

REVISTA

de la

C E P A L

NUMERO 62
AGOSTO 1997
SANTIAGO DE CHILE

OSCAR ALTIMIR
Director

EUGENIO LAHERA
Secretario Técnico



NACIONES UNIDAS

SUMARIO

Estado, comunidad y sociedad en el desarrollo social	7
<i>Fernando Henrique Cardoso</i>	
Un balance de las reformas estructurales neoliberales en América Latina	15
<i>Joseph Ramos</i>	
Deuda y sostenibilidad fiscal: ¿se repite la historia?	39
<i>Guillermo E. Perry</i>	
Reformas petroleras: las opciones en juego	49
<i>Fernando Sánchez Albavera</i>	
Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina	61
<i>Rodolfo Stavenhagen</i>	
El empleo rural no agropecuario en el Istmo Centroamericano	75
<i>Jürgen Weller</i>	
Marginalidad e integración social en Uruguay	91
<i>Rubén Kaztman</i>	
La política comercial en el marco de la Organización Mundial de Comercio	117
<i>Diana Tussie</i>	
Comercio y medio ambiente: ¿luz verde o luz roja?	133
<i>Helga Hoffmann</i>	
Ancclas nominales y escenarios de coordinación macroeconómica en el MERCOSUR	149
<i>Gonzalo Rodríguez Prada</i>	
Políticas de promoción de exportaciones en Centroamérica	169
<i>Larry Willmore</i>	
Publicaciones recientes de la CEPAL	186

El empleo rural no *agropecuario en el* Istmo Centroamericano

Jürgen Weller

*Unidad de Políticas
Macroeconómicas,
División de Desarrollo
Económico,
CEPAL*

En América Latina el empleo rural no agropecuario representa una proporción cada vez mayor del empleo rural. Se ha subrayado su potencial para dinamizar el desarrollo rural, pero también se lo ha analizado como foco de pobreza. En este artículo se considera el tamaño y la composición de este empleo en algunos países del Istmo Centroamericano y se examinan las condiciones en que las actividades no agropecuarias pueden contribuir al mejoramiento del empleo y de los ingresos rurales. Se plantea que el empleo rural no agropecuario es heterogéneo y que surgen diferentes tipos de empleo en respuesta a dinámicas varias. Si bien hay fuentes potenciales de empleo rural no agropecuario que no están vinculadas a la agricultura, en los países analizados son las características del sector agropecuario las que influyen de manera preponderante en la composición y las características de este empleo. La agricultura impacta tanto en la generación de empleo no agropecuario productivo como en el surgimiento de empleo de refugio, sobre todo mediante la demanda de bienes y servicios no agropecuarios y la expulsión de fuerza de trabajo excedentaria. Por lo tanto, para que las actividades rurales no agropecuarias hagan una contribución importante al desarrollo rural, se precisa una visión que integre los elementos agropecuarios y no agropecuarios del desarrollo rural.

I

Introducción

El análisis del empleo en los países del Tercer Mundo generalmente se concentra en el empleo urbano, por un lado, y el empleo agropecuario, por otro, y pasa por alto el empleo rural no agropecuario, de creciente importancia en muchos países. Sin embargo, recientemente se ha interpretado este tipo de empleo como una alternativa de bajo costo para la solución de los problemas del mercado de trabajo en estos países, especialmente frente a la reducción de las tasas de crecimiento del empleo urbano productivo desde el inicio de los años ochenta y las limitaciones existentes para un aumento significativo del empleo agropecuario.¹ Se ha argumentado que este empleo, además, puede estabilizar la agricultura campesina al proporcionar a la unidad familiar ingresos generados fuera de la finca, combatir la pobreza rural y frenar el flujo migratorio del campo a la ciudad.²

Como en otras zonas de África, Asia y América Latina, la importancia del empleo rural no agropecuario en la composición del empleo de Centroamérica creció en el transcurso de las últimas décadas. Según cálculos de la OIT, en un grupo de países centroamericanos y del Caribe el empleo rural no agropecuario en la fuerza de trabajo rural subió entre 1950 y 1980 de 11.3% a 24.3%, y su participación en el conjunto del empleo no agropecuario aumentó en el mismo lapso de 15.8% a 20.3% (OIT, 1983, p.17).

Sin embargo, estos datos, al igual que los efectos esperados que mencionamos anteriormente encubren una situación muy heterogénea, tanto respecto a las dinámicas que generan el empleo en cuestión, como respecto a sus características y los niveles de ingreso percibidos.

Las dos hipótesis principales que se utilizan para explicar la expansión del empleo rural no agropecuario (ERNA) son las siguientes:

i) El empleo rural no agropecuario es generado principalmente por la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios; su expansión, por lo tanto, sería determinada por el lado de la demanda y reflejaría un desenvolvimiento dinámico.

ii) El empleo rural no agropecuario es esencialmente un refugio para mano de obra excedentaria del sector campesino; su expansión, por lo tanto, sería determinada por el lado de la oferta y reflejaría una profundización de la pobreza.

Obviamente, estas dos hipótesis básicas sobre el comportamiento global del ERNA y las dinámicas que lo causan no son excluyentes, y es de suponer que en los países del Istmo Centroamericano están vigentes ambas tendencias y sus efectos sobre el empleo. Sin embargo, no está del todo claro cuál es el peso relativo de cada una de ellas (y posiblemente de otras), y en qué grado logran explicar el comportamiento global y la composición del empleo rural no agropecuario.

II

El empleo rural no agropecuario y el desarrollo rural integrado

[1] Este artículo se basa en un trabajo más amplio, realizado para lo que fue el Punto Focal para América Central y Panamá del Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), para la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), donde el autor se desempeñó como experto asociado y consultor para empleo rural (Weller, 1994).

¹ Como apunta Singer (1992, p. 112), aunque hay lugar para acrecentar tanto la producción de alimentos como el empleo en la agricultura, el potencial para absorber mano de obra por este medio es limitado. De ahí que se reconozca ampliamente que mucha de la expansión requerida en el empleo rural ha de ser no agrícola.

Las dos hipótesis citadas hacen hincapié en los vínculos del ERNA con el desempeño del sector agropecuario. En especial, la relación que plantea la primera hipótesis es resaltada por el concepto de los encadenamientos, con el cual se describen los efectos desiguales del

² Saith analiza los diferentes motivos del fuerte interés actual en actividades rurales no agropecuarias, haciendo referencia a los diferentes intereses institucionales y contextos teóricos (Saith, 1992).

crecimiento de ciertos sectores en el crecimiento de otros y se han deducido las estrategias de inversión correspondientes.³ Autores como Mellor y Hazell, entre otros, han puesto de relieve el efecto dinamizador de la expansión de la agricultura sobre los mercados de bienes y servicios rurales no agropecuarios, tomando en cuenta la demanda de bienes y servicios y los insumos del sector agrícola, así como la demanda de productos de consumo generada por mayores ingresos agropecuarios (Mellor, 1976; Haggblade, Hazell y Brown, 1989).

En este sentido, el desarrollo agropecuario daría paso a un desarrollo rural integrado.⁴ Estudios en países de Asia, por ejemplo, han encontrado un aumento del ERNA de 1% a 1.5% cuando la producción agropecuaria crece en 1%, y aumentos del ingreso en actividades rurales no agropecuarias de 0.80 dólares por cada dólar de ingreso agropecuario adicional (Hazell, 1987). En África los encadenamientos son menores: cada dólar de ingreso agropecuario genera 0.50 dólares de ingreso rural no agropecuario (Haggblade, Hazell y Brown, 1989).

Sin embargo, los aumentos de la producción y los ingresos agropecuarios pueden tener efectos muy diversos, según cuales sean los tipos de productores beneficiados, las pautas de consumo prevalecientes, las características de los vínculos con los mercados urbanos y rurales de bienes y servicios no agropecuarios, los niveles absolutos de los ingresos agropecuarios y la distribución de los ingresos adicionales. Cuatro ejemplos pueden aclarar esta afirmación:

i) Un aumento de la producción agropecuaria puede intensificar sus encadenamientos hacia adelante y hacia atrás (por ejemplo, procesamiento e insumos) y aumentar la demanda de los bienes y servicios correspondientes; esto puede hacer factible que ellos se produzcan localmente, pero también puede abaratar su "importación" desde zonas urbanas, desplazando previas actividades rurales a pequeña escala (ort, 1983, p. 38 y ss.)

ii) Según la ley de Engel, cuando aumentan los ingresos se reduce la proporción que se gasta en ali-

mentos y otros productos básicos; los agricultores más acomodados tienden a utilizar los ingresos adicionales principalmente para acceder a productos que no son de origen agropecuario o que son en mayor grado de origen urbano. Por lo tanto, los efectos sobre la economía rural serán reducidos allí donde la expansión agropecuaria se concentra en las unidades mayores, como ocurrió frecuentemente en la agricultura bimodal latinoamericana.⁵

iii) La expansión de la producción agropecuaria no tiene que coincidir con un aumento importante del empleo ni tiene que llevar a mayores salarios y así aumentar el poder de compra de la fuerza de trabajo agropecuaria, como mostraron las experiencias de la modernización polarizada del agro centroamericano durante los años de la posguerra (García-Huidobro, Haan, Hintermeister, Klein y Tokman, 1986). Por lo tanto, la expansión de la demanda de bienes de consumo quedó limitada, a pesar de la mayor generación de valor agregado.

iv) Un aumento de la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios puede llevar a cambios tecnológicos sustitutivos de mano de obra (mecanización), con lo cual a pesar de los efectos dinamizadores de la expansión agropecuaria los efectos en el ERNA serían pequeños.

En resumen, no es posible deducir los efectos de un aumento de la producción y de los ingresos agropecuarios sobre el ERNA, basándose en los encadenamientos existentes; en general hay la posibilidad tanto de crear o expandir la producción de bienes y servicios rurales no agropecuarios y sustituir "importaciones", como de aumentar esas "importaciones". El carácter y el volumen de los efectos residuales dependerán de la situación concreta y no pueden ser generalizados.

Otro aspecto importante que surge al reforzarse los encadenamientos entre el sector agropecuario y el sector de bienes y servicios rurales no agropecuarios es la contribución al desarrollo regional integrado, por medio de la descentralización espontánea de las actividades secundarias y terciarias y la aparición de cen-

³ El padre del concepto es Hirschman. (Véase Hirschman, 1961 y 1977).

⁴ Entendido aquí como un proceso que aumenta la productividad y los ingresos rurales y atiende mejor a las necesidades básicas rurales por medio de una mayor integración de las diferentes actividades económicas rurales con una base social amplia.

⁵ Saith, 1992, p. 23. La misma tendencia regiría, sin embargo, si el nivel de desarrollo fuese mayor, en el caso de un incremento generalizado de los ingresos agropecuarios. Por lo tanto, en estos casos no es tanto la producción de bienes sino los servicios lo que se demanda en mayor grado. (Véase RUD/Gobierno de los Países Bajos/ort/ONUDI, 1988, p. 29). El saldo puede volverse negativo si estas "importaciones" sustituyen una producción local existente.

tros funcionales rurales de diferente grado, desde pequeños poblados hasta centros urbanos pequeños integrados en la dinámica rural.⁶

Así, el desarrollo rural y el desarrollo regional, dos aspectos de los efectos de la integración de las actividades agropecuarias y no agropecuarias en las zonas rurales, están estrechamente vinculados, ya que los mismos factores que tienden a reducir los efectos de

la expansión agropecuaria en la producción de bienes y servicios rurales no agropecuarios y la generación de ERNA, también limitan la integración regional.⁷ Por otro lado, donde existe una estrecha integración de ambos sectores a nivel local y regional bajo favorables condiciones de marco, el sector no agropecuario puede retroalimentar al agropecuario, facilitándole bienes y servicios para aumentar su productividad e ingresos.

III

La medición del empleo rural no agropecuario

El siguiente análisis del empleo rural no agropecuario en el Istmo Centroamericano se basa en las informaciones de las encuestas de hogares de los países de la región a las que ha accedido el Banco de Datos sobre Mercado de Trabajo, Ingreso y Pobreza para América Central y Panamá de la OIT (anteriormente del Punto Focal del PREALC en Panamá), donde se ha realizado una tabulación especial de las encuestas.⁸ Muchas preguntas sobre la dinámica del empleo rural no agropecuario hubieran requerido el levantamiento de datos adicionales, lo que escapaba a los límites de este trabajo. Por lo tanto aquí sólo se plantean algunos temas relevantes para el análisis del empleo rural no agropecuario y se presenta la información que entregan al respecto las encuestas de hogares. Para el análisis comparativo se dispuso de datos de Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá.

La utilización de los datos de las encuestas condiciona algunas de las definiciones básicas del estudio y con ello crea algunos problemas metodológicos. Generalmente las direcciones o institutos de estadística definen los lugares urbanos partiendo de su posición en la jerarquía administrativa, del número de habitantes y/o de las características de la infraestructura,

y definen las zonas rurales de manera residual. Las definiciones empleadas en los países de la región difieren ligeramente.⁹

El principal problema de medición es la necesidad de calcular el empleo rural no agropecuario a partir del lugar en que vive la persona ocupada, y no del lugar en que trabaja, debido a que las encuestas no captan esta última información. Como, por lo tanto, no se puede identificar a las personas que se movilizan diariamente de su lugar de vivienda rural a un lugar de trabajo urbano, se tiende a sobreestimar el empleo rural no agropecuario.

Por otro lado, como una proporción apreciable de los ocupados agropecuarios tiene su lugar de vivienda

⁶ "En muchos países, los poblados pequeños y los centros de comercialización están experimentando tasas de crecimiento demográfico muy superiores a las de los complejos urbanos de dimensiones mayores (aunque el punto de partida de esas tasas sea inferior). Esas tendencias indican el surgimiento espontáneo de 'polos de crecimiento' que pueden desempeñar una función importante en el desarrollo regional integrado" (Orr, 1983, p. 22).

⁷ En un análisis comparativo de tres regiones rurales costarricenses, se encontró que los mayores niveles de integración regional coincidieron con una estructura agropecuaria más homogénea (Altenburg, Hein y Weller, 1990, pp. 209-274).

⁸ De acuerdo con la situación en el momento de la elaboración del trabajo, se citará la fuente como PREALC-Panamá.

⁹ Las definiciones de las zonas urbanas son las siguientes: *Costa Rica*: "... los centros administrativos de los cantones del país, o sea, parte o todo el distrito primero, además de otras áreas adyacentes. Estas áreas fueron demarcadas a priori con criterio físico y funcional, tomando en cuenta elementos tangibles tales como cuadrantes, calles, aceras, luz eléctrica, servicios urbanos, etc." (DGEC, 1987). *Guatemala*: "Todos los centros poblados con categoría de ciudad, villa y pueblo que son cabeceras municipales comprende lo que es área urbana ..." (INE, 1989). *Honduras*: "... cabeceras municipales ... y otros lugares que sin ser cabeceras municipales se consideran como urbanas, tales como los centros poblados con 2 000 y más habitantes y que tengan los servicios de agua por cañería, vías de acceso, escuela primaria completa (6 grados) y servicio de correo o telecomunicaciones y por lo menos uno de los siguientes servicios: luz eléctrica, alcantarillado o centro de salud" (Dirección General de Estadística y Censos, 1990). *Panamá*: "las localidades de 1 500 habitantes y más que reúnen las siguientes características: servicios de luz eléctrica, acueducto público, sistema de alcantarillado y calles pavimentadas. Dichas localidades deben contar, además, con facilidades para la asistencia a colegios secundarios, establecimientos comerciales, centros sociales y recreativos y aceras. Las características señaladas pueden corresponder a toda la localidad o a parte de ella" (DEC, 1980). A pesar de que las definiciones aplicadas no coinciden plenamente entre los países, son bastante parecidas, por lo que es probable que las diferencias no influyan mucho en el análisis. En Klein (1992, anexo) se encuentran las definiciones correspondientes a otros países latinoamericanos.

en zonas urbanas (un 10% del empleo agropecuario en los países centroamericanos), también puede darse una movilización diaria desde zonas urbanas hacia ocupaciones en actividades rurales no agropecuarias (ort, 1988, p. 57).

A pesar de que estos y otros problemas de medición dificultan el estudio del empleo rural no agropecuario,¹⁰ el análisis comparativo permite llegar a conclusiones importantes respecto a sus características y dinámicas.

IV

Volumen y características del empleo rural no agropecuario en el Istmo Centroamericano

1. Elementos para interpretar las características del empleo rural no agropecuario

El cuadro 1 muestra que el empleo rural no agropecuario tiene una participación significativa en el mercado de trabajo de los cuatro países en estudio: en ellos entre una sexta y una cuarta parte del empleo total se ubica en este segmento; el porcentaje es claramente mayor en Costa Rica, mientras que no hay diferencias muy grandes entre los demás.

La importancia del ERNA en el empleo rural, como es lógico, es muy grande en los países con una tasa de empleo agropecuario baja. En Costa Rica y Panamá, donde menos de 30% de los ocupados se desempeñan en la agricultura, el ERNA ha alcanzado tasas impresionantes, de 50% y 40% del empleo rural, respectivamente. Sin embargo, también en Guatemala y Honduras, con aproximadamente un 30%, el ERNA tiene gran significación en el mercado de trabajo rural.

La participación del ERNA en el conjunto del empleo no agropecuario registra una mayor homogeneidad; representa entre una cuarta y una tercera parte del empleo no agropecuario total. Los menores porcentajes corresponden a Panamá y Costa Rica. La causa reside aparentemente en los mayores niveles de urbanización. En el proceso de diferenciación entre las actividades agropecuarias y no agropecuarias, entre estas últimas prevalecen en una primera fase las vinculadas con el sector agropecuario y ubicadas en las zonas rurales; en fases posteriores se concentran crecientemente en ramas desvinculadas del agro y localizadas en las áreas urbanas. Por lo tanto, el ERNA puede seguir creciendo en relación al empleo rural, pero se estanca o decrece en relación al empleo no agropecuario en su conjunto.

Analizando el ERNA desde otra perspectiva, vemos que existe un gran número de dinámicas, no excluyentes entre sí, que influyen en la oferta y la demanda de mano de obra en actividades rurales no agropecuarias.

Al examinar la generación de ERNA según su vinculación con la agricultura, que sigue siendo la rama de actividad más importante en las zonas rurales del Istmo Centroamericano, se observa que algunas actividades rurales no agropecuarias, y la demanda de mano de obra para ellas, dependen directamente del desenvolvimiento de la agricultura, mientras otras son relativa o totalmente independientes de la situación en esta rama.

CUADRO 1

Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá: Volumen e importancia relativa del empleo rural no agropecuario (ERNA), hacia 1990 (Porcentajes)

	Costa Rica (1989)	Guatemala (1989)	Honduras (1990)	Panamá (1989)
ERNA (total)	239 372	487 535	258 701	127 583
ERNA/empleo total	24.3	17.2	17.4	18.6
ERNA/empleo rural	50.2	28.1	30.8	40.8
ERNA/empleo no agropecuario	32.9	34.2	30.8	26.4
Empleo agropecuario/empleo total	26.2	49.9	43.3	29.6

Fuente: PREALC-Panamá, Banco de datos con base en las encuestas nacionales realizadas y procesadas por las instituciones nacionales de estadística.

¹⁰ En Saith (1992, pp. 13 y ss) y Weller (1994, pp. 21-24) se analizan con más detalle los problemas de medición y posibles alternativas.

En cuanto a la generación de ERNA originada en el mercado de bienes y servicios rurales no agropecuarios, se verifica que aunque la producción de estos bienes y servicios obviamente genera demanda de mano de obra, hay factores externos a ese mercado que igualmente influyen en el ERNA, ya sea por el lado de otro tipo de demanda, o por el lado de la oferta.

En el cuadro 2 se presenta lo que llamaremos cinco dinámicas de la generación de oferta o demanda en el mercado de trabajo rural no agropecuario, caracterizadas por diferentes relaciones con los factores que hemos mencionado.

La dinámica A abarca las actividades económicas que se vinculan directamente a la agricultura, ya sea facilitando bienes y servicios que sirven como insumos de producción (transporte y comercio de insumos, equipo y maquinaria, servicios crediticios, de reparación, veterinarios, etc.), o bien procesando, comercializando y transportando los productos agropecuarios. Estos dos tipos de actividades económicas representan los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante, respectivamente. La generación de empleo como consecuencia de esta dinámica depende estrechamente del comportamiento del sector agropecuario, dado que los cambios en su demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios son canalizados directamente por el mercado hacia las actividades correspondientes (Klein, 1992, p. 7).

La dinámica B genera ERNA a través de la demanda originada por el consumo de la población rural, tanto en lo que toca a la producción rural de bienes y servicios de consumo como a la provisión de servicios auxiliares (transporte, comercio al por menor) para el con-

sumo de bienes provenientes de las zonas urbanas. El vínculo con el agro se debe a la preponderancia de la agricultura en las zonas rurales, por lo que la generación de ERNA en virtud de la dinámica B está fuertemente influida por la evolución de la actividad agrícola. Tanto la dinámica A como la B influyen en el mercado de trabajo rural no agropecuario por el lado de la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios.

Igual que las dos anteriores, la dinámica C depende de la situación de la agricultura; pero ésta influye en la oferta laboral para las actividades rurales no agropecuarias a través de la mano de obra excedente de la agricultura que migra hacia las zonas urbanas o busca empleo no agropecuario en las zonas rurales, en parte sin salir de la unidad familiar. Es de suponer que esta mano de obra se concentra en el segmento del ERNA de menor calidad, al que denominamos el sector de refugio.¹¹

La dinámica D genera demanda de mano de obra en virtud de actividades no vinculadas a la agricultura, como la artesanía "típica", el turismo y recientemente la maquila trasladada a zonas rurales para aprovechar la diferencia salarial con las ciudades.¹² En todas estas actividades el ERNA depende en mayor grado del comportamiento del conjunto de la economía que del sector agropecuario.

Finalmente, la dinámica E no está directamente vinculada ni con los procesos en los mercados de bienes y servicios rurales no agropecuarios ni con el sector agropecuario. La generación de ERNA que impulsa se debe sobre todo al servicio público en zonas rurales (de educación, salud, seguridad y otros). La expansión del ERNA consiguiente en parte refleja las necesidades de las zonas rurales, pero esas necesidades no se canalizan como demanda en el mercado, de modo que tal expansión depende en gran parte de factores que no son específicamente rurales (como la situación presupuestaria).

El gráfico 1 resume estas dinámicas y muestra en qué segmentos del ERNA influyen de manera principal o secundaria.

Obviamente, estas dinámicas no se excluyen entre sí para componer el ERNA y sus características, sino que se influyen recíprocamente, como en los ejemplos siguientes:

CUADRO 2

Dinámicas que influyen en el empleo rural no agropecuario

	Dinámicas directamente vinculadas al agro	Dinámicas no directamente vinculadas al agro
Dinámicas originadas en el mercado de bienes y servicios rurales no agropecuarios	A: Encadenamientos con la agricultura B: Consumo final rural	D: Consumo final no rural, no vinculado a la agricultura
Dinámicas externas al mercado de bienes y servicios rurales no agropecuarios	C: Excedente de la fuerza de trabajo agropecuario	E: Servicios públicos

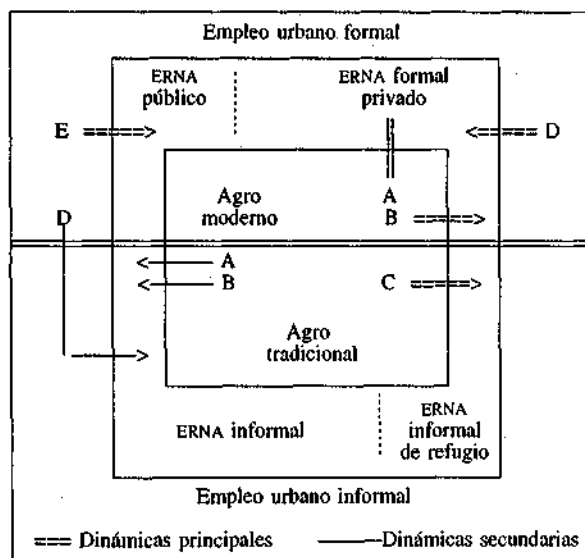
Fuente: Elaboración propia.

¹¹ Esto no significa que todos los miembros de hogares agropecuarios con ERNA estén concentrados en este sector de refugio.

¹² Klein, 1992, p. 11, cita ejemplos ecuatorianos y mexicanos de trabajo de maquila a domicilio.

GRAFICO I

Las dinámicas que influyen en el volumen y la composición del empleo rural no agropecuario (ERNA)



Fuente: Elaboración propia

i) Una expansión del ERNA basada en las dinámicas A, B, C y D genera mayores concentraciones de población y, por lo tanto, mayores necesidades de servicios de salud, educación y otros (dinámica E).

ii) La construcción de caminos y carreteras con fondos públicos tiende a incentivar el ERNA en virtud de las dinámicas A y D, al facilitar el acceso a nuevos mercados; por otro lado —y con creciente impacto— aumenta la competitividad de bienes “importados” (de zonas urbanas o del exterior) y facilita la transformación de las pautas de consumo hacia el consumo de bienes urbanos; esto limita el ERNA según la dinámica B, dado que se reduce la producción local de tales bienes.

Todas las dinámicas mencionadas tienden a elevar el empleo rural no agropecuario, por lo que se puede suponer una relación directa entre la vigencia de aquéllas y la magnitud del ERNA. Sin embargo, las condiciones del empleo que se genere (como el nivel de los ingresos y la incorporación según el género) varían fuertemente según cuáles sean las que prevalezcan.

2. Las dinámicas en la formación del empleo rural no agropecuario en el Istmo Centroamericano

Para analizar el impacto de las diferentes dinámicas en el ERNA se establecerán, por un lado, indicadores que

reflejen el peso relativo de estas dinámicas (las variables independientes) en los diferentes países y se estimarán, por otro lado, los segmentos del ERNA (las variables dependientes) en los que se hacen sentir los principales efectos de tales dinámicas. Si ellas de hecho influyen de manera decisiva en el volumen y la composición del ERNA, debe mostrarse una relación directa entre el comportamiento de los indicadores de las variables independientes y de las variables dependientes.

A continuación se examinan los indicadores para las variables independientes y para las variables dependientes. Después se presentan las cifras correspondientes a los indicadores para las variables independientes en los cuatro países considerados y se deducen hipótesis sobre la composición del ERNA en estos países. Finalmente, estas hipótesis se contrastan con los datos recogidos por las encuestas de hogares.

La dinámica A y la dinámica B se basan en el comportamiento de la agricultura, tanto en sus encadenamientos de producción, como en los ingresos que genera, los cuales se transforman en demanda de bienes y servicios de consumo final. El peso de la demanda generada por estas dinámicas depende principalmente de la productividad media de la fuerza de trabajo agropecuaria. Esta refleja en gran medida la incorporación de bienes y servicios no agropecuarios (insumos, maquinaria, transporte), y representa a la vez el ingreso neto del conjunto de los agentes económicos del sector que en parte se transformará en demanda de bienes y servicios de consumo.

Si se utiliza la productividad media de la fuerza de trabajo agropecuaria como componente principal de un indicador para las dinámicas A y B, conviene complementarla, ya que el volumen de la generación de demanda obviamente depende no sólo de la productividad (el valor agregado per cápita) sino también del valor total que genera el sector agropecuario, reflejado en su participación en el PIB.

Para determinar el peso de la dinámica C, que se basa en el excedente de la fuerza de trabajo agropecuaria, se utilizará el porcentaje de la población económicamente activa agropecuaria con problemas de empleo (desempleados, subempleados visibles y subempleados invisibles). Como indicador del peso de la dinámica D, que demanda bienes y servicios rurales no agropecuarios que no estén vinculados al sector agropecuario, se empleará el PIB no agropecuario per cápita. El indicador para la dinámica E, que refleja el efecto de los servicios públicos, será el gasto del gobierno central como proporción del PIB.

Es de suponer que las diferentes dinámicas tienen efectos en diferentes segmentos del ERNA, según los encadenamientos existentes. Sin embargo, si pasamos a la construcción de los indicadores para las variables dependientes se observa que las dificultades de medición derivadas de las características de la base de datos mencionadas anteriormente son mucho más graves en este análisis detallado que en una evaluación del comportamiento global del ERNA.

Establecer el vínculo entre estas dinámicas y ciertas ramas de actividad a nivel de un dígito en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) resulta imposible. A nivel de dos dígitos se pueden identificar algunas actividades vinculadas con la agricultura por el lado del procesamiento de sus productos (agroindustrias). Sin embargo, otras actividades —como comercio, transporte, etc.— aparecen vinculadas con varias dinámicas (A, B, C). La construcción, por otro lado, depende parcialmente de la demanda generada por estas dinámicas (sobre todo respecto a la construcción de edificios) y parcialmente del gasto público (construcción de caminos y carreteras) es decir, de la dinámica E.

Dado que no disponemos de datos sobre los encadenamientos creados por las dinámicas (A, B, D) de la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios (tabla insumo-producto), lo que utilizaremos como indicador del efecto conjunto de ellas en el mercado de trabajo rural no agropecuario será el segmento formal privado del ERNA, excluido el servicio público, suponiendo que las actividades de este segmento reflejan más los cambios en la demanda generada por las tres dinámicas. A la vez estamos obligados a construir un indicador conjunto para estas dinámicas, partiendo de los indicadores para cada una de ellas. Este indicador conjunto consiste en un índice compuesto, que pondera en un 50% la productividad agropecuaria, en un 25% el peso relativo de la agricultura ($\text{PIB agropecuario}/\text{PIB}$) y en un 25% el poder de compra generado en los sectores no agropecuarios ($\text{PIB no agropecuario per cápita}$).

El empleo en las ramas industrial y de servicios del segmento tradicional del ERNA nos sirve como indicador para los efectos de la dinámica C. El supuesto de que es en esta parte del mercado de trabajo donde en mayor grado se refleja el carácter de refugio del ERNA, se basa en la observación sobre los ingresos medios allí percibidos. En los cuatro países considerados, el segmento tradicional de servicios presenta ingresos medios inferiores a los generados en la agricultura tradicional. La industria tradicional, mejor des-

crita como actividad artesanal, genera ingresos medios que en casi todos los casos se ubican en torno a los ingresos de la agricultura tradicional (ligeramente por encima, al mismo nivel, ligeramente por debajo). Cabe deducir que ni los servicios tradicionales ni la actividad artesanal tradicional ejercen atracción sobre la fuerza de trabajo de la agricultura tradicional. Los bajos niveles de ingreso, sobre todo en esos servicios, más bien hacen suponer que los miembros de hogares campesinos sólo se emplean en tales actividades si no tienen otra posibilidad de obtener ingresos mayores (en la agricultura u otras actividades), por lo que ellas se transforman en un refugio para estas personas.

El empleo público es el indicador adecuado para los efectos de la dinámica E en el ERNA. El cuadro 3 resume los indicadores para las variables independientes y dependientes.

En el cuadro 4 se presentan los indicadores para las variables independientes de los cuatro países en estudio, con miras a desarrollar las hipótesis sobre la composición del ERNA en estos países, basándose en las relaciones analizadas anteriormente. Todos los indicadores varían mucho de un país a otro; sin embargo, se observan algunos rasgos parecidos en Costa Rica y Panamá por un lado, y en Guatemala y Honduras por otro.

Los datos para los indicadores de las variables independientes en los cuatro países nos llevan a las hipótesis siguientes:

i) En Costa Rica prevalece el ERNA en el sector privado formal, debido a una alta productividad agropecuaria, a una elevada participación de la agricultura en el PIB y a ingresos no agropecuarios medios relativamente elevados. Cabe suponer también que el empleo público alcanza niveles significativos. Los problemas de empleo agropecuario son menos graves en este país, por lo que se supone que el sector de refugio costarricense no es tan grande.

ii) En Guatemala hay un gran sector de refugio, por los problemas de empleo en el sector agropecuario. El empleo público es limitado. Si bien la productividad agropecuaria es baja, el peso del sector puede contribuir a elevar la demanda de bienes y servicios del segmento formal privado.

iii) La situación en Honduras se asemeja a la de Guatemala. La diferencia principal debe estar en una mayor participación del empleo público.

iv) En el ERNA de Panamá debe haber un mayor grado de empleo público. Cabe suponer que el segmento privado formal es relativamente grande debido a los niveles de productividad agropecuaria y de ingreso me-

CUADRO 3

Indicadores para la medición del efecto de diferentes dinámicas en la composición del empleo rural no agropecuario (ERNA)

Dinámicas	Indicadores para las variables independientes ^a	Indicadores para las variables dependientes ^b
A, B y D	Índice formado por: i) La productividad per cápita del agro ii) PIB agropecuario/PIB iii) PIB no agropecuario per cápita	Sector privado formal no agropecuario
C	Proporción de personas con problemas de empleo en la población económicamente activa agropecuaria	Segmento tradicional de las ramas industrial y de servicios
E	Gasto del gobierno central/PIB	Sector público rural no agropecuario

Fuente: Elaboración propia.

^a Dinámicas agropecuarias o urbanas no agropecuarias que influyen en el ERNA.

^b Segmentos del ERNA.

CUADRO 4

Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá: Indicadores para las variables independientes, hacia 1990

Indicadores	Costa Rica (1989)	Guatemala (1989)	Honduras (1990)	Panamá (1989)
Productividad agropecuaria (dólares de 1980 por persona ocupada)	3 244	1 171	1 048	1 857
PIB agropecuario/PIB (%)	17.2	22.8	21.3	10.8
PIB no agropecuario per cápita (dólares de 1980 per cápita)	1 168	613	473	1 308
Índice compuesto de los indicadores anteriores ^a	100	64	57	72
Fuerza de trabajo agropecuario con problemas de empleo (%) ^b	36.2 ^c	80.8	64.9	37.7 ^d
Gasto del gobierno central/PIB (%)	19.3	13.2	22.1	36.8 ^e

Fuente: CEPAL, 1992; DEC, 1991; Banco de datos de PREALC-Panamá.

^a Véase la construcción del índice compuesto en la sección IV, subsección 2.

^b (Desempleados + subempleados) / población económicamente activa agropecuaria * 100.

^c Dato de 1990.

^d El dato está subestimado debido a la exclusión de los campesinos de la medición del subempleo.

^e El dato se refiere a 1987. Por la crisis política y económica que estalló ese año, los presupuestos de los años siguientes se redujeron fuertemente, sin que hubiera habido despidos masivos en el sector público. Por lo tanto, la utilización del dato de 1989 (año al que se refieren las cifras sobre el empleo) hubiera distorsionado la relación analizada.

dio no agropecuario; sin embargo, el tamaño reducido del sector agropecuario limitaría el volumen de la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios generada por este sector. El segmento de refugio se situaría a niveles inferiores que en los casos de Guatemala y Honduras.

El cuadro 5 presenta los datos sobre la participación de los tres segmentos del ERNA escogidos como indicadores para las variables dependientes.

Como fue sugerido por las hipótesis, se observa que el segmento formal privado es muy grande en Costa Rica, el empleo público lo es en Panamá, y el

CUADRO 5

Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá: Participación de algunos segmentos en el empleo rural no agropecuario, hacia 1990 (Porcentajes)

Segmentos	Costa Rica 1989	Guatemala 1989	Honduras 1990	Panamá 1989
Formal privado	37.6	25.9	19.1	26.0
Público	17.8	8.4	12.8	26.5
De refugio	23.1	35.5	33.6	24.0
Otros informales	21.5	30.2	34.5	23.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: La misma del cuadro 1.

sector de refugio en Guatemala y Honduras. Los gráficos 2, 3 y 4 presentan las relaciones entre los indicadores de las variables independientes y aquéllos de las variables dependientes. El gráfico 2 muestra la relación entre el índice compuesto que representa la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios que se origina tanto en el sector agropecuario (indicado por la productividad del trabajo en el sector agropecuario y el peso relativo de este sector en el PIB) como en las actividades no vinculadas al sector agropecuario (indicado por el PIB no agropecuario per cápita), y en el ERNA en el segmento privado formal. Se observa claramente que en los países considerados en el estudio un mayor nivel del índice compuesto coincide con mayores niveles de empleo en el segmento formal privado. El estancamiento en el caso de Panamá, donde los

GRAFICO 2

Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá: El sector formal privado en el empleo rural no agropecuario (ERNA)

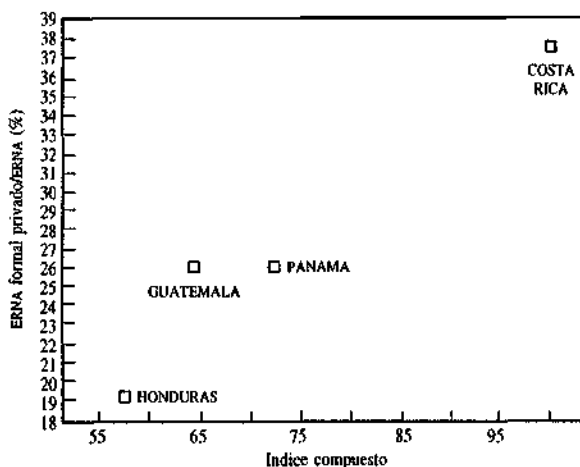


GRAFICO 3

Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá: El empleo tipo refugio en el empleo rural no agropecuario (ERNA)

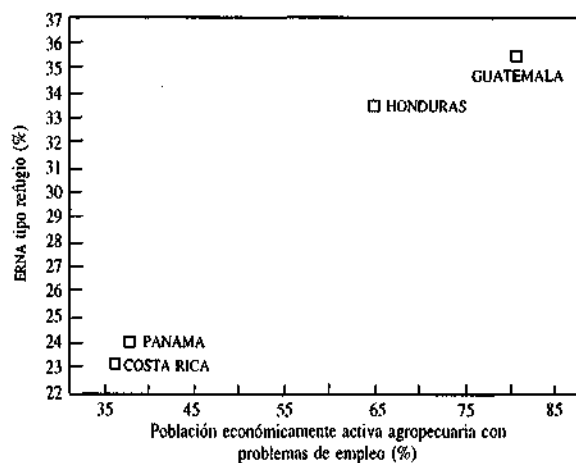
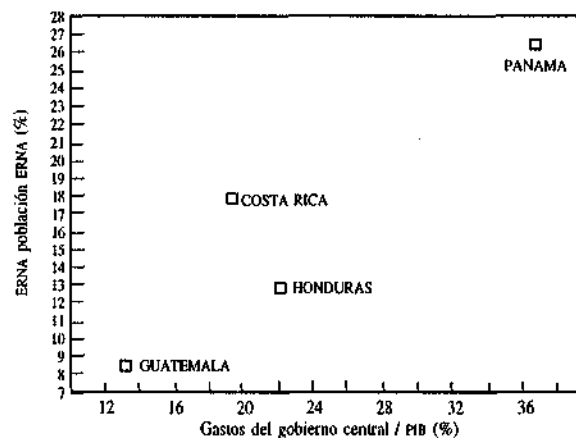


GRAFICO 4

Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá: El empleo público en el empleo rural no agropecuario (ERNA)



niveles de empleo no corresponden completamente al alto índice compuesto, puede explicarse por los altos niveles de urbanización del país, lo cual, en conjunto con su reducido tamaño y una estructura vial que vincula eficientemente las principales zonas rurales con el área metropolitana, puede presentar una competencia demasiado fuerte para muchas actividades rurales.

El gráfico 3 muestra la relación entre el porcentaje de la población económicamente activa (PEA) agropecuaria con problemas de empleo y la proporción del ERNA en el sector de refugio. En este caso la relación es más evidente aún: los países con menores problemas de empleo agropecuario (Costa Rica y Panamá) exhi-

ben una menor proporción de ERNA en el sector de refugio, mientras los países con mayores problemas de esa índole (Guatemala y Honduras) registran proporciones elevadas.

En el gráfico 4 sorprende observar que, a pesar de parecer el vínculo causal más inmediato, la relación entre el gasto del gobierno central y el empleo público en el ERNA no es tan clara como las otras relaciones, si bien la tendencia también parece coincidir con la hipótesis correspondiente (gráfico 4). El empleo público tiene una participación más elevada en Costa Rica y un peso menor en Honduras que el sugerido por la hipótesis.¹³ Esta desviación se explica probablen-

te porque de las muestras utilizadas en las encuestas se han excluido los cuarteles. Debido a la estructura de los respectivos cuerpos de seguridad, en Honduras la parte correspondiente de la población debería ser mayor que en Costa Rica.

Se puede concluir que el tamaño y la composición del ERNA son determinados por el peso relativo de las diferentes dinámicas. El potencial del ERNA de contribuir al desarrollo rural integrado, por lo tanto, no estriba simplemente en su crecimiento. A continuación se profundiza en este aspecto, analizando los ingresos laborales generados en los segmentos del ERNA y su relación con el sector agropecuario.

V

Los ingresos del empleo rural no agropecuario y el desarrollo rural

En la sección anterior se planteó que existe una clara relación entre el peso relativo de las diferentes dinámicas identificadas y el peso relativo de los segmentos en la composición del ERNA. Al analizar el potencial del ERNA para contribuir al desarrollo rural integrado, se observa que las dinámicas A y B desempeñan un papel preponderante. Si bien otros factores pueden ser importantes para la generación de alternativas de empleo e ingresos (dinámica D) y también en el mejoramiento de las condiciones generales para el empleo agropecuario (dinámica E), son las dos primeras las que, por medio de la integración productiva a niveles de productividad cada vez mayores, pueden contribuir al surgimiento de círculos virtuosos, donde la oferta y la demanda de las zonas rurales se estimulen mutuamente.

Para conocer mejor las perspectivas de un desarrollo rural integrado de este tipo, en esta sección se pasa revista a algunas relaciones entre los ingresos laborales agropecuarios y no agropecuarios, lo que toca a la dinámica B. Sin embargo, esto sólo puede hacerse de manera indicativa. Por un lado, no todo el volumen de los ingresos laborales del sector agropecuario se hace efectivo en las mismas zonas rurales. Por otro lado, sólo una parte de los ingresos laborales no

agropecuarios de las zonas rurales proviene de la demanda de bienes y servicios de consumo generada por los ingresos laborales del sector agropecuario (dinámica B). Si bien una parte del impacto de estas otras dinámicas puede ser separada —el de aquella que genera ingresos laborales en el sector público (dinámica E)— utilizando los datos disponibles, esto no es posible para las otras dinámicas. Por lo tanto, la comparación de los ingresos laborales agropecuarios y no agropecuarios solamente permite encontrar relaciones indicativas y no causales.¹⁴

Como primer paso, el cuadro 6 muestra para tres países del Istmo Centroamericano los niveles relativos de los ingresos laborales rurales, en los sectores formales e informales de la agricultura y de las actividades no agropecuarias. Los ingresos laborales agropecuarios medios en los respectivos años de referencia fueron de 147 dólares en Costa Rica, 42 en Honduras y 113 en Panamá, lo que es importante para la interpretación posterior.¹⁵ Se observa en el cuadro que los niveles de ingreso de los segmentos modernos están claramente por encima de aquellos de los segmentos informales o tradicionales, tanto en el sector agrope-

¹³ Se dan las mismas relaciones si el cálculo no se basa en el gasto del gobierno central, sino en el del sector público no financiero.

¹⁴ Más adelante se hará referencia a una excepción al respecto.

¹⁵ Cálculo con base en los datos sobre ingresos del Banco de Datos del PREALC-Panamá y el tipo de cambio, tomado de CMCA, 1992. Para Panamá, sólo salarios agropecuarios.

CUADRO 6

Costa Rica, Honduras y Panamá: Índice de ingresos laborales rurales medios y brecha de ingresos, según actividad y segmento hacia 1990
(Ingreso laboral medio del país = 100)

	Costa Rica	Honduras	Panamá
<i>Índice de ingreso</i>			
Agro	64.8	65.0	72.0
Agro moderno	80.2	119.0	93.9
Agro tradicional	52.4	50.7	29.4
Empleo rural no agropecuario (ERNA)	87.4	76.8	62.7
ERNA formal	104.9	117.2	83.4
ERNA público	120.8	139.9	94.6
ERNA formal privado	96.0	101.5	73.1
ERNA informal	63.2	57.9	38.7
ERNA de refugio	48.4	34.8	28.3
ERNA en otras actividades informales	81.5	80.3	49.8
<i>Brecha de ingresos medios entre el segmento moderno-formal y el tradicional-informal</i>			
Agricultura	1.53	2.35	3.19
ERNA	1.66	2.02	2.16

Fuente: La misma del cuadro 1.

cuario como en las actividades no agropecuarias. Llama la atención el nivel elevado del ingreso laboral en el sector agropecuario moderno en Honduras y Panamá, por encima del ingreso laboral medio en el ERNA moderno. En Honduras estos ingresos superan incluso el ingreso laboral medio de todo el país. La causa de esta situación reside en el marcado carácter de enclave de la agricultura moderna en ambos países, relativamente pequeño y con salarios relativamente elevados. En Costa Rica, en cambio, la diferencia entre los ingresos medios en los segmentos moderno y tradicional del agro es mucho menor, lo que refleja una estructura productiva menos heterogénea y una agricultura campesina más productiva.

También en el ERNA la diferencia de ingresos es marcada entre las actividades formales e informales, destacándose el bajo nivel de ingresos en las actividades de refugio. La diferencia entre los ingresos medios de los segmentos informales y formales en todos los países es bastante parecida en el agro y en las actividades no agropecuarias,¹⁶ lo que indica una relación estructural. La segmentación del empleo agropecuario

¹⁶ En Panamá esta diferencia es mayor, lo que probablemente puede atribuirse a la exclusión de los productores agropecuarios por cuenta propia de la medición.

se reproduciría en el ERNA, vinculando los segmentos de mayores ingresos (formales) y los de menores ingresos (informales). Esto obviamente perjudicaría las posibilidades de generar ERNA con ingresos satisfactorios como alternativa para la mano de obra excedentaria del sector campesino y la capacidad de las actividades no agropecuarias de estimular al sector agropecuario.

El cuadro 7 muestra la composición del ingreso laboral rural total, según el segmento de empleo principal de los ocupados. El ERNA tiene un gran peso relativo en el ingreso laboral rural en Costa Rica y Panamá, con una participación mayor del servicio público en Panamá, y del sector privado (tanto formal como informal) en Costa Rica. A pesar de los altos ingresos medios en el sector moderno (véase nuevamente el cuadro 6), casi dos tercios del ingreso agropecuario en Panamá se concentra en el sector tradicional, mientras en Costa Rica el peso relativo de los dos sectores es muy parecido. En contraste, casi dos tercios del ingreso rural en Honduras se generan en el sector agropecuario, prevaleciendo —a pesar de la gran diferencia de ingresos medios entre los segmentos— el sector tradicional. También en las actividades no agropecuarias predominan los ingresos del sector informal, mientras el peso del sector público y del sector privado formal es limitado.

CUADRO 7

Costa Rica, Honduras y Panamá: Composición del ingreso laboral rural,^a hacia 1990
(Porcentajes)

	Costa Rica	Honduras	Panamá
Agro moderno	19.8	19.9	14.2
Agro tradicional	21.3	41.7	24.8
Subtotal agro	41.0	61.6	39.0
Servicio público	14.7	8.9	23.8
Sector privado no agropecuario	44.3	29.4	37.2
Sector formal	25.1	9.7	20.4
Sector informal	19.2	19.7	16.8
Subtotal no agro	59.0	38.4	61.0
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Fuente: La misma del cuadro 1.

^a Se calculó el ingreso rural multiplicando los ingresos medios de los diferentes subsegmentos por el número de los ocupados en ellos, imputando los promedios de los subsegmentos correspondientes a las personas con ingresos ignorados. Debido a que en Costa Rica y Honduras los trabajadores familiares no remunerados están incluidos en el cálculo del ingreso medio, a los de ambos países se les imputó el promedio correspondiente. A los de Panamá se les imputó el ingreso medio de los asalariados agropecuarios de los subsegmentos correspondientes a los trabajadores por cuenta propia.

Los resultados del cuadro 7 que se resumen más adelante en el cuadro 8 con fines de análisis, muestran que la relación entre el volumen de los ingresos laborales rurales agropecuarios y el de los no agropecuarios es mucho mayor en Costa Rica y Panamá que en Honduras ¿Cómo interpretar esto?

Supongamos que existe una integración productiva entre los segmentos modernos formales y entre los segmentos tradicionales informales del agro y de las actividades no agropecuarias, como ya lo indicó el gráfico 1. De esta manera, la demanda según las dinámicas A y B que surge de la agricultura moderna genera ingresos laborales en las actividades rurales no agropecuarias del segmento formal, mientras que la demanda que surge del sector campesino los genera principalmente en las actividades informales. Bajo este supuesto se puede comparar la generación de ingresos laborales no agropecuarios a nivel de segmentos.

Sin embargo, para analizar la relación entre los ingresos del sector agropecuario y de las actividades rurales no agropecuarias del segmento formal, conviene excluir el servicio público de estas últimas, debido a que su comportamiento se debe a causas ajenas a los cambios de la situación económica rural (dinámica E). Por el peso relativo del sector público en la composición del ingreso rural (véase nuevamente el cuadro 7) esto reduce dicha relación, sobre todo en Panamá.

Aun así, en Costa Rica y Panamá la relación de estos ingresos en el sector moderno privado es mucho mayor que en el sector tradicional informal. Esto puede deberse a la importancia de la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios que surge en las zonas no rurales (zonas urbanas, exterior), como lo sugiere la dinámica D. Por otro lado, aquí puede hacerse sentir un problema de medición mencionado anteriormente: Cierta porción de la población registrada como rural puede de hecho trabajar en zonas urbanas.¹⁷ Por la multiplicidad de las dinámicas que influyen en el ERNA formal y por la generación de ingresos no medidos por las encuestas (ingresos de capital) en el segmento moderno formal, no es posible calcular los efectos de los encadenamientos entre el agro y las actividades no agropecuarias en los subsegmentos modernos.

Sin embargo, por lo menos en Costa Rica, donde existe una estructura más homogénea de los ingresos

agropecuarios (véase nuevamente el cuadro 6), es de suponer que de hecho una gran parte de estos ingresos genera demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios y, por lo tanto, ERNA. En cambio, la relación muy baja entre los ingresos no agropecuarios y los agropecuarios en Honduras, sugiere que la estructura altamente polarizada de los ingresos agropecuarios puede limitar la generación de ERNA en el subsegmento formal privado, debido a que los ingresos relativamente altos generados en el agro moderno pueden demandar en mayor medida bienes y servicios urbanos o importados.

La relación entre los ingresos laborales rurales no agropecuarios y agropecuarios en el sector tradicional informal es considerablemente mayor en Costa Rica que en Panamá y sobre todo en Honduras. Este hecho puede explicarse por la mayor homogeneidad de los ingresos agropecuarios y los mayores niveles de ingresos de la agricultura tradicional en Costa Rica, los cuales generan una mayor demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios. En contraste, la alta polarización de los ingresos agropecuarios en Honduras y Panamá, con muy bajos niveles absolutos y relativos en el segmento tradicional, genera poco poder de compra para los ocupados de este segmento, el cual además, según la ley de Engel, se dirigiría principalmente al mismo sector agropecuario. De manera similar, Mellor encontró en la India que en las unidades campesinas más pobres la expansión de los ingresos se utiliza mayoritariamente para comprar víveres, lo que genera poco empleo en actividades no agropecuarias (Mellor, 1976, pp.164 y ss.); solamente los grupos medios y altos gastan una mayor parte del aumento de sus ingresos en productos no agropecuarios, pero Mellor no distinguió entre los destinos geográficos de esta demanda. En conclusión, la generación de ingresos en las actividades rurales no agropecuarias informales que dependen principalmente de esta demanda es limitada en esta situación de alta heterogeneidad y bajos ingresos de la agricultura tradicional.

El cuadro 8 muestra los efectos del encadenamiento entre el sector tradicional de la agricultura y el segmento informal del ERNA. Esto es así, primero, porque en los segmentos tradicionales informales el ingreso proveniente del trabajo es prácticamente idéntico al ingreso neto total.¹⁸ Segundo, porque se asume que el saldo de la demanda de bienes y servicios no

¹⁷ Este problema puede ser más marcado en Panamá, donde entre la segregación cartográfica de las áreas urbanas y rurales y la encuesta utilizada pasaron nueve años; este plazo fue de cinco años en Costa Rica y de tres años en Honduras.

¹⁸ Debido a la prevalencia de microempresas y trabajo por cuenta propia, los ingresos de capital son mínimos.

CUADRO 8

**Costa Rica, Honduras y Panamá:
Relación entre el ingreso laboral total
de las actividades rurales no agropecuarias
y el ingreso laboral total de la agricultura,
hacia 1990**

	Costa Rica	Honduras	Panamá
Total ^a	1.44	0.62	1.56
Total privado ^b	1.08	0.48	0.95
Moderno privado ^c	1.27	0.49	1.44
Tradicional rural ^d	0.91	0.47	0.68

Fuente: Cuadro 7.

^a Ingreso laboral total del ERNA/ ingreso laboral total de la agricultura.

^b Ingreso laboral total del sector privado del ERNA/ingreso laboral total del sector privado de la agricultura.

^c Ingreso laboral total del segmento formal privado del ERNA/ingreso laboral total del segmento moderno privado de la agricultura.

^d Ingreso laboral total del segmento informal del ERNA/ingreso laboral total del segmento tradicional de la agricultura.

agropecuarios del segmento informal proviene completamente de la agricultura tradicional.¹⁹ Entonces, por cada unidad monetaria generada en la agricultura tradicional, el ingreso del ERNA informal aumenta en un 0.47 (Honduras), un 0.68 (Panamá) y un 0.91 (Costa Rica). Estos datos son muy parecidos a los de algunos países de Asia (0.80) y Africa (0.50). La diferencia tanto entre estos tres países centroamericanos estudiados, como entre los casos asiáticos y africanos, indica que los encadenamientos aumentan al crecer los ingresos de la agricultura (tradicional) y acrecentarse la sustitución de la producción hogareña de bienes no agropecuarios para el autoconsumo.

La información presentada sobre las relaciones de la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios generada por los ingresos agropecuarios, por lo tanto, confirma los resultados de la sección anterior:

VI

Conclusión y perspectivas

¹⁹ Se supone, por lo tanto, que se compensan cuantitativamente los ingresos de la agricultura tradicional que generan demanda de bienes agropecuarios, y los ingresos del ERNA informal que generan demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios. Además, como se planteó en la sección anterior, la demanda de estos bienes y servicios generada por la dinámica D se hace efectiva en el sector formal del ERNA.

i) En Costa Rica, el sector agropecuario desempeña un papel muy importante en la generación de ERNA.

ii) En Honduras, a pesar de su gran volumen total, los ingresos agropecuarios sólo generan una demanda limitada de ERNA.

iii) En Panamá, los factores no rurales (dinámicas D y E) tienen un peso relativo mayor.

Se puede concluir que existe una causalidad circular que posibilita pero también limita los efectos del ERNA en la mejora de los ingresos rurales. El ERNA depende fuertemente de los ingresos agropecuarios y de la demanda agropecuaria de bienes y servicios rurales no agropecuarios. Una expansión del ERNA como alternativa de ingreso en las zonas rurales, por lo tanto, está estrechamente vinculada al aumento de la productividad y de los ingresos agropecuarios, específicamente de la agricultura tradicional, y por ende de una reducción de la heterogeneidad del agro. Si no existe una demanda creciente de bienes y servicios rurales no agropecuarios por parte de la agricultura, el mercado de trabajo rural para actividades no agropecuarias se satura y los ingresos del segmento informal se sitúan en niveles muy bajos.

Por el contrario, si la expansión relativamente homogénea de la agricultura estimula la demanda de esos bienes y servicios, se generan alternativas de empleo mejor pagado, lo que lleva a su vez a mejores salarios agropecuarios.²⁰

El ERNA, por lo tanto, puede contribuir de manera importante al desarrollo rural integrado y a la superación de la pobreza rural. Su fomento, sin embargo, tiene que estar estrechamente vinculado al desarrollo agropecuario. De otra manera, la alta heterogeneidad del sector agropecuario se reproduce en el ERNA, con ingresos relativamente altos en un pequeño polo de actividades formales (privadas y públicas) y un gran segmento informal con bajos ingresos y altos índices de pobreza.

Este artículo ha buscado analizar el potencial de las actividades rurales no agropecuarias de algunos países del Istmo Centroamericano para generar empleo y con-

²⁰ Esta relación entre oportunidades de ERNA y mayores salarios en la agricultura también se ha observado en Asia (véase Ray, 1987).

tribuir a una estrategia de desarrollo rural integrado. Para estos fines se ha tratado de diferenciar empíricamente el efecto de las diversas dinámicas que influyen en la magnitud y la composición del ERNA.

Se pudo comprobar que el peso relativo de segmentos que generan empleo de mayor o menor calidad depende de factores externos al ERNA, siendo preponderante entre ellos el desempeño del sector agropecuario. De esta manera, en todos los países existen segmentos del ERNA que se encuentran en una relación de reforzamiento mutuo con sectores dinámicos del sector agropecuario (círculos virtuosos), como también segmentos caracterizados por la reproducción de la pobreza que sufren amplios estratos del sector campesino.

Entre los países se encontraron diferencias que subrayan estos resultados. Así, un sector agropecuario relativamente homogéneo, con una brecha de ingresos menor entre el sector moderno y el tradicional, genera un poder de compra mayor (sobre todo en el sector campesino) que estimula la producción de bienes y servicios no agropecuarios en las zonas rurales. En contraste, donde persiste un gran sector campesino con niveles de ingreso absoluto y relativo muy bajos, la demanda de este tipo de bienes y servicios se mantiene baja, y los ingresos generados en el ERNA se deprimen aún más por el aumento de la oferta de mano de obra originada precisamente en este sector campesino.

El comportamiento reciente del ERNA de dos países de la región (Costa Rica y Panamá) muestra la importancia del desempeño de las dinámicas analizadas (Weller, 1994, pp.170 y ss.). En ambos países, durante fases de severas crisis económicas, de estabilización y de recuperación entre los inicios de los años ochenta y de los noventa, el ERNA aumentó su contribución al empleo rural y se hizo más informal, mientras el sector formal (tanto privado como público) perdió peso relativo.

Desde finales de los años ochenta, todos los países del Istmo han perseguido políticas de ajuste estructural. El comportamiento futuro del ERNA dependerá de cómo afecten estas políticas a las diferentes dinámicas importantes para él, lo que no está del todo claro. Sin embargo, a manera de hipótesis se puede plantear lo siguiente:²¹

i) Las políticas de ajuste tienden a incentivar la agricultura de exportación y —en el contexto centroamericano— a aumentar la heterogeneidad del sector agropecuario. De esta manera, es de esperar que la agricultura moderna genere una mayor demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios para el consumo (dinámica B), en tanto que la expansión de estas actividades de exportación suele generar poco encañamiento local (dinámica A).

ii) Sin una política focalizada a mejorar las condiciones de oferta del sector campesino, éste está en peligro de perder las oportunidades anteriores sin poder aprovechar las nuevas. Con esto se reduciría la generación de demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios vinculados a la producción agropecuaria (dinámica A) y de consumo (dinámica B) y se aumentaría la presión por el lado de la oferta de mano de obra (dinámica C), en virtud de las alternativas accesibles (migración rural-urbana).

iii) Con las políticas de apertura, y favorecidas por los procesos de paz, pueden generarse nuevas fuentes de empleo independientes del sector agropecuario (dinámica D), como el turismo y la maquila.

iv) Las políticas de contención del gasto público tienden a limitar el crecimiento del empleo público (dinámica E). Sin embargo, si se aplican políticas de focalización las zonas rurales, con sus grandes déficit de infraestructura social y material, podrían verse menos afectadas.

De este artículo se desprende que las políticas de fomento del ERNA deben orientarse principalmente a incrementar la demanda de bienes y servicios rurales no agropecuarios, sobre todo desde el sector agropecuario y en especial desde el sector campesino, para así reforzar las dinámicas A y B. Sin ese estímulo, los programas destinados a mejorar la oferta (crédito, transferencia de tecnología, comercialización, etc.) corren el peligro de fracasar al no existir localmente una importante demanda insatisfecha. Sin embargo, las políticas macroeconómicas prevalecientes, aunque apuntan a fomentar prioritariamente el desarrollo del agro, tienden a reprimir esta demanda, sobre todo del sector campesino, cuando no toman en cuenta la heterogeneidad imperante en el agro centroamericano.

²¹ Ver la discusión más detallada de estos aspectos en Weller, 1994, pp. 157-163.

Bibliografía

- Altenburg, T., W. Hein y J. Weller (1990): *El desafío económico de Costa Rica. Desarrollo agroindustrial autocentrado como alternativa*, San José, Departamento Económico de Investigaciones (DEI).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1992): *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 1991*, LC/G.1698-P, Santiago de Chile.
- CMCA (Consejo Monetario Centroamericano) (1992): *Boletín estadístico*, San José.
- DEC (Dirección de Estadística y Censo) (1980): *Censos nacionales de 1980. Octavo censo de población, cuarto censo de vivienda*, vol. IV, Características Económicas, Panamá.
- _____ (1991): *Panamá en cifras. Años 1980-1990*, Panamá.
- DGEC (Dirección General de Estadística y Censos) (1987): *Censo de población 1984*, San José.
- Dirección General de Estadística y Censos (1990): *Censo nacional de población 1988*, Tegucigalpa.
- García-Huidobro, G., H. Haan, A. Hintermeister, E. Klein y V.E. Tokman (1986): *Cambio y polarización ocupacional en Centroamérica*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo/Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (OIT/PREALC).
- Haggblade, S., P. Hazell y J. Brown (1989): Farm-non farm linkages in rural sub-Saharan Africa, *World Development*, vol.17, N° 8, Oxford, Reino Unido, Pergamon.
- Hazell, P. (1987): Economic policy for diversification, T.J. Davis y I.A. Schirmer (eds.), *Sustainability Issues in Agricultural Development*, Proceedings of the Seventh Agricultural Sector Symposium, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Hirschman, A. O. (1961): *La estrategia del desarrollo económico*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica (FCE).
- _____ (1977): A generalized linkage approach to development, with special reference to staples, *Essays on Economic Development and Cultural Change, in Honor of Bert F. Hoselitz*, vol. 25, Chicago, Illinois.
- INE (Instituto Nacional de Estadística) (1989): *Encuesta nacional sociodemográfica*, Ciudad de Guatemala.
- Klein, E. (1992): *El empleo rural no agrícola en América Latina*, Documentos de trabajo, N° 364, Santiago de Chile, PREALC, agosto.
- Mellor, J. (1976): *The New Economics of Growth*, Londres, Cornell University Press.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1983): *Promoción del empleo y los ingresos entre la población rural pobre, incluidas las mujeres, mediante actividades no agrícolas*, Décima reunión de la Comisión Consultiva sobre Desarrollo Rural, Ginebra.
- _____ (1988): *Rural Employment Promotion*, International Labour Conference, 75th Session, Report VII, Ginebra.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)/Gobierno de los Países Bajos/OIT/ONU (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial) (1988): *Lessons from experience, Development of Rural Small Industrial Enterprise*, Viena.
- Ray, S. (1987): *Returns to Rural Labour in Asia*, Working papers, Rural Employment Policy Research Programme, World Employment Programme Research, Ginebra, OIT.
- Saith, A. (1992): *The Rural Non-Farm Economy: Processes and Policies*, Ginebra, OIT.
- Singer, H. (1992): *Research of the World Employment Programme: Future Priorities and Selective Assessment*, Ginebra, OIT.
- Weller, J. (1994): *El empleo rural no agropecuario en el Istmo Centroamericano*, Panamá, OIT.