

# Revista de la CEPAL

*Director*  
RAUL PREBISCH

*Secretario Técnico*  
ADOLFO GURRIERI

*Secretaria Adjunta*  
ROSA NIELSEN



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

**SUMARIO**

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

## La absorción productiva de la fuerza de trabajo: una polémica abierta

*Centro de Proyecciones Económicas de la CEPAL*

En los análisis de la CEPAL, el concepto de absorción productiva de fuerza de trabajo constituye un aspecto central, pues uno de los principales desafíos del desarrollo consiste en brindar ocupación productiva a la fuerza de trabajo desocupada y subempleada, a la que queda cesante como consecuencia de la utilización de métodos productivos más modernos, y a la que se incorpora debido al crecimiento de la población.

En los últimos años se han realizado algunas investigaciones con el fin de determinar cuál ha sido el desempeño de las economías latinoamericanas en este aspecto. Los resultados no son todavía concluyentes y la polémica entre los diferentes puntos de vista está en pleno desarrollo. Por un lado, es evidente la capacidad demostrada por muchas economías de la región para absorber fuerza de trabajo de manera productiva, pero, por otro, también llama la atención la persistencia de altos niveles de desempleo. Hoy la crisis ha incrementado el desempleo abierto a un punto tal que se aprecia claramente la seriedad del problema. Al mismo tiempo comienzan a conocerse cifras preliminares de empleo para 1980 provenientes de los censos de población, lo que permite evaluar la evolución del empleo desde una perspectiva de más largo plazo.

Al decidir la publicación en este número de varios artículos sobre los problemas del empleo, la Dirección de la Revista creyó conveniente que el Centro de Proyecciones, que ha trabajado desde hace muchos años este tema, diera su punto de vista, a la par que presentaba de manera crítica a los demás artículos aquí contenidos. Ella está convencida que, avivando la controversia, contribuirá a esclarecer la evolución de este proceso en los decenios recientes.

## I

### La evaluación de la CEPAL de la situación ocupacional y sus determinantes

En la interpretación originaria de la CEPAL del proceso de desarrollo, la absorción productiva de mano de obra dependía de algunas características centrales del capitalismo periférico latinoamericano.

En primer lugar, se argumentaba que las relaciones entre centro y periferia condicionan fuertemente —entre otros aspectos— las posibilidades tecnológicas, el nivel y la naturaleza de la demanda externa y la relación de precios del intercambio. De esta forma, la transformación económica y su dinamismo aparecían vinculados con las relaciones económicas externas de la región, sin que esto supusiera desconocer la importancia del comportamiento de los grupos sociales y otras características propias de la región. Concretamente, las posibilidades de crecer dependían en alto grado de la incorporación de bienes de capital y progreso técnico provenientes de los centros. Durante la postguerra la diferencia de tecnología entre el capital instalado en la región y los nuevos bienes de capital importados de los centros confiere a la absorción de mano de obra características que no se presentaron en los países céntricos cuando registraban niveles similares de ingreso per cápita. Cuando, además, es escaso el dinamismo económico, tiende a acentuarse la heterogeneidad productiva y ocupacional y se absorbe productivamente poca mano de obra.<sup>1</sup> La aceleración del crecimiento y de la demanda de mano de obra dependen, entonces, de un mayor esfuerzo de acumulación y una elección adecuada de tecnologías. Ello exige cambios estructurales en los comportamientos vinculados al ahorro y al consumo, la tenencia de la tierra y la estructura y funciones del sector público. Es así como la capacidad de absorción productiva estaba, a los ojos de la CEPAL, ligada a la modalidad de desarrollo y al sistema de relacionamiento externo.

En segundo lugar, el nivel del desafío ocupacional aparecía condicionado por la situación histórica de la región latinoamericana en la postgue-

<sup>1</sup> Este tema es tratado con más detalle en el artículo de Di Filippo, pp. 117 a 135.

rra, con un fuerte aumento en los ritmos de crecimiento de la población, la migración interna y la fuerza de trabajo, que alcanzaron niveles muy superiores a los registrados en países centrales cuando tenían ingresos per cápita similares, lo que hacía necesario alcanzar ritmos de crecimiento económico más elevados. El problema ocupacional se examinó no sólo en términos globales, sino también espaciales, vinculándolo con el proceso de migración interna, y diferenciando las necesidades de empleo en los ámbitos rural y urbano. El problema rural se relacionaba así estrechamente con la estructura de la propiedad agrícola, la selección de nuevas tecnologías y la composición de la demanda interna y externa. Por conducto de la demanda, los precios y los excedentes de mano de obra, el problema agrario se engarzaba con las economías urbana e internacional.

La transformación y el crecimiento urbanos dependen de la actitud que se tome frente a las características de la relación centro-periferia, ya sea que se opte por un sistema de ventajas comparativas estáticas o se analice el problema con una visión dinámica ligada a la industrialización. En efecto, para la CEPAL, las políticas deliberadas de industrialización debían representar un papel central en la creación del mercado interno, el cambio de la relación de los precios del intercambio y la difusión del progreso técnico a los demás sectores tanto urbanos como rurales.

Como conclusión se afirmaba que, de no adoptarse reformas de carácter estructural en las políticas para lograr la transformación productiva y el dinamismo económico, no sería posible absorber productivamente a toda la fuerza de trabajo y, por consiguiente, se acentuaría la desigualdad en la distribución de los ingresos, entre otros efectos.

En el medio rural sería preciso escoger nuevas tecnologías que contrarrestaran la expulsión acelerada de mano de obra implícita en una mecanización excesiva. Al efecto, recomendaba que las políticas, en particular las de precios relativos, instaran al empresario agrícola a adoptar tecnologías encaminadas a lograr un uso más intensivo de la tierra, aplicando, por ejemplo, sistemas de riego y fertilización, en vez de favorecer tecnologías economizadoras de mano de obra.

En el medio urbano se necesitarían reformas estructurales relacionadas con los procesos de acumulación y de ahorro para resolver el gran desafío ocupacional. En vista de las tendencias vigentes en cuanto al ritmo de crecimiento demográfico y la expulsión de mano de obra de las zonas rurales, reforzadas por la penetración del capital extranjero, el uso extensivo de la tierra y la selección de tecnologías intensivas en el uso de capital en el sector secundario, supuso que el problema del empleo tendería a agravarse, sobre todo en el medio urbano.

## II

### Evaluación de antecedentes y perspectivas ocupacionales

La CEPAL se preocupó especialmente de evaluar la importancia relativa de sus argumentos a la luz de los antecedentes concretos de los países latinoamericanos.

El nivel probable del crecimiento demográfico constituyó una primera preocupación. Entre 1950 y 1980 se examinaron reiteradamente la evolución del crecimiento poblacional y su distribución espacial. Así, pudo comprobarse una aceleración de ese crecimiento que —para la región en su conjunto— alcanzó su cúspide en los años sesenta en un nivel cercano al 2.9% anual. Sin

embargo, en algunos países ese crecimiento superó el 3% en muchas ocasiones y el máximo se alcanzó en un número significativo de ellos durante los años setenta. Ese crecimiento superaba ampliamente los precedentes históricos de los países centrales y constituye una de las bases del problema ocupacional.

El examen de la distribución espacial de la población mostraba también una intensa migración interna. En este caso era posible prever en muchas ocasiones tasas de crecimiento anuales para la población urbana que bordearían o supe-

rarían el 5% anual. No obstante existía algún grado de incertidumbre en torno a la capacidad de retención poblacional de la agricultura, era evidente que la fuerza trabajadora urbana alcanzaría tasas de crecimiento extremadamente elevadas.

El crecimiento de la población rural y urbana permitía prever que con un desfase algo superior a una década se produciría un crecimiento acelerado de la fuerza de trabajo, el que durante los decenios de 1970 y 1980 se acercaría al 3% anual; en la zona urbana ese crecimiento superaría el 4% anual, haciendo prever una situación especialmente difícil en tales decenios.

Es evidente que con un mayor crecimiento económico se facilitarían la absorción de mano de obra. Sin embargo, no resultaba sencillo evaluar con precisión la relación entre ambos procesos. En especial, una serie de consideraciones tecnológicas aplicables a lo rural y a lo urbano dificultaban el cálculo. Ello no obstante, se prepararon en la CEPAL estimaciones al respecto. (Prebisch, 1970.) En ellas se tomaba en consideración, por ejemplo, que hacia fines de los años sesenta la región venía acelerando su crecimiento económico y era posible proyectar, como ilustración del análisis de perspectivas, tasas de crecimiento elevadas. (Como efectivamente ocurrió entre 1970 y 1974, antes del cambio de los precios de los combustibles.) Pero era entonces necesario preguntarse en qué medida sería posible resolver el problema ocupacional con un crecimiento económico de esa naturaleza.

En la modalidad vigente de desarrollo, con determinadas hipótesis de distribución y comercio exterior, era posible estimar la composición sectorial del producto y la productividad de los sectores primario y secundario que correspondería a un determinado crecimiento del ingreso. Se estimaba así una demanda "auténtica" de empleo en los sectores primario y secundario. A partir de

ellas se planteaba, en lo urbano, la posibilidad de un crecimiento del subempleo en vez de una desocupación abierta; se aceptaba que, en esos casos, como ocurría ya en el sector agropecuario, la mano de obra redundante se absorbería en una subocupación encubierta, fundamentalmente en los servicios.

En varias oportunidades, a consecuencia de ejercicios como los descritos se habló de la insuficiencia dinámica del crecimiento económico para resolver, en el marco de la modalidad vigente de desarrollo, el problema ocupacional. De ese modo, la aceleración del crecimiento económico global debía ser suficiente para lograr un incremento del dinamismo económico y de la absorción productiva en todos los sectores, con lo que disminuiría la mano de obra subocupada en el sector agropecuario y en el sector terciario. Vale la pena destacar que la insuficiencia nunca se situó exclusivamente en la industria y que siempre se aceptó que los servicios absorbían productivamente a una parte importante de la mano de obra que empleaban. Naturalmente, en el sector urbano, la redundancia se manifestaba en la productividad media de los servicios. Así, en la medida en que el menor crecimiento hacía subir menos que proporcionalmente a este último indicador, aparecían formas espurias de ocupación.

Estos ejercicios se realizaron siempre en el plano nacional y los resultados regionales que se presentaban constituían una ilustración de un problema que era de magnitud y naturaleza diferentes en los países de la región. Por lo mismo, variaba de caso en caso el calendario y la magnitud de los desafíos, como puede deducirse de lo dicho sobre el crecimiento de la población. También eran muy importantes las diferencias entre países en cuanto a los procesos de urbanización, habiendo algunos con procesos muy adelantados, mientras en otros los porcentajes de población rural superaban el 60% en los primeros años de postguerra.

## III

## Elementos para una evaluación preliminar de la situación del empleo en el período 1950-1980

A mediados del decenio de 1980, cabe preguntarse en qué medida la evolución del crecimiento económico, la migración y el empleo por sector en el período 1950-1980 corresponde a los planteamientos de la CEPAL. Los artículos incluidos en este número de la Revista muestran algunas de las respuestas que se han dado a esta interrogante.

Es interesante considerar, en primer lugar, la posición que sostiene Joseph Ramos. (Véase más adelante, pp. 63 a 81.) A su juicio, gracias al gran dinamismo económico del período 1950-1980 y en particular el del sector industrial, se pudo absorber productivamente a grandes contingentes de mano de obra. En su análisis, tiene mucha importancia la evolución del empleo en el sector informal y en el sector servicios. Al respecto, recuerda la conocida relación entre el desarrollo industrial y la demanda de servicios modernos,<sup>2</sup> que legitimaría el carácter moderno de la ocupación en los servicios. Luego hace extensivo este razonamiento al sector informal y apoya sus argumentos en la relación que existe entre el empleo urbano y la población económicamente activa urbana, tanto la total como la formal, y la relación entre el crecimiento del empleo terciario y el crecimiento del producto secundario. Además, señala la constancia de la relación entre la población económicamente activa en el sector informal y el total de la población económicamente activa urbana. Finalmente, atribuye importancia central a un indicador indirecto del salario informal (salario del sector construcción), que, según sus antecedentes, resulta claramente superior al salario rural medio.

Las relaciones expuestas muestran una relación positiva y significativa entre el crecimiento del producto urbano por un lado y la población económicamente activa urbana y formal urbana,

por el otro. Sin embargo, en cuanto al crecimiento de la población económicamente activa en el sector terciario y el crecimiento del producto secundario, el hecho de utilizar sólo un corte transversal (1950-1980) en vez de observaciones por décadas para cada país impide derivar conclusiones significativas.<sup>3</sup> Asimismo, la constancia del porcentaje de PEA informal urbana en el total urbano, también podría interpretarse como la persistencia del problema del subempleo. De todos modos, el argumento central de Ramos parece ser que el salario urbano informal es claramente superior al salario medio rural, medido el primero por un indicador indirecto.

Esta diferencia de salarios implicaría un desaprovechamiento potencial de crecimiento, cuya causa principal radicaría en la falta de movilidad de los factores de producción (mano de obra y capital) entre las zonas rurales y urbanas. Como se sabe, el análisis neoclásico supone que este diferencial de remuneraciones esconde un potencial de crecimiento desaprovechado. A base de los resultados de su análisis, el autor propone examinar, como medida de política, una aceleración de las migraciones internas para corregir esa diferencia de salarios y colmar los vacíos entre los niveles de productividad sectoriales. Además, y con los mismos propósitos, habría que encauzar mayor proporción de tecnología, capital y capacidad empresarial hacia las zonas rurales. En resumen, según Ramos, la modalidad de desarrollo, contradiciendo las predicciones de la CEPAL, habría conseguido resolver en grado adecuado el problema ocupacional de América Latina.

Una posición distinta es la de García y Tokman (véase más adelante pp. 103 a 115), quienes sostienen que el ritmo de crecimiento registrado

<sup>2</sup>Cabe recordar que muchas estimaciones del producto por ramas de servicios en las cuentas nacionales se preparan a partir de la evolución de los sectores productores de bienes.

<sup>3</sup>La CEPAL destacó que el problema sería mayor en el decenio de 1970 y en efecto los resultados para el período 1970-1980 en general no coinciden con los obtenidos para el período 1950-1980.

en la absorción de mano de obra por actividades modernas fue relativamente alto en comparación con lo experimentado por países desarrollados en su época de transición. No obstante, persistieron en la región niveles de subempleo relativamente elevados aunque se registraron diferencias significativas en su evolución entre distintos grupos de países.

Según dichos autores, en la región en su conjunto se registró una absorción creciente; sin embargo, por las dimensiones que alcanzó el problema ocupacional en el período de postguerra, al acelerarse el ritmo de crecimiento demográfico e intensificarse el proceso de migración interna, no se logró absorber en forma productiva la totalidad del incremento de la oferta, en particular, en las zonas urbanas. Al respecto, señalan que la expulsión rural de la fuerza de trabajo debida a la desigual estructura de la tenencia de la tierra, la selección de nuevas tecnologías de uso intensivo de capital y las limitadas y desiguales condiciones en cuanto a acceso al crédito, junto al crecimiento vegetativo de las ciudades, se tradujeron en una redistribución relativa de subocupados entre zonas rurales y urbanas. En efecto, la participación relativa de los subocupados localizados en zonas urbanas se elevó en 1980 a más de la mitad del subempleo total.

Los autores recalcan asimismo que la insuficiencia relativa de absorción productiva no se debe a bajos niveles de acumulación. En efecto, en algunos países de la región los ritmos de acumulación sobrepasaron incluso los registrados en países desarrollados durante su época de transición. Sin embargo, las elevadas tasas de acumulación interna no fueron suficientes para crear empleo productivo para todos, debido, por una parte, a los montos relativamente elevados de recursos que se requieren para crear empleo en las condiciones que supone la tecnología actual, y por otra, a las dimensiones del problema ocupacional. Señalan que las nuevas tecnologías se caracterizan tanto por sus niveles de productividad relativamente altos, como por sus mayores exigencias de recursos en comparación con los niveles y montos registrados en la época de transición de los países desarrollados. Por ello el proceso de transición latinoamericano, para realizar el más alto potencial de crecimiento que ofrecen las nuevas tecnologías, debe alcanzar un nivel más elevado de acumulación de capital que antes, lo

que, a su vez, tiende a extender el plazo necesario para lograr ese crecimiento.

En consecuencia, argumentan que la modalidad de desarrollo de la región durante el período de postguerra se caracterizó por una insuficiencia relativa en la absorción productiva de mano de obra, que se ha reflejado en una mayor heterogeneidad tanto en términos de productividad como de salarios, sobre todo en lo que se refiere a la tendencia divergente que siguen los salarios de base con relación a los demás, y la tendencia ascendente del subempleo urbano. El subempleo es la forma que predomina en la subutilización de mano de obra, y por ello no se ha registrado una tendencia a la elevación del desempleo abierto en todo el período. Además, interpretan los niveles salariales de forma distinta que Ramos, ya que evalúan los ingresos urbanos de los grupos informales con relación a líneas de pobreza en vez de compararlos con los salarios rurales, concluyendo que ciertos ingresos bajos, asociados a ciertas categorías ocupacionales, reflejan subempleo. Así, en términos generales, su evaluación de lo sucedido en el período 1950-1980 se acerca a los planteamientos cepalinos.

Otra posición examinada en este número de la Revista es la de A. Couriel (véase más adelante pp. 39 a 62), quien basa su análisis en una diferenciación entre grupos de países latinoamericanos. En materia de empleo durante la postguerra, distingue dos grupos principales de países, según la dimensión que asumía el problema ocupacional en el año inicial del período. El primero está constituido por países con más de un tercio de su fuerza de trabajo total colocada en el sector rural tradicional en el año 1950; éstos tenían que resolver un mayor problema ocupacional que los países del segundo grupo (con menos de un tercio de su fuerza de trabajo en el sector agrícola tradicional en 1950).

Dentro de cada grupo principal, distingue a los países que registraron un mejoramiento en su situación de empleo y aquellos que mantuvieron o empeoraron su situación, tratando de identificar factores explicativos.

Con respecto al primer grupo de países, es decir, aquel caracterizado por el desafío ocupacional relativamente más grande, Couriel sostiene que un primer subgrupo formado por México, Guatemala, Panamá y Colombia logró reducciones significativas en los niveles de subem-

pleo en comparación con Brasil, El Salvador, Bolivia, Perú y Ecuador, lo que se explica fundamentalmente porque estos últimos aplicaron tecnologías agrarias caracterizadas por un alto nivel de mecanización y bajo nivel de riego y fertilización. Por consiguiente, no lograron retener la misma proporción de mano de obra en el sector agrícola que los del primer grupo, que aplicaron tecnologías de uso más intensivo de la tierra.

Mención especial merece la evolución de algunos países. Brasil registró un muy leve mejoramiento en la situación del subempleo (menos de 4 puntos) gracias al dinámico crecimiento del sector urbano. No obstante, no mejoró la estructura ocupacional urbana por el intenso proceso migratorio del campo a la ciudad.

En Ecuador, se suma al factor de la expulsión rural, como segundo factor explicativo del aumento registrado en la situación de subempleo, el menor grado de absorción registrado en las áreas urbanas, en comparación con el registrado en los otros países del grupo.

En los países del segundo grupo el factor diferencial que explica la favorable evolución en materia de subempleo de Costa Rica y Venezuela, fue la capacidad de absorción del sector formal urbano, fruto del rápido crecimiento del ingreso. En cambio, Chile, Argentina y Uruguay mantuvieron e incluso empeoraron sus condiciones de subempleo por la falta de dinamismo de sus economías.

En resumen, la evaluación de Couriel distingue entre países que tuvieron éxitos relativos en términos de ocupación y países que no lograron resolver el problema. Según Couriel, el desafío más notable lo enfrentaban los países que en la postguerra tenían una población con fuerte predominio rural y tradicional. En este grupo la aplicación de políticas tecnológicas agrarias adecuadas era un elemento clave para afrontar el problema. Así, el dinamismo de la economía urbana, imprescindible en todos los casos, no sería suficiente si en este primer grupo de países no se resolvía adecuadamente el problema agrario. En el segundo grupo de países, en que la población rural tradicional representaba menos de un tercio de la población total en la postguerra, el problema dependía en lo fundamental del dinamismo urbano. La evaluación de Couriel, siendo más específica en términos sectoriales que las dos anteriores, llega a conclusiones parecidas a las de

García y Tokman y diferentes a las de Ramos. Probablemente, el aspecto más polémico de su evaluación tiene que ver con los criterios con que juzga el éxito ocupacional de las políticas agropecuarias y la distribución entre tipos de tecnologías empleadas en el sector.

En su artículo, Aníbal Pinto (véase más adelante pp. 17 a 38) evalúa en forma muy crítica la modalidad de desarrollo prevaleciente en la región, en particular con respecto a las marcadas tendencias hacia la metropolización. En su opinión, en la actual modalidad de desarrollo ni siquiera un mayor grado de dinamismo podría resolver el problema de empleo y de la persistente heterogeneidad, y por ende de la desigual distribución del ingreso. A las características propias de la postguerra se suman hoy las deseconomías de escala inherentes a la gran metrópoli, y su absorción excesiva de recursos disponibles, muy perjudicial para el sector agrícola. Pinto señala que la modalidad de desarrollo de la región se caracteriza por una heterogeneidad y desigualdad de la distribución del ingreso que tienden a sostenerse mediante las relaciones recíprocas entre la demanda interna, el patrón sectorial de crecimiento y la distribución del ingreso. En efecto, mientras un segmento importante de la población no está en condiciones de satisfacer sus necesidades básicas, se observa una acelerada tendencia declinante en la participación relativa del sector agrícola, tanto en la estructura de producción como en la de empleo, a causa de la desigual distribución de los ingresos. Este último factor, según Pinto, es causa de la malformación estructural de la gran metrópoli y gesta una estructura anormal de demanda efectiva de bienes y servicios que tiende a concentrar la captación de ingresos y la acumulación de recursos en las capas de ingresos más altos.

Al examinar estilos alternativos de desarrollo, el autor destaca la conveniencia de alcanzar en la región una mejor distribución espacial de las actividades económicas y de la población; por consiguiente, agrega a los criterios globales para evaluar los estilos de desarrollo, el de la equidad regional. Sostiene que la modalidad prevaleciente en la región, además de acentuar la heterogeneidad productiva, se caracteriza por una concentración excesiva de las actividades económicas y de la población en la metrópoli, lo que ha excedido con amplitud la capacidad de absorción

ocupacional productiva del gran centro. Parte de la absorción empieza a estar vinculada con claras deseconomías propias del tamaño de la ciudad, como por ejemplo, las vinculadas con la congestión urbana. Por ello recomienda una distribución espacial más pareja de las actividades económicas y fundamentalmente de la población, que la modalidad prevaleciente en la región durante el período de postguerra, destinada principalmente a reducir la heterogeneidad de producción, y la desigualdad en la distribución del ingreso, promoviendo en forma activa la absorción productiva de la mano de obra, sobre todo en el sector agrícola.

Por último, con relación a la controvertida evaluación de los servicios, conviene traer a colación algunos antecedentes de una evaluación preparada por el Centro de Proyecciones Económicas de la CEPAL hacia fines de los años setenta con cifras provisionales y proyecciones para 1980; parece interesante destacar tres aspectos.

En primer lugar, si se clasifican los países en grandes, medianos y pequeños, como se hizo en la publicación del Centro (CEPAL, 1981) puede observarse en el decenio de 1970 una diferencia notable en la relación entre el crecimiento económico global y el del sector servicios excluyendo los básicos.<sup>4</sup> En tanto que en los países grandes que crecen sobre 6% las ramas de servicios señaladas lo hacen a un ritmo similar, en los países medianos que crecen a cerca de 3% esas ramas se incrementan al 5%. Todo induce a pensar que la naturaleza y composición relativas del sector de servicios en los países con altas y bajas tasas de crecimiento difieren apreciablemente y que el crecimiento en los países medianos merece una mayor investigación y un análisis más pormenorizado en el plano nacional.

En segundo lugar, el crecimiento del empleo en las ramas de servicios consideradas no varía demasiado entre grupos de países. En los países

grandes crece al 4%, en los medianos al 4.8% y en los pequeños al 4.2%. Así, es sorprendente que la ocupación en los servicios aumente más en el grupo de países en que el producto global sube menos y por el contrario se incrementa menos donde el producto global mejora más. Como consecuencia de esta anomalía, el producto por persona ocupada en los países medianos y pequeños prácticamente no crece entre 1970 y 1980, en tanto que se eleva a más de 2% por año en los países grandes.

Por último, la relación entre producto por persona ocupada en estas ramas de los servicios y el promedio para la economía en su conjunto se redujo en todos los grupos de países entre 1960 y 1980. En los países medianos el coeficiente fue menos de 1, lo que muestra la degradación productiva de estas ramas. Por el contrario, tanto en los servicios básicos como en la industria manufacturera este indicador aumentó en todas las agrupaciones de países, lo que apunta hacia la creciente heterogeneidad productiva de la economía.

En general, las cifras del Centro tienden a confirmar las hipótesis básicas sustentadas por la CEPAL. El dinamismo económico en la modalidad vigente de desarrollo, aunque elevado en muchos casos, fue insuficiente para difundir en forma pareja el progreso técnico, y la tendencia a la heterogeneidad se acentúa. En el caso del grupo de los países medianos de escaso dinamismo, la absorción en el sector servicios crece más rápidamente que en los grupos de alto crecimiento y como consecuencia su productividad tiende a estancarse. Ello, indirectamente, prueba que esa absorción e incluso el crecimiento económico del sector tienen un contenido diferente al que suele considerarse en los objetivos del desarrollo. En efecto, un determinado equilibrio entre la producción de bienes y servicios reflejaría una evolución de la demanda acorde con patrones distributivos deseables. Por el contrario el estancamiento, la distribución desigual del ingreso y el crecimiento excesivo de las ciudades terminan alterando esas proporciones y hacen funcional a tal modalidad un crecimiento exagerado de servicios de baja productividad.

<sup>4</sup>Incluye comercio y finanzas, propiedad de vivienda, administración pública, defensa, servicios personales y otros servicios. Excluye electricidad, gas, agua y servicios sanitarios, transporte y comunicaciones.

## IV

## Conclusiones

En síntesis, exceptuando el examen hecho por Ramos, en el resto de los artículos examinados hay consenso con respecto al diagnóstico general: la modalidad de desarrollo prevaleciente en la región durante el período de postguerra no ha podido resolver el problema del empleo. No obstante, existen diferencias significativas entre las distintas posiciones con respecto al carácter de la absorción productiva de los diferentes sectores económicos, el grado requerido de dinamismo económico y de la acumulación de capital, la evaluación del proceso de urbanización y la posibilidad de resolver el problema de empleo mediante la continuación de la modalidad prevaleciente de desarrollo. En particular, la discusión tiende a concentrarse en los aspectos relacionados con la evolución intrasectorial. La pregunta fundamental es qué pasó en el interior de los sectores económicos, en especial del sector agrícola —en particular con respecto al campesinado— y del sector de servicios, especialmente en torno al carácter espurio de la absorción.

El Centro de Proyecciones Económicas y la División de Estadística y Análisis Cuantitativo de la CEPAL se encuentran abocados a una investigación destinada a examinar las cifras más recientes con relación a ramas productivas y grupos ocupacionales. Se trata de averiguar al interior del sector agrícola el grado de penetración de las empresas modernas y la situación del campesinado en términos de empleo y productividad.

A la vez, se investiga con mayor detalle el sector de servicios para aclarar el carácter de la absorción a un nivel productivo desagregado. En las ramas de los servicios que presentan mayores dudas existen evidentemente empresas con alta productividad, como parte del sector bancario y del comercio. Esto lleva a sospechar que en algunas ramas del sector servicios de los países con menor dinamismo se pueden haber producido en el decenio de 1970 caídas apreciables del producto por persona ocupada.

Los resultados de los censos de población que tuvieron lugar alrededor del año ochenta, que están apareciendo paulatinamente, permiten

una investigación más profunda al respecto. Sin embargo, hay que ser muy cauteloso en el manejo y la interpretación de las categorías de clasificación de la mano de obra y de las actividades económicas que se emplean en los censos de población. Por la heterogeneidad productiva de América Latina una categoría ocupacional o una actividad económica por sí solas no permiten sacar conclusiones sobre el carácter productivo o espurio de una ocupación, ejercicio posible en países centrales, donde hay mayor homogeneidad.

En otras palabras, los criterios usados en las clasificaciones internacionales suelen ser eficaces para separar categorías relativamente homogéneas en las condiciones vigentes en países desarrollados. En cambio, en los países latinoamericanos, que se caracterizan por una heterogeneidad persistente, esta misma heterogeneidad también se manifiesta dentro de cada categoría. Es decir los criterios de las clasificaciones internacionales no son siempre adecuados por sí solos para clasificar ni las actividades económicas ni las de empleo en categorías relativamente homogéneas.

Por ello hay que ser muy cuidadosos en el manejo y la interpretación de resultados estadísticos obtenidos mediante el uso de tales categorías.

Al respecto cabe mencionar los resultados a que arriba Kaztman (véase más adelante, pp. 83 a 102), aplicando una clasificación usada por Browning y Singelmann (1978) en su examen de las tendencias dentro de los sectores económicos, en particular las del sector servicios. Dicho autor sostiene que una agrupación de servicios, denominada "servicios productivos", crece a ritmos muy elevados en comparación con otras agrupaciones denominadas "servicios sociales", "servicios distributivos" y "servicios personales". A base de estos resultados, concluye que aparentemente la absorción de mano de obra dentro del sector de servicios no muestra signos de absorción de tipo espurio o informal. Sin embargo, cabe señalar que la clasificación que él usa en apoyo de su tesis probablemente incluye activida-

des económicas y patrones de uso de mano de obra muy heterogéneos con respecto al ingreso y los niveles de productividad dentro de cada agrupación. Por ello, antes de llegar a conclusiones definitivas al respecto, habría que introducir por lo menos algunas variables como los niveles de escolaridad, de ingreso o de productividad para garantizar que los elementos incluidos en cada categoría presentan un grado aceptable de homogeneidad entre sí.

Así, también, las elevadas tasas de crecimiento de ciertas categorías de actividad económica, como los servicios productivos, deben evaluarse tomando en cuenta su gravitación inicial, pues de ser muy reducida, normalmente los ritmos serán elevados sin que ello afecte significativamente el peso final de la categoría.

En consecuencia, para facilitar las investigaciones futuras habría que pensar en el diseño de clasificaciones cruzadas aplicando variables tales como ingreso, productividad o educación que permitan analizar la evolución de actividades económicas y características de la absorción de mano de obra a base de categorías atinentes y relativamente homogéneas tanto en función de productividad como de ingreso o educación.

En cuanto a las perspectivas de la ocupación en América Latina, es indudable que la actual crisis ha profundizado gravemente los problemas de la región, como lo afirman también García y Tokman. El menor ritmo de crecimiento en 1981 y la depresión del bienio 1982-1983, han

traído como consecuencia un fuerte aumento del desempleo abierto y del subempleo. En estas condiciones, el problema ha adquirido magnitudes que sobrepasan cualquiera experiencia previa de la postguerra. El solo incremento de la población económicamente activa en América Latina durante el trienio 1981-1983 es de algo más de 9 millones de personas. Naturalmente, en la medida en que no se creen nuevas fuentes de trabajo, la gran mayoría de esta población, fundamentalmente jóvenes, no encontrará empleo. Por otra parte, todo indica que muchos de los actualmente empleados están perdiendo su trabajo, con lo que el problema se agudiza. Las perspectivas de 1984 no permiten abrigar ningún optimismo en una absorción apreciable de mano de obra. De esta forma, aun suponiendo que no se repetirá en el resto del decenio una depresión como la de 1982-1983, este contingente de desocupación gravitará en lo que queda del decenio de 1980 como un lastre de esa crisis. Sólo hacia finales de ese decenio podrá esperarse que comience a reducirse para la región en su conjunto la tasa de crecimiento de la población económicamente activa. Hasta entonces tasas cercanas al 3% seguirán planteando un grave problema ocupacional, que sumadas al contingente de desocupación producto de la crisis y a las modestas expectativas de crecimiento, no muy altas en el mejor de los casos, muestran que para la solución de la crisis ocupacional se requieren cambios profundos en la modalidad de desarrollo.

### Bibliografía

Browning, H.L. y J. Singelman (1978): The transformation of the U.S. labor force: the interaction of industry and occupation. *Politics and society*, 8 (N<sup>os</sup> 3-4), pp. 481-509.  
CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (1981): *Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta*

(E/CEPAL/G.1151/Rev.1). Estudios e Informes de la CEPAL N<sup>o</sup> 6. Santiago de Chile.

Prebisch, Raúl (1970): *Transformación y desarrollo: la gran tarea de la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.