en su conjunto es representativo de lo acontecido en prácticamente *todos* los países, ya que, con la sola excepción de Argentina, todos registran aumentos en la diferencia de productividades en el período 1950-80.

Por consiguiente, si lo expuesto en el párrafo anterior se aceptara como indicador de lo acontecido en materia de diferencia de requerimientos de recursos por hombre, cabría concluir que, a lo largo del período 1950-80, el gasto en recursos implicados en el traslado de un determinado contingente de la PEA agrícola, tendió a aumentar significativamente (para la región en su conjunto, a un ritmo del tres por ciento anual). Pero si además se admite que la productividad no agrícola moderna creció durante dicho período a un ritmo superior a la no agrícola total, y que la productividad agrícola tradicional lo hizo a un ritmo inferior a la agrícola total, entonces el gasto en recursos requerido por la transferencia de un contingente dado de la PEA hacia actividades modernas no agrícolas habría crecido a tasas bastante *superiores* de lo que estaría sugiriendo el aumento en la diferencia de productividades del cuadro 5. (Por lo tanto, a tasas muy *superiores* al tres por ciento anual para la región en su conjunto.)

Un aspecto complementario a lo expuesto, se relaciona con la importancia que puede haber tenido el gasto en recursos envuelto en el proceso de transferencia como limitante para la capacidad de absorción de los segmentos modernos no agrícolas. Un indicio que sugiere que la misma tiene que haber sido significativa lo da el hecho de que la diferencia de productividades no agrícola-agrícolas, como proporción de la productividad no agrícola, ascendía en 1950 al 79 por ciento, para la región en su conjunto, excluida Argentina<sup>24</sup> —lo que implica

<sup>23</sup>Recuérdese que como se trata de una *proxy* para el comportamiento de la *diferencia absoluta* entre los requerimientos de recursos por hombre ocupado en actividades modernas y los correspondientes a actividades tradicionales, lo relevante es la *diferencia* de productividades al inicio del período, y la evolución de esta diferencia a lo largo del tiempo.

<sup>24</sup>Si se acepta la diferencia de productividades (no agrícola-agrícolas) como *proxy* de los requerimientos de

Cuadro 5

AMERICA LATINA: DIFERENCIAS DE PRODUCTIVIDAD AGRICOLA-  
 NO AGRICOLA 1950-1980<sup>a</sup>  
 (Productividad agrícola en 1950 = 100)

	Productividad agrícola		Productividad no agrícola <sup>b</sup>		Diferencia de productividad no agrícola-agrícola	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980
<i>Grupo A</i>						
México	100	260	770	1 507	670	1 247
Panamá	100	175	244	432	144	257
Costa Rica	100	213	294	498	194	285
Venezuela	100	412	1 000	1 336	900	924
Brasil	100	242	752	1 837	669	1 595
Colombia	100	265	233	409	133	144
Guatemala	100	192	400	611	300	419
<i>Grupo B</i>						
Perú	100	154	500	758	400	604
Ecuador	100	166	278	662	178	496
Bolivia	100	155	769	964	669	809
El Salvador	100	143	303	406	203	263
<i>Grupo C</i>						
Argentina	100	235	192	285	92	50
Chile	100	174	370	650	270	476
Uruguay	100	141	151	272	51	131
<i>América Latina</i> (14 países)	100	216	500	967	400	751
<i>América Latina</i> (excluida Argentina)	100	234	481	1 067	381	833

*Fuente:* Elaborado con cifras de producto bruto sectorial de la División de Estadísticas de CEPAL, y datos de PEA Sectorial del PREALC.

<sup>a</sup>Productividad definida como producto por persona económicamente activa.

<sup>b</sup>Incluye minería.

que, como proporción del excedente por hombre ocupado en actividades no agrícolas, el porcentaje debió ser muy superior—, cuando, como se expuso, la participación de los segmentos modernos no agrícolas en el empleo total era relativamente baja en dicho año. Hacia

recursos asociados al traslado de mano de obra desde áreas tradicionales hacia actividades modernas no agrícolas, es significativo tener en cuenta que la productividad en estas últimas es también un indicador del potencial productivo por hombre, del cual se obtiene el financiamiento real para enfrentar dichos requerimientos.

1980, la diferencia de productividades seguía representando un 78 por ciento de la productividad no agrícola, pero ahora con una gravitación relativa de los segmentos modernos no agrícolas mucho mayor. Todo esto sugiere que el gasto en recursos implicado en el proceso de transferencia debió haber jugado un papel significativo, pero, con el transcurso del tiempo, el crecimiento del potencial productivo de los segmentos modernos fue generando una mejor posibilidad para enfrentar dicho gasto.

Todo lo expuesto hasta aquí conduce a una conclusión. Tanto la magnitud inicial de la di-

ferencia de requerimientos de recursos por ocupado, como sus probables tendencias en el período 1950-80, constituyen un fenómeno que que influyó en el ritmo de absorción de mano de obra en los segmentos modernos de América Latina. En este sentido, es particularmente relevante tener en cuenta que la experiencia de los países hoy avanzados, en fases similares de la evolución de sus respectivas estructuras ocupacionales, no registran una diferencia inicial de productividades tan pronunciada, ni evidencian un comportamiento a largo plazo de dicha diferencia de la intensidad registrada en la experiencia latinoamericana —lo que estaría sugiriendo un papel menos significativo del gasto en recursos implicado en el traslado como limitante a la capacidad de absorción de sus respectivos segmentos modernos.<sup>25</sup>

Evidentemente, por detrás de los elevados y crecientes requerimientos de recursos para ocupar mano de obra en los segmentos modernos se encuentra un problema de composición de la inversión por destino que, como ya se insinuó, responde a las características de los modelos o estilos de desarrollo prevalecientes en la región en el período analizado, de la misma forma que otras características de los mismos estilos explican el uso de recursos y comportamiento de la productividad en áreas agrícolas tradicionales. No es el propósito de este trabajo discutir interpretaciones relevantes al respecto. Pero sí conviene apuntar hacia una implicación: tanto la elevada diferencia en requerimientos de recursos implicada en el proceso de absorción en áreas mo-

dernas como los problemas de composición de la inversión dentro de dichas áreas, hacen esperable que el esfuerzo de acumulación de capital para completar el traslado del grueso de la PEA hacia actividades modernas deba ser más intenso y prolongado que el registrado por las economías hoy avanzadas durante sus respectivos procesos de cambio de la estructura ocupacional.

Por consiguiente, ambos puntos —elevada y creciente diferencia en requerimientos de recursos por hombre entre actividades modernas y agrícolas tradicionales y problemas de composición de la inversión dentro de los segmentos modernos— son *parte* de la explicación de por qué, a pesar del elevado esfuerzo de acumulación de capital registrado en América Latina entre 1950 y 1980, el mismo haya sido insuficiente para absorber en los segmentos modernos toda la mano de obra transferida desde actividades agrícolas. En otros términos, aun experiencias que generen una cuota de excedente y alcancen una tasa de acumulación más elevada que las registradas por las economías hoy avanzadas en el período de traslado del grueso de su PEA hacia actividades modernas, pueden enfrentar plazos más prolongados para completar dicho proceso si la repercusión de esa mayor tasa de acumulación es mediada por los dos factores antes señalados.

Resulta así explicable por qué muchos de los países analizados en este trabajo, que exhiben, durante el período 1950-80, coeficientes de inversión bruta y tasas de crecimiento económico que los ubican al nivel o incluso por encima de lo registrado históricamente por los países hoy avanzados en el período de transición correspondiente, no alcanzan a absorber en sus segmentos modernos todo el desplazamiento de población activa proveniente del sector agrícola.<sup>26</sup>

<sup>25</sup>Tal como se expone en el cuadro 5, en América Latina la relación productividad no agrícola-productividad agrícola, se mantiene prácticamente constante a largo plazo; pasa de 4.8 a 4.6 entre 1950 y 1980. Sólo para ilustrar lo expuesto en el texto, recordemos que en EE.UU. la misma relación pasa de 3.8 a 2.1 entre 1870 y 1903. En Suecia, la relación desciende de 2.3 a 1.7 entre 1891 y 1920. Véase C. Clark, *The Conditions of Economic Progress*, Londres, Mac Millan & Co. Ltd., 1951; S. Kuznets, "Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations: II. Industrial Distribution of National Product and Labour Force", en *Economic Development and Cultural Change*, Chicago, Research Center in Economic Development and Cultural Change, julio de 1957, suplemento al volumen V. Citados por V.E. Tokman, *Desarrollo desigual y absorción de empleo (América Latina 1950-80)*, Santiago de Chile, PREALC, 1981; borrador preliminar.

<sup>26</sup>Entre 1870 y 1900, EE.UU. registra un crecimiento de la PEA y un proceso de urbanización de intensidades similares a las registradas por América Latina a partir de 1950. Es también el país que en el período de transición registra el mayor esfuerzo de acumulación de capital. Entre 1870 y 1910, su coeficiente de inversión crece del 19% al 23% del producto, para posteriormente descender y estabilizarse a partir de 1920 en torno al 16%. Todas las restantes experiencias capitalistas de la época operan con coeficientes de inversión a largo plazo *inferiores* a los regis-

Cuadro 6

 AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL COEFICIENTE DE INVERSION  
 BRUTA RESPECTO AL PIB, 1950-1980<sup>a</sup>

	Quinquenios					
	1950-54	1955-59	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79
<i>Grupo A</i>						
México	17.6	17.8	18.7	21.0	21.3	22.2
Panamá	14.0	16.6	17.9	21.6	27.5	22.4
Costa Rica	17.4	18.8	18.6	20.2	22.1	26.5
Venezuela	47.0	42.9	26.1	26.8	30.6	41.4
Brasil	23.9	22.8	21.9	22.7	26.8	29.8
Colombia	24.2	24.2	21.5	20.5	20.5	19.1
Guatemala	10.2	15.6	11.3	12.8	13.1	16.5
<i>Grupo B</i>						
Perú	24.2	22.6	19.6	18.4	15.6	15.4
Ecuador	11.3	13.6	12.6	12.5	21.4	22.8
Bolivia	10.1	13.4	14.2	17.3	17.7	20.5
El Salvador	11.3	12.2	14.7	15.4	15.6	19.8
<i>Grupo C</i>						
Argentina	15.2	14.8	18.7	17.9	20.2	20.6
Chile	15.1	14.4	15.4	15.1	13.1	9.0
Uruguay	17.5	13.3	12.5	9.8	11.0	14.8

Fuente: División de Estadísticas, CEPAL.

<sup>a</sup>Coefficientes quinquenales, promedio simple de los coeficientes anuales, en porcentajes.

Si se observa el cuadro 6, puede comprobarse que todos los países del Grupo A—con la excepción de Guatemala— se mueven durante el período hacia elevados coeficientes de inversión.<sup>27</sup> En ciertos casos, *inician* incluso el período con coeficientes de inversión *superiores* a los máximos alcanzados por las economías capitalistas hoy avanzadas en sus respectivas fases de transición, y *mantienen* el esfuerzo durante treinta años. (Véanse, por ejemplo, los casos de Brasil y Venezuela.)

En el Grupo B—exceptuando Perú en la primera mitad del período— todos sus integrantes registran entre 1950-80 un esfuerzo de

inversión menor al evidenciado por el Grupo A, a pesar de las alzas registradas en sus respectivos coeficientes en el último decenio, una vez más excepto Perú.

El Grupo C—como se recuerda, con un proceso mucho más avanzado de transferencia de PEA hacia sectores modernos y tasas de crecimiento de la PEA y PEA urbana inferiores a las del resto de América Latina— tiende a exhibir un esfuerzo relativo de acumulación inferior al del Grupo A (aun cuando la tendencia a largo plazo sufre alteraciones significativas en la última parte del período en algunos de los países que lo integran, lo que dificulta la conclusión).

Por consiguiente, si bien los países de la región que registran entre 1950-80 una reducción significativa del subempleo y las mayores tasas de crecimiento del empleo en sectores modernos no agrícolas (Grupo A), son también los que evidencian un mayor esfuerzo relativo

trados por EE.UU., pero también enfrentan tasas de crecimiento de la PEA total y de la PEA urbana inferiores a las registradas por EE.UU.

<sup>27</sup>Elevados en relación a lo que fue la experiencia de los países hoy avanzados en la fase de transición equivalente.

en materia de inversión bruta, no es menos cierto que después de treinta años de dicho esfuerzo —muy elevado según estándares internacionales— no alcanzan a absorber en sus segmentos modernos todo el desplazamiento de PEA registrado en el período.

En el sentido expuesto en los párrafos anteriores, no es incompatible decir que los coeficientes de inversión del Grupo A fueron *elevados* pero al mismo tiempo *insuficientes* para absorber todo el traslado de fuerza de trabajo desde áreas agrícolas. Pero al plantearlo de esta manera, se adopta implícitamente un enfoque que pone todo el énfasis explicativo del proceso de ajuste a largo plazo en la *magnitud* de la acumulación de capital. Si se introducen los dos factores ya señalados —diferencia elevada y creciente en los requerimientos de recursos para generar empleos en actividades modernas *versus* tradicionales y problemas de composición o destino de la inversión *dentro* de las actividades modernas— el énfasis explicativo se desplaza y abarca ahora otros fenómenos, íntimamente asociados a las implicaciones de la heterogeneidad estructural<sup>28</sup> en el plano del uso y generación de recursos. Tanto la fuerte diferencia en requerimientos de recursos para generar empleo en actividades modernas *ver-*

*sus* las tradicionales —y su rápido crecimiento—, como los problemas de composición de la inversión dentro de segmentos modernos, son fenómenos íntimamente asociados al carácter heterogéneo de una estructura productiva y al mantenimiento de dicho carácter como rasgo esencial a través de su desarrollo. (Así, decir que América Latina evidenció una diferencia en requerimientos de recursos para generar empleo en estratos modernos *versus* estratos tradicionales muy superior al registrado en su momento por las economías capitalistas hoy avanzadas, y reconocer que la evolución a largo plazo de dicha diferencia fue muy distinta en uno y otro caso, equivale a aceptar que América Latina enfrentó una heterogeneidad mucho más pronunciada y durante un plazo histórico mucho más prolongado que el registrado en las economías hoy avanzadas.) Por consiguiente, no es sólo un problema de insuficiente acumulación de capital —más nítido quizás en los países del Grupo B— sino, esencialmente, de los mayores o menores efectos homogeneizadores que pueden desprenderse de la evolución a largo plazo de una cierta composición y destino del uso de recursos en general, y de la estructura de la inversión en particular.

## IV

### Elementos adicionales de conciliación

En el capítulo II se expuso una hipótesis tendiente a explicar por qué un esfuerzo significativo en materia de inversión conduce a una alta absorción de mano de obra en estratos modernos no agrícolas, pero que resulta insuficiente para neutralizar el cuádruple 'impacto' de: i) crecimiento vegetativo de la fuerza de trabajo urbana; ii) migraciones rural-urbanas; iii) comportamiento de las tasas de participación urbanas; iv) magnitud inicial del subempleo urbano. El cuadro de situación percibido en el ámbito no agrícola es un crecimiento del em-

pleo en estratos modernos no agrícolas muy importante, acompañado por un crecimiento significativo del subempleo. En esta sección, abordaremos tres fenómenos que conviene tener en cuenta en cualquier explicación que concilie las distintas hipótesis en discusión: i) crecimiento de la PEA urbana; ii) gravitación inicial de los estratos modernos no agrícolas; iii) el empleo de estratos modernos agrícolas.

#### 1. Crecimiento de la PEA no agrícola 1950-80

El cuadro 7 sintetiza información del crecimiento de la PEA total y no agrícola en el período que se analiza. Del mismo se desprende

<sup>28</sup>En el sentido expuesto por Aníbal Pinto en "Concentración del progreso...", *op. cit.*

que entre 1950-80, la PEA total —excluida Argentina— habría crecido a un ritmo de 2.5 por ciento anual. Más importante aún, la PEA no agrícola —excluida Argentina— habría aumentado a un ritmo de 4.1 por ciento anual, reflejando el triple 'impacto' del crecimiento vegetativo urbano, la presión migratoria rural-urbana y el comportamiento de las tasas de participación. En particular, el Grupo A de países exhibe un promedio de crecimiento de su PEA no agrícola superior al promedio de América Latina, en torno a 4.4 por ciento anual.

Luego, el primer aspecto relevante es que el crecimiento de la fuerza de trabajo y, en particular, el de la fuerza de trabajo no agrícola, fue en el período sumamente elevado. Sin duda, fue mucho más elevado que el respectivo crecimiento de la fuerza de trabajo —total y no agrícola— de los países europeos hoy avanzados en su respectiva fase de cambio de sus estructuras ocupacionales. Pero respecto a EE.UU., los resultados de la comparación son distintos; entre 1870 y 1903, el crecimiento anual de la fuerza de trabajo de EE.UU., se ubica en 2.4 por ciento promedio anual, cifra similar a América Latina 1950-80, y ligeramente inferior a América Latina excluida Argentina.<sup>29</sup> En el período 1870-1903 el crecimiento anual de la fuerza de trabajo urbana de EE.UU. alcanzó a un 3.7 por ciento, cifra similar a la registrada por América Latina, pero significativamente inferior a la registrada por América Latina excluida Argentina (4.1 por ciento), y más baja aún que la registrada por el Grupo A (4.4 por ciento). Por consiguiente, si se excluye Argentina, el crecimiento de la fuerza de trabajo no agrícola en América Latina en 1950-80 habría sido superior al registrado por EE.UU. en el período de comparación relevante; y aquí debe recordarse que entre las economías hoy avanzadas, la de EE.UU., es la que presenta las mayores tasas de crecimiento

de la PEA no agrícola durante el período de cambio de su estructura ocupacional.

Es en el sentido antes mencionado que puede confirmarse que el crecimiento a largo plazo de la fuerza de trabajo no agrícola en los países relevantes de América Latina,<sup>30</sup> alcanza en 1950-80 una intensidad no registrada en las economías avanzadas europeas y estadounidense.

Un segundo aspecto de interés surge al contrastar la segunda columna del cuadro 7 con la primera columna del cuadro 1. De donde se infiere que en América Latina, excluida Argentina, el ritmo de crecimiento del empleo en las actividades modernas no agrícolas fue ligeramente superior al ritmo de crecimiento de la PEA no agrícola (4.2 contra 4.1 por ciento). En particular, en todos los países del Grupo A el ritmo de crecimiento del empleo moderno no agrícola supera al ritmo de crecimiento de la PEA no agrícola, salvo en Brasil, donde son iguales. En todos los países del Grupo B sucede otro tanto —excepto Ecuador, donde el ritmo de crecimiento del empleo no agrícola es inferior.

Por consiguiente, aun cuando la mayoría de los países de la región enfrentó un crecimiento de la fuerza de trabajo no agrícola superior al registrado por EE.UU. y las economías hoy avanzadas de Europa, la expansión de los estratos modernos generó un ritmo de crecimiento del empleo moderno no agrícola igual o superior al de la fuerza de trabajo respectiva.

## 2. Gravitación inicial de los estratos modernos no agrícolas

Para evaluar la incidencia del ritmo de crecimiento del empleo moderno no agrícola versus el ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo no agrícola, es relevante tener en cuenta la gravitación relativa inicial de uno y otra. Para

<sup>29</sup>Se toma el período 1870-1903 porque durante dicho período, el porcentaje de la fuerza de trabajo agrícola en el total se reduce en EE.UU. desde 55 a 35%, cifras similares a las registradas por América Latina entre 1950 y 1980. Véase V.E. Tokman, *Desarrollo desigual...*, op. cit. Las cifras citadas, como también las demás utilizadas en el texto, provienen de S. Lebergott, *Manpower in Economic Growth: The American Record since 1800*, Nueva York, Mc Graw-Hill, 1964.

<sup>30</sup>Tal como se expuso en el capítulo II, el trabajo centra su atención en el proceso de transferencia a largo plazo de mano de obra desde el sector agrícola hacia sectores no agrícolas. Dado que hacia 1950 Argentina ya había completado el grueso de dicho traslado —en ese año, sólo un 27.5% de su PEA estaba en el sector agrícola— es relevante excluir Argentina del conjunto de países de la región, sobre todo para efectuar comparaciones internacionales.

Cuadro 7  
 AMÉRICA LATINA: CRECIMIENTO  
 DE LA PEA 1950-80  
 (Tasas medias acumulativas anuales,  
 en porcentaje)

	PEA total	PEA no agrícola
<i>Grupo A</i>		
México	2.5	4.5
Panamá	2.7	3.9
Costa Rica	3.2	4.8
Venezuela	3.1	4.6
Brasil	2.8	4.4
Colombia	2.4	4.1
Guatemala	2.5	3.7
<i>Grupo B</i>		
Perú	2.1	3.8
Ecuador	2.7	3.9
Bolivia	1.5	3.3
El Salvador	2.7	4.0
<i>Grupo C</i>		
Argentina	1.4	1.9
Chile	1.6	2.2
Uruguay	0.8	1.0
<i>América Latina</i> (14 países)	2.4	3.7
<i>América Latina</i> (excluida Argentina)	2.5	4.1

Fuente: Estimaciones del PREALC.

América Latina —excluida Argentina— tal como surge del cuadro 2, la gravitación del empleo moderno no agrícola en 1950 era de 26.3 por ciento de la PEA total, cuando la PEA no agrícola representaba en dicho año cerca de un 40 por ciento de la PEA total. Por consiguiente —y este es un factor que habitualmente no suele ser tenido en cuenta— aun cuando el empleo moderno no agrícola creció en 1950 a un ritmo ligeramente superior al de la PEA no agrícola, el punto significativo es que las respectivas tasas de crecimiento operaron sobre bases o magnitudes bien diferentes, siendo la

primera sólo dos tercios de la segunda. En consecuencia, los *incrementos anuales absolutos* de empleo moderno no agrícola fueron *inferiores* a los *incrementos anuales absolutos* de fuerza de trabajo no agrícola, lo que explica la tendencia ascendente del subempleo no agrícola. Evidentemente, no es ésta una explicación de las tendencias registradas, pero sí permite conciliar la tendencia señalada del subempleo no agrícola con el rápido crecimiento del empleo moderno no agrícola.

### 3. El empleo en actividades modernas agrícolas

Un tercer aspecto relevante a tener en cuenta es la evolución de la gravitación relativa de los estratos modernos agrícolas. Para América Latina en su conjunto, entre 1950 y 1980, la misma se redujo desde 22.2 a 12.3 por ciento de la PEA total. Todos los países del Grupo A —excepto Panamá—, y todos los países de los Grupos B y C registran una significativa mengua en la participación de los estratos *modernos* agrícolas en la PEA total. En términos *relativos*, dicha reducción es más importante que la registrada en los estratos agrícolas *tradicionales*, cuya participación desciende desde un 32.5 a un 22.6 por ciento de la PEA de América Latina en el mismo período.<sup>31</sup> Por lo tanto, aun cuando se registran elevadas tasas de crecimiento del empleo moderno no agrícola, acompañadas de altas tasas de aumento de PEA no agrícola —con la consiguiente elevación del subempleo urbano— los resultados en materia de subempleo total podrán variar según la mayor o menor capacidad de retención de mano de obra exhibida por los estratos modernos agrícolas *vis à vis* los estratos agrícolas tradicionales. Así, los países del Grupo B —excepto Ecuador—, se caracterizan por haber registrado un ritmo de crecimiento del empleo moderno no agrícola *superior* al crecimiento de la PEA no agrícola, pero con una caída en la participación de la PEA agrícola en la PEA total que se explica más por la declinación del empleo moderno agrícola que por la del empleo tradicional agrícola. Por consiguiente, en estas experiencias el elevado crecimiento del empleo moderno no agrícola coexiste con la perduración de una importante gravitación del subempleo agrícola.

<sup>31</sup>Para una descripción de lo sucedido en materia de participación relativa de la PEA agrícola moderna y tradicional en los países de la región, véase PREALC, *Dinámica del subempleo...*, op. cit., cuadro 1 sección B del anexo al capítulo II.

## V

### Conclusiones

Es posible ahora reunir los distintos elementos expuestos en los capítulos precedentes, para obtener una visión más integrada de su incidencia:

1. El Grupo A de países fue el que registró durante el período 1950-80 el mayor esfuerzo de inversión dentro de América Latina, a un nivel comparable y, en ciertos casos, superior al evidenciado por EE.UU. y las experiencias europeas durante sus respectivos procesos de cambio de la estructura ocupacional. Es también el Grupo que registra las mayores tasas de crecimiento del empleo moderno no agrícola —en el rango de 4.2 a 5.2 por ciento anual durante treinta años—, siendo las mismas superiores a las respectivas tasas de crecimiento de la PEA no agrícola en todos los integrantes del Grupo. Además, se caracteriza por una mayor retención de empleo en actividades modernas agrícolas.<sup>32</sup> Lo expuesto aclara por qué este Grupo registra una significativa reducción en la tasa de subutilización total entre 1950 y 1980, explicada esencialmente por el lento pero permanente descenso del subempleo global. En particular, una de las características de dicho proceso es la acentuada reducción del subempleo agrícola, a un ritmo más intenso que el global.

2. Por otra parte, el Grupo A de países se caracteriza por haber registrado entre 1950-80 las tasas de crecimiento de la PEA no agrícola más elevadas de la región, en un rango de 4.0 a 4.8 por ciento anual, con un promedio para el Grupo de 4.4 por ciento acumulativo anual en los treinta años. Entre los países hoy avanzados, no hay sencillamente experiencia alguna que exhiba tal registro. (Como pudo verse, el país que registró la mayor tasa de crecimiento de la PEA no agrícola en el período de cambio

de la estructura ocupacional fue EE.UU., con una tasa de 3.7 por ciento anual entre 1870 y 1900.) Por consiguiente, la presión de la oferta de trabajo enfrentada por los países del Grupo A adquiere una relevancia especial para explicar lo acontecido en dichas experiencias. Al mismo tiempo, la gravitación inicial (1950) de los estratos modernos no agrícolas en el empleo total era, en los países del Grupo, bastante baja —ligeramente superior al ya citado promedio de 26.8 por ciento para América Latina excluida Argentina—, y bastante inferior a la del empleo no agrícola en el empleo total. (Luego, aun cuando las elevadas tasas de crecimiento del empleo moderno no agrícola se mantuvieron en el período ligeramente por encima del ritmo de crecimiento de la PEA no agrícola, la diferencia en el peso relativo inicial explica por qué el incremento absoluto del empleo moderno no agrícola fue inferior al incremento absoluto de la PEA no agrícola.) Finalmente, todos los países del Grupo enfrentaron un grado inicial de heterogeneidad estructural mucho más agudo que el presente en las experiencias de los países hoy avanzados y, entre 1950-80, tendencias en esta materia diferentes —y más desfavorables— a las registradas en las citadas experiencias durante los períodos históricos comparables. Esto tendió a expresarse a través de un requerimiento mucho más elevado de recursos para enfrentar el traslado de proporciones significativas de la PEA hacia estratos modernos, en comparación al enfrentado en su momento por los países hoy avanzados. Estos mayores requerimientos, mediatizaron la incidencia del gran esfuerzo de inversión sobre la capacidad de absorción de estratos modernos, operando como freno a la velocidad de dicho proceso.

Los tres aspectos expuestos implicaron presiones en el sentido de *prolongar* el plazo histórico requerido para completar el proceso de absorción del grueso de la PEA en estratos modernos no agrícolas, bastante más allá de lo registrado en los países hoy avanzados.

3. Si se analiza ahora la interacción de los

<sup>32</sup>Excepto en dos experiencias —Venezuela y Costa Rica— que registran una fuerte mengua en la gravitación relativa del empleo moderno agrícola en el empleo total. Pero en ambos casos, es neutralizada por la fuerte absorción de los estratos modernos no agrícolas, sin consecuencias, por ende, en términos de subempleo no agrícola.

factores expuestos en los párrafos primero y segundo, es perfectamente conciliable en la experiencia del Grupo A el haber logrado altas tasas de absorción en estratos modernos no agrícolas, con la presencia, declinante, de serios problemas de subempleo. En particular, es explicable también la importancia creciente del subempleo no agrícola —expansión de actividades informales urbanas— como expresión del desequilibrio entre la absorción registrada en actividades modernas no agrícolas y las fuertes presiones de oferta enfrentadas.

4. Con respecto al Grupo B, el esfuerzo relativo de inversión durante el período 1950-80, es bastante inferior al registrado en el Grupo A, y también lo son las tasas de crecimiento del empleo en estratos modernos no agrícolas; en este caso, en el rango de 3.0 a 4.2 por ciento anual. No se registra en este Grupo una reducción acentuada del subempleo agrícola de la intensidad evidenciada en el Grupo A, hecho explicado en parte por la mayor proporción de mano de obra en el sector agrícola. Tampoco se registra retención de empleo en actividades *modernas* agrícolas; por el contrario, las mismas pierden gravitación en el empleo total en forma relativamente más notoria que en el Grupo A.

Por otra parte, el Grupo B registra entre 1950-80 tasas de crecimiento de la PEA no agrícola inferiores a las del Grupo A—más cercanas al registro de EE.UU. entre 1870-1900—, pero la gravitación inicial (1950) de los estratos modernos no agrícolas en el empleo total es sustancialmente inferior a los ya bajos niveles exhibidos por el Grupo A. También se plantea para el Grupo B la influencia de la heterogeneidad estructural sobre requerimientos de recursos; y cabe aquí especular que la misma debió haber sido en este Grupo aún más acentuada que en el Grupo A.

5. Lo expuesto en el punto 4. permite explicar por qué también en el Grupo B de países es perfectamente conciliable un crecimiento significativo del empleo en estratos modernos no agrícolas —si bien menos intenso que en el Grupo A—, con la persistencia de elevados niveles de subutilización, más altos que los del Grupo A y no declinantes. Por consiguiente, a diferencia del Grupo A, la conciliación de las hipótesis iniciales de este trabajo, adquiere en

este caso un carácter distinto: la absorción en estratos modernos no agrícolas es más lenta y la tasa de subutilización total no registra reducción significativa alguna. Detrás de este último dato, se encuentra el hecho de que la creciente urbanización del subempleo tiene lugar en este Grupo *sin* una reducción del subempleo agrícola de la magnitud registrada por el Grupo A. Dicho de otra manera, el desequilibrio entre la absorción de los estratos modernos no agrícolas y las presiones de oferta ocurre en un marco de muy altos contingentes de mano de obra excedente todavía retenida en el sector agrícola.

6. Las especiales características de los países del Grupo C, en particular la alteración de las tendencias a largo plazo inducidas por la drástica modificación de sus respectivos modelos estratégicos de crecimiento operada en la segunda mitad de la década pasada, obstaculizan un análisis del proceso a largo plazo del tipo expuesto para los dos Grupos anteriores. De todos modos sí puede enfatizarse el distinto carácter del problema enfrentado, por tratarse de experiencias que habían avanzado mucho antes que el resto de la región en el proceso de transferencia de mano de obra hacia estratos modernos, por presentar un ritmo de crecimiento de la PEA total y no agrícola significativamente inferior al del resto de América Latina, y por venir actuando con una extensión e intensidad del subempleo considerablemente inferior al promedio de la región. Aun así, no se sustraen de la generalizada tendencia a una creciente gravitación del subempleo urbano.

7. Un punto adicional que es legítimo introducir se relaciona con el creciente grado de urbanización del subempleo aun en aquellas experiencias que registran un descenso del subempleo global. Cabe aquí reflexionar en que un cambio de composición del subempleo, en el sentido citado, puede ser evaluado como una mejora en el nivel de vida de los afectados, en la medida que la intensidad y características del subempleo agrícola lo ubican como una situación más aflictiva. Por otra parte, es indudable que las carencias derivadas del subempleo se toman más intolerables para quienes la sufren en un medio donde los frutos de la abundancia se hacen más nítidamente visibles, como ocurre en el medio urbano. Pero el punto principal en este sentido se refiere al mayor o

menor aporte productivo social que supone el cambio. Y en esta materia no está nada claro que el aporte productivo social de un subempleado urbano sea mucho mayor al de un subempleado rural. No obstante, es sin duda un aspecto cuya consideración pasa a ser decisiva para quienes son proclives a evaluar el avance registrado en los últimos decenios en esta materia.

8. Es factible, finalmente, integrar todo lo expuesto en los párrafos previos para reflejar las tendencias predominantes en América Latina en su conjunto.

En lo esencial, ello se limita a destacar como rasgos principales del período 1950-80, un significativo crecimiento de la capacidad de absorción de los estratos modernos no agrícolas y una lenta declinación de la cobertura e inten-

sidad del subempleo en un contexto de creciente urbanización del mismo.<sup>33</sup> Pero como se ha visto, para explicar esta aparente paradoja —que se muestra como tal al contrastar la experiencia de la región con la de los países hoy avanzados— es indispensable comprender que el comportamiento de la región como un todo oculta distintas tendencias por grupos de países y, sobre todo, que los principales fenómenos que determinan los resultados en discusión, actúan con diferente intensidad en los distintos grupos.

<sup>33</sup>Repárese que las tres tendencias señaladas —y en especial la *lentitud* con que es reabsorbido el subempleo— son una resultante de la interacción de lo registrado en los tres grupos analizados.