

---

OFICINA  
INTERNACIONAL  
DEL  
TRABAJO

**P R E A L C**

---

**SITUACION Y PERSPECTIVAS DEL EMPLEO  
Y DE LOS INGRESOS EN AMERICA LATINA**

P R E A L C

- \* Este documento incluye capítulos extractados de los siguientes libros del PREALC: Dinámica del subempleo en América Latina; Empleo y salarios; Más allá de la crisis; y Ajuste y deuda social. El mismo ha sido reproducido para uso exclusivo de los alumnos del Area de Capacitación del Curso Subregional sobre Empleo e Ingresos del PREALC, realizado en Ciudad de Panamá del 4 al 22 de julio de 1988.

# INDICE

Página

## DINAMICA DEL SUBEMPLEO EN AMERICA LATINA

### Capítulo I

#### EVOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE EMPLEO 1950-1980

A. Introducción	1
B. Cobertura y Composición del subempleo 1950-1980	4
1. Evolución del subempleo, características y grupos de experiencias identificables	5
2. Evolución del subempleo y crecimiento de la PEA	10
3. Principales características de los tres grupos identificables	10
C. Evolución del desempleo abierto, desempleo equivalente y subutilización total 1950-1980	13
1. Desempleo abierto	13
2. Desempleo equivalente y subutilización total	14
Anexo al Capítulo II	23

## EMPLEO Y SALARIOS

### Capítulo II

#### EL MARCO GENERAL: ESTANCAMIENTO ECONOMICO Y CRISIS DEL SECTOR EXTERNO

A. La crisis del sector externo	25
1. Evolución reciente de la economía mundial	25
2. Los mecanismos de transmisión	26
3. El ajuste a la crisis del sector externo	29

	Página
B. La desaceleración del crecimiento económico regional	31
1. Tendencias recientes	31
2. Comportamientos diferenciados en la región	32
C. Situación y perspectivas en el mercado de trabajo	33
1. Consecuencias del estancamiento económico para el empleo y los ingresos	33
2. Alternativas de política económica	36

## **MAS ALLA DE LA CRISIS**

### Capítulo III

#### **SITUACION ACTUAL: PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES**

A. El problema del empleo en el largo plazo	40
1. Tendencias del empleo entre 1950 y 1980	40
2. Los factores explicativos aceptados	41
3. La búsqueda de nuevos elementos interpretativos	44
4. Diversidad y similitud entre países	45
B. El problema de empleo en la actualidad	48
1. La crisis internacional	48
2. Los mecanismos de transmisión	49
3. Diversidad y homogeneidad en el ajuste	51
4. La crisis y el mercado de trabajo	62

## **AJUSTE Y DEUDA SOCIAL**

### Capítulo IV

#### **AJUSTE DEL MERCADO DE TRABAJO**

A. Pérdidas de dinamismo en la creación de empleo	74
B. Deterioro en la calidad de los empleos generados	78
C. Reducción de los ingresos del trabajo	83

**DINAMICA  
DEL SUBEMPLEO EN  
AMERICA LATINA**

## Capítulo I

### LA EVOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE EMPLEO 1950-1980

#### A. Introducción 1/

La persistencia de los problemas de empleo, explicada principalmente por la lentitud registrada en la disminución de la cobertura e intensidad del subempleo, es sin duda una de las características del desarrollo económico y social latinoamericano de la postguerra. En términos de cobertura, hacia 1950, alrededor del 50 por ciento de la fuerza de trabajo de la región se encontraba afectado por desempleo abierto o subempleo. En 1980, dicha proporción había descendido a un 46 por ciento. El desempleo abierto explica sólo una fracción menor de la subutilización total: el grueso de la misma se explica por la cobertura e intensidad del subempleo. Para homogeneizar y permitir comparaciones con el desempleo abierto, la cobertura e intensidad del subempleo, pueden ser expresadas en equivalentes de plenamente desocupados 2/. En este sentido, la tasa de desempleo equivalente es un indicador del porcentaje de la fuerza de trabajo íntegramente subutilizada que se asocia a la extensión e intensidad del subempleo. Utilizando estas categorías - desempleo equivalente más desempleo abierto - en 1950 uno de cada cuatro trabajadores latinoamericanos estaba totalmente subutilizado; hacia 1980, uno de cada cinco trabajadores latinoamericanos lo sigue estando (alrededor de 23 millones de trabajadores). El desempleo equivalente (extensión e intensidad del subempleo) explicaba el 85 por ciento de la subutilización total registrada en 1950, y sigue explicando un 80 por ciento de la vigente en la actualidad.

El subempleo era, en 1950, un fenómeno predominantemente rural. En la actualidad, el predominio urbano es ya nítido para buena parte de las experiencias nacionales y para gran parte de las restantes, tenderá a serlo en el futuro mediato. Por detrás de esta tendencia se ubica la creciente urbanización de la población económicamente activa (PEA) de la región: hacia 1950, un 55 por ciento de la PEA se encontraba en actividades rurales; en 1980 dicha proporción había descendido a un 35 por ciento. A pesar de los altos ritmos de absorción de mano de obra registrados

en muchas experiencias en actividades modernas urbanas, el traslado desde áreas rurales implicó, aun para las experiencias nacionales más exitosas en la reducción del subempleo, una concentración significativa y creciente del empleo en actividades urbanas de baja productividad, comúnmente denominadas actividades informales urbanas. En las experiencias menos exitosas, la concentración aludida fue aun mayor. Hacia 1950, un 13 por ciento de la fuerza de trabajo de la región se insertaba en este tipo de actividades; en 1980, alrededor de un 20 por ciento de la mano de obra se encuentra ocupada en las mismas. Lo que significa que, en promedio, casi la mitad de la actual extensión del subempleo se localiza en áreas urbanas. (Tendencialmente, la participación esperada de actividades informales en el subempleo total es bastante superior a la mitad) 3/.

Por consiguiente, el cuadro fundamental de subutilización de mano de obra en América Latina se caracteriza por la lenta reducción de la misma, asociada a la persistencia del subempleo, en un contexto de creciente urbanización del problema.

Tal como fuera ya expresado en informes anteriores 4/, una parte importante del desempleo abierto afecta a hombres jóvenes y mujeres. La tasa de desempleo abierto entre jefes de hogar es sólo una fracción de las registradas entre hombres jóvenes y mujeres. Los jefes de familia, urgidos por la necesidad de ocupación e ingresos, se encuentran más afectados por el subempleo, en particular por el subempleo invisible - ocupados en actividades que, por razones estructurales de organización, inserción y acceso a recursos, son de baja productividad. Por consiguiente, no sólo que el subempleo sigue siendo en América Latina la principal forma de subutilización por razones de dimensión del fenómeno, sino que además, sus repercusiones sociales son aún más pronunciadas que lo sugerido por los indicadores cuantitativos, por la composición de los afectados.

Un segundo aspecto que caracteriza la evolución regional del problema del empleo 1950-1980, es que en dicho período se acentúan considerablemente las diferencias entre las diversas experiencias nacionales. Este proceso de creciente diferenciación se manifiesta no sólo en resultados muy distintos, según las experiencias, en materia de reducción del subempleo y subutilización total, sino además,

en diferentes patrones asumidos por los principales factores que caracterizan e inciden sobre el subempleo. De hecho, el grado de diferenciación alcanzado es lo suficientemente significativo como para tornar indispensable el análisis a nivel de países o subgrupos de países, ya que salvo en un sentido ilustrativo, el comportamiento agregado de la región no representa lo registrado por las experiencias nacionales, y esconde procesos con características disímiles y resultados opuestos. En este sentido, en el presente trabajo se intenta aislar rasgos comunes de distintas experiencias y, simultáneamente, poner de relieve características y resultados diferenciadores, ya que ambos tipos de fenómenos son imprescindibles para la discusión de enfoques de políticas.

Un tercer aspecto relevante que surge de la información disponible es que tanto en las experiencias que registran mayor éxito en la reducción gradual del subempleo, como las que evidencian incluso un agravamiento del problema, se ubican países con crecimiento de la PEA elevado, bajo e intermedio, en relación al contexto regional. Sin duda el ritmo de crecimiento registrado en sus respectivas PEAs y su composición constituyen un factor importante para explicar determinadas características del problema enfrentado. Pero en América Latina pueden encontrarse experiencias de elevada presión poblacional tanto en el grupo de países exitosos, como no exitosos, en materia de solución gradual del problema de empleo. En otros términos, parece indudable que merecen atención prioritaria los diversos fenómenos que actúan sobre la demanda de mano de obra, sus características y evolución, ya que serían ellos los que explicarían mejor los resultados alcanzados. Esto apunta a prestar atención prioritaria al patrón y ritmo de crecimiento y funcionamiento de las economías nacionales, y a las políticas públicas aplicadas cuya incidencia sobre los problemas de empleo es relevante.

Conviene finalmente recordar las vinculaciones entre subempleo, pobreza y satisfacción de las necesidades básicas. En trabajos previos del PREALC se enfatizó la coincidencia entre quienes no satisfacen adecuadamente sus necesidades básicas y aquellos afectados por el subempleo 5/. La vinculación más directa se detecta entre subempleo y situación de pobreza. Esto es particularmente claro en áreas rurales, donde hacia 1970 se concentraba el grueso de la pobreza y donde la intensidad del problema era

mayor. Pero también es significativa en áreas urbanas, donde las políticas redistributivas tradicionales no alcanzan a llegar a los ocupados en actividades informales urbanas en la medida necesaria.

B. Cobertura y composición del subempleo 1950-1980

La disponibilidad de información censal (ajustada) para 1950-1970 y de estimaciones para 1980, permitió obtener la evolución del subempleo - y su composición - para el período 1950-80.

Conviene señalar que se trata sólo de la tasa o cobertura del subempleo - proporción de la PEA (población económicamente activa) que estaría afectada por alguna forma de subempleo. Constituye un indicador sólo parcial, ya que no establece cuál es la intensidad media en que está siendo subempleada la mano de obra. No obstante, es un indicador útil, sobre todo para formarse una idea de la evolución a largo plazo de la composición de la tasa de subempleo nacional. La información disponible ha sido resumida en el cuadro 1 adjunto. El mismo cubre la situación de 14 países que, en conjunto, representan más del 95 por ciento de la PEA de América Latina - y en este sentido, refleja la situación de la región para el período analizado. La información nacional fue clasificada según criterios de segmentación ya habituales en estudios previos del PREALC, para lo cual se descansó en tipo de categoría ocupacional y sector de inserción 6/. El criterio general utilizado fue aceptar que el subempleo se registra exclusiva y totalmente en los insertos en actividades agrícolas tradicionales y urbano-informales. (Este criterio operacional se basa en numerosas investigaciones y trabajos de base efectuados por PREALC y acepta que, en general, el subempleo no está presente en actividades de tipo modernas, organizadas, integradas y con niveles de acumulación y tecnologías adecuadas, y lo está en cambio en las actividades tradicionales o informales, poco organizadas, escasamente integradas al aparato productivo, con escaso acceso a recursos, con bajo nivel de acumulación y tecnologías incipientes o muy rezagadas. La clasificación de la PEA por sector de inserción y categoría ocupacional, constituye una proxy para los conceptos anteriores 7/.) De ahí que lo definido en el cuadro 1 como tasa o cobertura del subempleo, sea la suma de la participación de las actividades agrícolas

tradicionales e informales urbanas en la PEA total.

Las principales conclusiones que surgen del análisis de los cuadros 1, 2 y 3 adjuntos, cubren los siguientes tópicos: (i) evolución del subempleo 1950-80, características, dimensiones y grupos de experiencias identificables; (ii) evolución del subempleo y crecimiento de la PEA; (iii) principales características de las experiencias del grupo A; (iv) principales características de las experiencias del grupo B; (v) principales características de las experiencias del grupo C. A continuación se expone el contenido de los mismos. Adicionalmente, en el anexo al presente capítulo, se desarrollan dos temas metodológicos relevantes para la presente sección: uno, en qué medida las tendencias 1950-80 son significativamente distintas a las registradas en 1950-70 (y se concluye que no lo son), otro, qué es lo que puede estar explicando el descenso de la gravitación en la PEA de las actividades agrícolas modernas.

1. Evolución del subempleo, características y grupos de experiencias identificables

En el período analizado, siete países registran un descenso significativo en la tasa de subempleo (México, Panamá, Costa Rica, Venezuela, Brasil, Colombia y Guatemala); cuatro países presentan una virtual constancia o un aumento en su tasa de subempleo (Perú, Ecuador, Bolivia y El Salvador); los tres países restantes (Argentina, Chile y Uruguay) presentan situaciones especiales por las que conviene analizarlos por separado. A fines analíticos, por consiguiente, conviene distinguir tres grupos: grupo A (experiencias que registran un significativo descenso de la tasa de subempleo entre 1950-1980); grupo B (experiencias en que dicha tasa no desciende); grupo C (países con situaciones especiales).

Casi todos los países registran en 1950-80 una creciente urbanización del subempleo: sus respectivas actividades informales urbanas aumentan su peso relativo en la PEA total 8/. Si en lugar de la participación relativa, se considera el número absoluto de ocupados en actividades informales, todos los países, sin excepción, registran fuertes tendencias al aumento en el número de subempleados urbanos. (Aun cuando por razones expositivas se opere con una tasa agregada de subempleo, es importante retener la

Cuadro 1  
 AMERICA LATINA: SEGMENTACION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA  
 Y COBERTURA DEL SUBEMPLEO, 1950-1980  
 (Porcentajes)

		Participación en la población económicamente activa total							
		Urbano			Agrícola (Rural)			Minería	Cobertura del subempleo (2+5)
		Formal <small>(Asalariados y patronales)</small>	Informal a/	Total	Moderna <small>Proy. y Equipos</small>	Tradi- cional <small>Propia</small>	Total		
		1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Grupo A</b>									
México	1950	21.6	12.9	34.5	20.4	44.0	64.4	1.1	56.9
	1970	33.9	18.2	52.1	21.9	24.9	46.8	1.1	43.1
	1980b/	39.5	22.0	61.5	19.2	18.4	37.6	0.9	40.4
Panamá	1950	34.9	11.8	46.7	6.2	47.0	53.2	0.1	58.8
	1970	43.8	15.8	59.6	8.5	31.7	40.2	0.2	47.5
	1980b/	45.3	20.9	66.2	9.1	24.6	33.7	0.1	45.5
Costa Rica	1950	29.7	12.3	42.0	37.3	20.4	57.7	0.3	32.7
	1970	44.1	12.9	57.0	24.1	18.6	42.7	0.3	31.5
	1980b/	52.9	12.4	65.3	19.6	14.8	34.4	0.3	27.2
Venezuela	1950	34.7	16.4	51.1	23.3	22.5	45.8	3.1	38.9
	1970	48.9	22.4	71.3	7.2	19.9	27.1	1.6	42.3
	1980b/	62.6	16.4	79.0	4.4	15.1	19.5	1.5	31.5
Brasil	1950	28.5	10.7	39.2	22.5	37.6	60.1	0.7	48.3
	1970	38.6	14.9	53.5	12.5	33.4	45.9	0.6	48.3
	1980b/	45.2	16.9	62.1	9.8	27.6	37.4	0.5	44.5
Colombia	1950	23.9	15.3	39.2	26.2	33.0	59.2	1.6	48.3
	1970	38.7	17.7	56.4	20.4	22.3	42.7	0.9	40.0
	1980b/	42.6	22.3	64.9	15.8	18.7	34.5	0.6	41.0
Guatemala	1950	15.2	16.2	31.4	23.7	44.8	68.5	0.1	61.0
	1970	22.5	17.3	39.8	23.1	37.0	60.1	0.1	54.3
	1980b/	26.7	17.8	44.5	22.3	33.1	55.4	0.1	50.9
<b>Grupo B</b>									
Ecuador	1950	21.5	11.7	33.2	27.4	39.0	66.4	0.4	50.7
	1970	17.2	23.7	40.9	17.6	41.2	58.8	0.3	64.9
	1980b/	22.7	25.4	48.1	13.7	37.9	51.6	0.3	63.3
Perú	1950	19.1	16.9	36.0	21.9	39.4	61.3	2.7	56.3
	1970	29.8	20.7	50.5	10.3	37.7	48.0	1.5	58.4
	1980b/	35.0	23.8	58.8	8.0	32.0	40.0	1.2	55.8
Bolivia	1950	9.1	15.0	24.1	19.0	53.7	72.7	3.2	68.7
	1970	15.4	19.6	35.0	8.3	53.5	61.8	3.2	73.1
	1980b/	17.9	23.2	41.1	5.2	50.9	56.1	2.8	74.1
El Salvador	1950	18.5	13.7	32.2	32.5	35.0	67.5	0.3	48.7
	1970	25.4	16.6	42.0	29.9	28.0	57.9	0.1	44.6
	1980b/	28.6	18.9	47.5	22.3	30.1	52.4	0.1	49.0
<b>Grupo C</b>									
Argentina	1950	56.8	15.2	72.0	19.9	7.6	27.5	0.5	22.8
	1970	66.0	15.6	81.6	11.2	6.7	17.9	0.5	22.3
	1980b/	65.0	19.4	84.4	8.8	6.3	15.1	0.5	25.7
Chile	1950	40.8	22.1	62.9	23.1	8.9	32.0	5.1	31.0
	1970	53.1	16.7	69.8	17.9	9.3	27.2	3.0	26.0
	1980b/	54.1	20.1	74.2	14.0	8.8	22.8	3.0	28.9
Uruguay	1950	63.3	14.5	77.8	17.2	4.8	22.0	0.2	19.3
	1970	64.2	16.8	81.0	11.9	6.9	18.8	0.2	23.7
	1980b/	63.3	19.0	82.3	9.5	8.0	17.5	0.2	27.0
<b>América Latina</b>									
(14 países)	1950	30.5	13.6	44.1	22.2	32.5	54.7	1.2	46.1
	1970	40.2	16.9	57.1	15.1	26.9	42.0	0.9	43.8
	1980b/	44.9	19.4	64.3	12.3	22.6	34.9	0.8	42.0

Fuente: Estimaciones de PREALC sobre la base de información nacional de censos y encuestas, utilizando criterios de categoría ocupacional y sector de actividad.

a/ Incluye servicio doméstico.

b/ Las estimaciones para 1950 y 1970 se basan en información de censos de población. La correspondiente a 1980, descansa en la información de las encuestas más cercanas, incorporada a una metodología de estimación que tiene también en cuenta las proyecciones revisadas de PEA 1970-1980.

Cuadro 2

AMERICA LATINA: CRECIMIENTO DE LA PEA Y SU COMPOSICION, 1950-1980  
 (tasas promedio anual, porcentajes)

	Grupo A							
	México	Panamá	Costa Rica	Venezuela	Brasil	Colombia	Guatemala	
1. PEA total	2.5	2.7	3.2	3.1	2.8	2.4	2.5	
2. PEA urbana	4.5	3.9	4.8	4.6	4.4	4.1	3.7	
3. PEA formal urbana	4.6	4.2	5.2	5.1	4.4	4.4	4.5	
4. PEA agrícola →	0.7	1.2	1.5	0.02	1.2	0.5	1.8	

  

	Grupo B				Grupo C			América Latina (14 países)
	Ecuador	Perú	Bolivia	El Salvador	Argentina	Chile	Uruguay	
1. PEA total	2.7	2.1	1.5	2.7	1.4	1.6	0.8	2.4
2. PEA urbana	3.9	3.8	3.3	4.1	1.9	2.2	1.0	3.7
3. PEA formal urbana	2.9	4.2	3.8	4.2	1.9	2.6	0.8	3.7
4. PEA agrícola	1.8	0.7	0.6	1.8	-0.6	0.5	0.0	0.9

Fuente: Estimaciones PREALC a base de información ajustada censal y encuestas.

perspectiva de los posibles cambios cualitativos que se asocian a procesos en que la ponderación del subempleo urbano crece sistemáticamente respecto al rural, ya que las características e implicancias de uno y otro son diferentes.) Es importante señalar que en los inicios del período analizado, tanto los países del grupo A como los del grupo B se caracterizaban por un claro predominio del subempleo rural respecto al urbano - en las experiencias del grupo C se planteaba lo opuesto. Treinta años más tarde, esto sigue siendo cierto para los países del grupo B y algunos del grupo A 9/. En los restantes países del grupo A y en los del grupo C, el subempleo urbano predomina hoy respecto al rural. Adicionalmente, como ya se mencionara, las tendencias en marcha implican una acentuación de este proceso en el futuro mediano, de forma tal que casi todas las experiencias del grupo A registrarán en pocos años más un subempleo con predominio urbano. Esto conlleva una implicancia: para todas las experiencias del grupo B - y algunas del A - serán indispensables políticas que incluyan acciones dirigidas a superar problemas de subempleo rural, porque el mismo perdurará a nivel significativo en dichas áreas por muchos años.

Cuando se contrasta la evolución del grupo A con la del grupo B, surge un factor diferenciador de importancia: en todos los países que registran una evolución positiva del subempleo - por definición, los del grupo A - el descenso del subempleo agrícola ha sido más intenso que en aquellos que no registran una evolución tan positiva - grupo B. Este fenómeno se asocia a un doble proceso: (i) por una parte, un considerable traslado de una significativa proporción de la PEA desde actividades agrícolas hacia actividades urbanas; (ii) por otra, una fuerte capacidad de absorción de actividades formales urbanas y/o elevada capacidad de retención en actividades agrícolas modernas. Aun cuando los factores que caracterizan la evolución de cada grupo serán discutidos específicamente en párrafos posteriores, es importante señalar que en América Latina, el grado de éxito alcanzado en el descenso de la tasa de subempleo se asocia a los resultados obtenidos en la compresión de las tasas de subempleo rural - y simultáneamente, aumento de la capacidad de absorción en actividades formales urbanas.

Finalmente, conviene recordar la dimensión actual del problema enfrentado por los distintos grupos de experiencias. El promedio para la región sugiere que en 1980

alrededor de un 42 por ciento de la PEA estaría afectado por alguna forma de subempleo. Todos los países del grupo B se ubican muy por encima de dicho promedio. En el grupo A, México, Panamá, Brasil, Colombia y Guatemala se ubican en torno o ligeramente por encima del promedio regional (sólo Venezuela y Costa Rica se ubican significativamente por debajo). Todos los países del grupo C se ubican significativamente por debajo del promedio regional citado. En líneas generales, como se verá en una sección posterior, esto introduce ya un determinante importante de las diferencias en subutilización total entre países, y de los esfuerzos nacionales que deberían comprometerse para superarla gradualmente.

## 2. Evolución del subempleo y crecimiento de la PEA

No existe correlación alguna entre grado de éxito alcanzado en la reducción del subempleo e intensidad del crecimiento de la PEA. Como puede observarse en el cuadro 2 adjunto, existen varias experiencias del grupo A que registran tasas de crecimiento de la PEA total y de la PEA urbana, superiores a las registradas en los países del grupo B 10/. Esto ratifica la necesidad de prestar atención prioritaria a las políticas que actúan por el lado de la demanda de mano de obra - sin dejar de lado la oferta - esto es, las que inciden sobre el funcionamiento de la economía y sus implicancias para la creación de empleos.

## 3. Principales características de los tres grupos identificados

La exposición que sigue describe primero las características comunes dentro de cada grupo y, seguidamente, algunas conductas diferenciadoras entre experiencias.

Las principales características de las experiencias del grupo A son las siguientes: (i) en general todos los países del grupo - con una excepción - registran tasas de crecimiento económico elevadas, considerando el promedio para la región en 1950-80 11/. Esto sugeriría que si bien un alto dinamismo económico no implica automáticamente una absorción rápida del subempleo, constituye una condición necesaria para que puedan incidir positivamente las políticas globales y específicas que influyen sobre la evolución del empleo y subempleo. (Conviene enfatizar lo del carácter no

automático; algunas de las experiencias del grupo B, como se verá, exhiben también tasas de crecimiento iguales o superiores al promedio de la región 1950-80); (ii) todas las experiencias registran intensos desplazamientos de PEA hacia áreas urbanas, reflejo del triple impacto de tasas de participación, migraciones internas y concreción de presiones demográficas. Como se mencionara, el fenómeno crucial presente en todas las experiencias exitosas, es la considerable reducción de la reserva de mano de obra en actividades rurales tradicionales, y su parcial traslado a actividades formales urbanas; (iii) en cuatro de las experiencias del grupo A (México, Panamá, Brasil y Colombia), el proceso descrito en (ii) fue acompañado por un crecimiento del empleo informal superior al crecimiento del empleo total - esto es, una parcial transferencia del subempleo desde áreas rurales hacia áreas urbanas - pero aun en estos casos, se registró una considerable absorción en actividades formales - que también crecen a ritmo superior al empleo total; (iv) además de los fenómenos comunes es posible detectar diferencias apreciables dentro del grupo, en el proceso de absorción de subempleo. El cuadro 3 sirve para esclarecer el origen y destino de los incrementos de la PEA segmentada, registrados en 1950-80. Todas las experiencias se caracterizan por trasladar una porción apreciable de la PEA desde actividades agrícolas tradicionales hacia áreas urbanas. Pero se detectan distintos patrones de absorción, según que dicho proceso sea acompañado por retención o expulsión de PEA en actividades agrícolas modernas, por un crecimiento elevado o intermedio del empleo en actividades formales urbanas, y las consiguientes expansiones - débil o intensa - de las actividades informales.

Las principales características del grupo B son las siguientes: (i) las tasas de crecimiento de la PEA en estas experiencias son iguales o inferiores a las registradas por los países del grupo A; luego, no es la presión de oferta lo que explica su escaso éxito en reducir el subempleo en los tres decenios de postguerra; (ii) lo mismo se concluye cuando se analiza el crecimiento de la PEA urbana; es posible encontrar varias experiencias del grupo A que exhiben presiones más acentuadas que las más altas registradas en el grupo B; (iii) dos de las experiencias registran tasas de crecimiento económico inferiores al promedio de la región y dos iguales o superiores 12/; luego tampoco es un problema exclusivo de insuficiente dinamismo; (iv) en el año inicial, en las cuatro experiencias el predominio rural del

subempleo era elevado, y en tres de ellas, más intenso que en el grupo A; (v) en todas las experiencias, el descenso en la gravitación relativa de la agricultura tradicional en la PEA total, es mucho menos intenso que en el grupo A, pero además, registran un fuerte descenso en la capacidad de absorción de la agricultura moderna; (vi) las cuatro experiencias registran una significativa tendencia a la urbanización del subempleo, reflejada en el crecimiento de la PEA informal urbana; (vii) la absorción en actividades formales urbanas es relativamente insuficiente - y esto se explica o por el débil peso relativo de estas actividades al principio del período, o por un escaso crecimiento de las mismas o por una combinación de ambas cosas; (viii) observando el cuadro 3, pueden detectarse procesos diferentes, caracterizados por un hecho: las experiencias que registran una elevación considerable en la absorción del sector formal urbano, son también las que registran mayor caída en la retención de mano de obra en actividades agrícolas modernas. Por consiguiente, el crecimiento urbano-formal es en todas las experiencias del grupo insuficiente para absorber el desplazamiento de PEA agrícola, que se explica principalmente, por el descenso registrado en la capacidad de absorción de la agricultura moderna, y con menor impacto, de la agricultura tradicional y de la minería.

Las principales características del grupo C serían las siguientes: (i) en contraste con el resto, los países de este grupo eran ya predominantemente urbanos a los inicios del período analizado o muy poco después; (ii) los tres países registran en la actualidad - y ya lo hacían al principio del período - tasas de subempleo muy inferiores al promedio de la región, denotando diferencias cualitativas con el resto de América Latina; (iii) ya en 1950, el subempleo urbano era el predominante; esta situación se acentúa en los 30 años posteriores; (iv) las tres experiencias se caracterizan por registrar las tasas más bajas de crecimiento de la PEA en América Latina - y lo mismo sucede con la PEA urbana; (v) el grupo registra tasas muy débiles de crecimiento económico 1950-1980, en relación al promedio de la región 13/; (vi) las tres experiencias registran fuertes procesos de ajuste en sus economías durante el último decenio, con implicancias para el empleo, lo que explica las desviaciones respecto a las tendencias de largo plazo preexistentes 14/; (vii) los tres países poseen un fuerte predominio de actividades urbano-formales y la respectiva capacidad de absorción en ellas, respecto a las presiones internas 15/;

(viii) ya en 1950, la gravitación relativa sobre el empleo de las actividades agrícola-tradicionales era muy baja, en los tres decenios siguientes se registran fuertes descensos en la absorción relativa del sector agrícola moderno 16/.

Hasta aquí la discusión de las principales características de la evolución del subempleo y fenómenos asociados, en los tres grupos identificados.

Como surge de las páginas previas, América Latina se caracteriza por una heterogeneidad de situaciones nacionales en cuanto a intensidad del problema del subempleo, su evolución y sus características. Después de tres decenios, la heterogeneidad de situaciones nacionales tiende a acentuarse, por lo que si en el pasado era discutible el uso de promedios regionales para caracterizar la evolución del problema en discusión, en el presente dicho promedio esconde situaciones tan diferenciadas que es poco útil como indicador analítico, aun cuando pueda serlo para ilustrar situaciones regionales.

Finalmente, cabe una vez más recordar que todo el análisis incluido en esta sección se basa en la cobertura o tasa de subempleo (proporción de la fuerza de trabajo afectada por el mismo), por lo que no toma en cuenta la intensidad en que se encuentra subempleada la fuerza laboral afectada. La sección siguiente incorpora este segundo indicador, permitiendo con ello una evaluación de la subutilización total - cobertura e intensidad.

## C. Evolución del desempleo abierto, desempleo equivalente y subutilización total 1950-80

### 1. Desempleo abierto

En el cuadro 4 se pueden consultar las estimaciones de tasas de desempleo abierto a nivel nacional para los años 1950, 1970 y 1980. La principal conclusión que se obtiene de dicho cuadro ratifica análisis previos del PREALC sobre el tema: en América Latina, salvo situaciones excepcionales, el desempleo abierto no es la principal forma de subutilización de mano de obra. En líneas generales, salvo contadas excepciones, las tasas de desempleo abierto nacionales tienden a fluctuar en 1950-80 alrededor de valores de tendencia. La misma información niega validez a las visiones que anticipaban niveles muy elevados y crecientes de

desocupación abierta para América Latina. En general, las tasas exhibidas no son significativamente distintas de las registradas en países desarrollados, y su evolución no acusa ninguna tendencia explosiva: para la región en su conjunto, se elevan ligeramente desde 3.4 por ciento en 1950 a 3.8 en 1970 y 3.9 en 1980 17/. Esto significa que en el presente, aproximadamente cuatro millones y medio de trabajadores latinoamericanos se encuentran totalmente subutilizados por causa del desempleo abierto.

2. Desempleo equivalente y subutilización total

a) El método utilizado

Como ya se mencionara, en América Latina la principal forma de subutilización de mano de obra es el subempleo invisible 18/, manifestado en la baja productividad de los afectados por el mismo. Aun cuando pueda contarse con criterios de medición e información al respecto - cómo se viera en la sección B previa - la definición de subempleo se refiere a número de ocupados - o proporción de la fuerza de trabajo - afectada por el subempleo. Para poder obtener una definición homogénea y agregable a la definición de desempleo abierto 19/, es necesario estimar la intensidad media en que se encuentran subocupados los subempleados, y ajustar con ella la tasa de subempleo para obtener el desempleo equivalente. Esto es, el equivalente en términos de desempleo abierto de la tasa de subempleo 20/. La agregación de ambas tasas - desempleo abierto y desempleo equivalente - permite obtener la tasa de subutilización total de la economía.

La estimación de la intensidad media de subocupación que afecta a los subempleados supone utilizar explícita o implícitamente normas o estándares de productividad e ingresos - contra los cuales se contrasta la productividad y/o ingresos efectivos de los subocupados 21/. En el presente trabajo, se adoptó el siguiente criterio: a partir de información disponible de líneas de pobreza, familias y personas pobres 22/, se estimó el número de pobres económicamente activos - utilizando razones de dependencia - y ello permitió estimar la porción de la PEA caracterizada por asociarse a familias que no alcanzaban a satisfacer la canasta de satisfactores implícita en la línea de pobreza. La columna (4) del cuadro 5 adjunto muestra los resultados

de este procedimiento; una comparación con la columna (3) - la tasa de subempleo según categoría ocupacional utilizada en la sección previa - nos da una idea de las diferencias de cobertura entre ambos criterios. En líneas generales, el criterio derivado de líneas de pobreza arroja coberturas inferiores a las del mencionado previamente, siendo dicha diferencia mayor cuanto más elevado el ingreso per cápita del país. La intensidad media en que se encuentran subutilizados los subempleados puede obtenerse a partir de la diferencia entre líneas de pobreza nacional e ingreso efectivo de los pobres, como proporción de la línea de pobreza nacional. Implícitamente, por lo tanto, supone utilizar como estándar la productividad por persona pobre ocupada necesaria para generar, a nivel nacional, un flujo de producto equivalente a la canasta de satisfactores básicos multiplicada por el número de pobres. (Dicho de otro modo, el flujo de producto necesario para cubrir las necesidades básicas de los pobres.) Una idea de qué es lo que representa este estándar de productividad a nivel nacional se obtiene de la columna (1) del cuadro 5, en la que puede observarse qué significa la misma en relación a la productividad media nacional de cada economía. Como puede constatarse, en todos los países se encuentra significativamente por debajo de la productividad media nacional. Por consiguiente, tanto en términos de cobertura como en términos de estándar de evaluación de la intensidad media de subutilización, los criterios utilizados pueden considerarse como poco exigentes 23/. La columna (2) del cuadro 5 registra la diferencia entre el estándar de productividad de los activos pobres (requerida para generar un producto equivalente a la canasta de satisfactores multiplicada por el número de pobres) y la productividad efectiva de los mismos, como proporción de la primera 24/. Esta columna expresa, por lo tanto, qué proporción de los subempleados estarían total e íntegramente subutilizados. La tasa de desempleo equivalente se obtiene como producto de dicha proporción por la tasa de subempleo. (Columna (6) del cuadro 5). En el cuadro analizado, se contrastan dos estimaciones de desempleo equivalente: la obtenida utilizando la tasa e intensidad de subempleo asociadas a líneas de pobreza - columna (6) - y la obtenida empleando la tasa de subempleo definida por categoría ocupacional y la intensidad del subempleo por criterios derivados de línea de pobreza - columna (5). La primera arroja tasas sistemáticamente inferiores a la segunda, para la generalidad de los países, y es la utilizada en el análisis incluido en las páginas

Cuadro 4

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL DESEMPLEO ABIERTO, DESEMPLEO EQUIVALENTE  
Y SUBUTILIZACION TOTAL 1950-1980  
(porcentajes de la PEA)

	Tasa de desempleo equivalente			Tasa de desempleo abierto			Tasa de subutili- zación total		
	1950	1970	1980	1950	1970	1980	1950	1970	1980
<u>Grupo A</u>									
México	22.4	15.3	12.7	1.3	3.8	4.3	23.7	19.1	17.0
Panamá	27.8	18.2	13.0	9.3	7.7	7.3	37.1	25.9	25.8
Costa Rica	16.9	12.6	9.3	4.1	3.5	3.9	21.0	16.1	13.2
Venezuela	11.0	10.3	8.0	6.3	6.2	4.2	17.3	16.5	12.2
Brasil	20.2	21.4	17.0	3.4	2.5	2.9	23.6	23.9	19.9
Colombia	27.3	23.1	22.8	6.2	6.0	5.2	33.5	30.3	28.0
Guatemala	26.2	24.2	22.2	0.4	1.4	1.4	26.6	25.6	23.6
<u>Grupo B</u>									
Perú	34.3	31.7	29.6	3.8	5.6	6.7	38.1	37.3	36.3
Ecuador	28.0	34.1	31.1	4.0	3.2	3.0	32.0	37.3	34.1
Bolivia	37.2	39.3	38.5	0.8	4.2	3.0	38.0	43.5	41.5
El Salvador	24.5	20.4	22.4	5.1	10.2	11.2	29.6	30.6	33.6
<u>Grupo C</u>									
Argentina	2.2	2.5	2.2	2.8	2.4	1.8	5.0	4.9	4.0
Chile	12.6	9.2	9.7	5.2	5.7	9.0	17.8	14.9	18.7
Uruguay	5.3	4.2	6.6	6.0	6.7	6.0	11.3	10.9	12.6
<u>América Latina</u> (14 países)	19.5	18.5	16.0	3.4	3.8	3.9	22.9	22.3	19.9

Fuente: Estimaciones PREALC.

siguientes de esta sección, y en el capítulo de proyecciones de este trabajo. Los valores alcanzados por la segunda son similares a los presentes en trabajos previos del PREALC, que estimaban un desempleo equivalente de alrededor de 22 por ciento para América Latina hacia 1970, y una subutilización total de 27 por ciento.

b) Evolución del desempleo equivalente  
y de la subutilización total

El cuadro 4 sintetiza la evolución del desempleo equivalente - estimado con los criterios descritos en el punto previo - del desempleo abierto, y del agregado de ambos: subutilización total de la mano de obra a nivel

Cuadro 5  
 AMERICA LATINA: ESTIMACIONES ALTERNATIVAS DEL DESEMPLEO EQUIVALENTE PARA 1970  
 (Porcentajes)

	Estándar de productividad implícito en el subempleo por línea de pobreza como proporción de la productividad media nacional <u>a/</u>	Proporción media de los subempleados que estarían plenamente desempleados <u>b/</u>	Tasa de subempleo según categoría ocupacional <u>c/</u>	Tasa de subempleo según criterios derivados de líneas de pobreza <u>d/</u>	Tasa de desempleo equivalente, criterio híbrido	Tasa de desempleo equivalente, criterio líneas de pobreza
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) x (3)	(6) = (2) x (4)
<u>Grupo A</u>						
México	15.3	38.9	43.1	39.3	16.8	15.3
Panamá	14.8	44.5	47.5	40.8	21.1	18.2
Costa Rica	18.7	43.4	31.5	29.1	13.7	12.6
Venezuela	18.9	37.2	42.3	27.0	15.7	10.3
Brasil	37.5	45.8	48.3	46.8	22.1	21.4
Colombia	26.9	48.9	40.0	47.1	19.6	23.1
Guatemala	36.9	46.1	54.3	52.7	25.0	24.2
<u>Grupo B</u>						
Perú	26.1	55.4	58.4	57.3	32.4	31.7
Ecuador	38.1	55.9	64.9	61.0	36.3	34.1
Bolivia	43.5	54.2	73.1	72.6	39.6	39.3
El Salvador	43.9	47.4	44.6	43.2	21.1	20.4
<u>Grupo C</u>						
Argentina	15.2	25.6	22.3	9.8	5.7	2.5
Chile	22.1	43.4	26.0	21.2	11.3	9.2
Uruguay	20.9	26.6	23.7	15.7	6.3	4.2
<u>América Latina</u> (14 países)	-	-	43.8	-	22.5	18.5

Fuente: Estimaciones PREALC, sobre la base de información oficial, de CEPAL y Banco Mundial.

a/ El estándar implícito es la productividad por pobre económicamente activo requerida para generar un flujo agregado de producto equivalente a la diferencia entre la línea de pobreza nacional multiplicada por el número de pobres y el ingreso medio de los pobres multiplicado por el número de pobres.

b/ Se obtiene de la diferencia entre línea de pobreza e ingreso medio de los pobres, como proporción de la línea de pobreza. 0, lo que es su equivalente aplicando razones de dependencia, el estándar de productividad asociado a la línea de pobreza menos la productividad efectiva de los pobres económicamente activos y dicha diferencia dividida por el estándar de productividad.

c/ Se aplica aquí la misma definición de la proxy de subempleo, por categoría ocupacional y sector de inserción, utilizada en la sección anterior de este capítulo.

d/ Porcentaje de pobres económicamente activos -personas activas pertenecientes a todas las familias ubicadas bajo la línea de pobreza familiar- sobre la población económicamente activa total (PEA).

nacional (los tres conceptos expresados como proporción de la PEA total).

Para los países de los grupos A y B, se confirma que el subempleo invisible constituye el principal problema, ya que el desempleo equivalente explica entre dos tercios y cuatro quintas partes de la subutilización total de la mano de obra.

En el grupo C, la influencia del subempleo es inferior y, consecuentemente, los niveles de subutilización - bajos en el contexto de la región - se explican por mitades entre desempleo abierto y desempleo equivalente.

Considerando ahora la evolución de largo plazo 1950-1980 de la subutilización total, el cuadro 4 confirma que el punto principal es la lentitud registrada en la reducción del desempleo equivalente, lo que a su vez explica por qué la subutilización total alcanza todavía niveles elevados en el presente. La persistencia del problema puede verificarse aun a nivel agregado. En América Latina, hacia 1950, en promedio, alrededor de uno de cada cinco trabajadores se hallaba totalmente subutilizado; en la actualidad uno de cada cuatro trabajadores sigue estando totalmente subutilizado. Esto significa que, en el presente, en promedio, el equivalente de 22 millones y medio de trabajadores estarían totalmente subutilizados. Contrasta este hecho con los ritmos de crecimiento alcanzados por la mayoría de los países en los 30 años pasados y plantea la necesidad de políticas activas para acelerar lo que, en términos de tendencia, parecería requerir muchos años para tomar lugar, si se lo dejara librado a los ajustes espontáneos del funcionamiento de estas economías.

También aquí es relevante la clasificación de los tres grupos efectuada en una sección previa. El grupo A se caracteriza por incluir experiencias en las que se registra una reducción en la subutilización total y en el desempleo equivalente (más intensa en los primeros cuatro países del cuadro comentado). El grupo B incluye países en que el descenso es muy leve - virtual constancia - o que incluso registran aumentos en subutilización total y desempleo equivalente. El grupo C, que incluía situaciones especiales por la estructura poblacional y económica de sus integrantes, revela que en dos de sus integrantes siguen persistiendo problemas de subutilización significativos, a

pesar de que al inicio de los tres decenios se ubicaban entre los países de menor subutilización de mano de obra en América Latina. La distinción entre grupos es útil también para considerar el tipo de estrategias y políticas requeridas para enfrentar el problema en una u otra experiencia.

#### Notas

- 1/ El anexo metodológico al presente trabajo incluye una descripción del método de estimación de subempleo, desempleo equivalente y subutilización total.
- 2/ El desempleo abierto implica que los afectados están plena y totalmente subutilizados. En el caso del subempleo no es así, pero es posible estimar qué proporción de subutilización - en promedio - afecta a los subempleados.
- 3/ El peso de la urbanización sobre la subutilización total es aun mayor si se recuerda que el desempleo abierto, segundo componente de la misma, es un fenómeno predominantemente urbano.
- 4/ PREALC: El problema del empleo en América Latina: Situación, perspectivas y políticas (Santiago, PREALC, 1976).
- 5/ PREALC: Necesidades esenciales y políticas de empleo en América Latina (Ginebra, OIT, 1980).
- 6/ En líneas generales, se definió como PEA agrícola tradicional a todos los incluidos en la PEA agrícola ajustada clasificados como cuenta propia, más los familiares no remunerados, y más una imputación para ajustar la mayor participación femenina y de menores en la PEA agrícola, equivalente a la diferencia entre cuenta propias y familiares no remunerados. El resto de la PEA agrícola fue considerada PEA agrícola moderna. La PEA urbana es, estrictamente hablando, PEA no agrícola. En ella se distinguió a la PEA informal urbana, que incluye a los cuenta propia urbanos, más familiares no remunerados y menos los profesionales y técnicos incluidos en las categorías de cuenta propia y familiares no remunerados. El resto de la PEA no agrícola fue considerado como PEA urbano-formal.

- 7/ Conviene señalar que las definiciones de segmentación utilizadas, registran 2 sesgos de signos contrarios en cuanto a estimación del subempleo: (i) por un lado, se omiten los asalariados ocupados en microactividades urbanas o rurales de baja productividad, que hacia 1970 representaban entre un 4 y un 7% de la PEA, en 10 de los 14 países estudiados; (ii) por otro lado, se incluyen actividades por cuenta propia urbanas y rurales cuyo grado de modernidad, tipo de inserción e integración al aparato productivo, nivel de acumulación y tecnología, no permitiría considerar a sus ocupados como subempleados. Aun cuando su magnitud específica no es conocida, no superan a los asalariados de microactividades de baja productividad.
- 8/ Costa Rica, Venezuela, Guatemala y Chile no registran incrementos significativos en dicha participación relativa, pero exhiben una gravitación importante de actividades informales en la PEA total a lo largo de todo el período.
- 9/ Panamá, Guatemala, Costa Rica y Brasil son las experiencias del grupo A en que registraban un predominio rural del subempleo en 1980. No obstante, en Panamá y Costa Rica el subempleo rural predomina muy levemente. Esto y las tendencias prevalecientes permiten admitir que en pocos años más, con la sola excepción de Guatemala, todas las experiencias del grupo A tenderán a exhibir un subempleo urbano superior al rural.
- 10/ Naturalmente, esto no significa que el ritmo de crecimiento de la PEA no afecte la tasa de subempleo. Sólo apunta a tener en cuenta que, en América Latina, entre los países de mayor crecimiento de la fuerza de trabajo se encuentran tanto experiencias exitosas como también no exitosas en materia de reducción del subempleo.
- 11/ Las tasas de crecimiento promedio anual 1950-1980 son las siguientes:
- |            |       |           |       |
|------------|-------|-----------|-------|
| México     | : 6.2 | Venezuela | : 6.3 |
| Panamá     | : 5.6 | Brasil    | : 7.1 |
| Costa Rica | : 6.5 | Colombia  | : 5.3 |
| Guatemala  | : 4.7 |           |       |
- 12/ Las tasas medias anuales de crecimiento económico

1950-80 son:

Ecuador : 6.0	Bolivia : 3.6
Perú : 5.2	El Salvador : 4.6

- 13/ Las tasas de crecimiento promedio anual del PIB 1950-80 fueron las siguientes: Argentina: 3.5; Chile: 4.4; Uruguay: 2.0.
- 14/ Esto es particularmente nítido entre 1970-80 en Argentina y Chile: la fuerte aceleración del crecimiento de actividades informales urbanas en el primero y la elevación del desempleo abierto en el segundo, son 2 de las principales manifestaciones de lo dicho.
- 15/ Aun cuando uno de ellos - Uruguay - refleja una situación de virtual estancamiento en la capacidad de absorción urbano-formal en el pasado reciente.
- 16/ Dicho descenso fue neutralizado en Argentina y Chile por el rápido aumento de la capacidad de absorción urbana-formal entre 1950-70. Entre 1970-80, se detecta en ambas experiencias un debilitamiento de dicho ritmo de aumento, y una aceleración de la expansión urbano-informal, lo que a su vez explica por qué entre 1970-80, ambas experiencias registran aumentos en su tasa de subempleo. En Uruguay, el descenso en la gravitación de actividades agrícolas modernas no fue neutralizada de la misma manera, y se registra por consiguiente una expansión sistemática en los 3 decenios de la gravitación de actividades informales urbanas, que se manifiesta también en una elevación permanente en su tasa de subempleo - aun cuando la misma permanece a niveles muy inferiores al promedio de la región.
- 17/ Conviene señalar que las estimaciones de desempleo abierto incluyen la información disponible para cada país y ajustes y estimaciones del PREALC, particularmente en lo que hace a desempleo abierto rural. Diferencias de conceptualización ligadas a esto último explican por qué en publicaciones previas del PREALC la tasa de desempleo abierto estimada para América Latina era ligeramente superior a las cifras citadas en el texto: 5.4% constante para 1970 y 1980 en lugar de 3.8 y 3.9%, respectivamente. Naturalmente, estas nuevas

estimaciones, no modifican el sentido de las conclusiones previas, sino que las ratifican aún más.

- 18/ El subempleo visible - jornadas de trabajo reducidas - suele asociarse con ajustes de corto plazo, y aun cuando las estadísticas de horas trabajadas no son totalmente confiables, investigaciones previas del PREALC señalan que su incidencia no es mucho mayor que la del desempleo abierto.
- 19/ Repárese que la definición de tasa de desempleo abierto nos informa del porcentaje de la fuerza de trabajo que se encuentra totalmente subutilizada; esto es, incluye explícitamente la intensidad de subutilización.
- 20/ Supóngase que la proporción de subempleados en la fuerza de trabajo alcance a un (x)%. Supóngase que la diferencia entre la productividad potencial - norma - y la productividad efectiva de los subocupados, como proporción de la productividad potencial sea (y). Luego  $(x \cdot y)$  nos daría la tasa de desempleo equivalente. Repárese que y puede también ser interpretado como la proporción de los subempleados que está totalmente subutilizada y por ello es agregable a la tasa de desempleo abierta.
- 21/ En trabajos previos del PREALC, para áreas urbanas se utilizó el ingreso medio del intervalo modal de las distribuciones de ingreso urbanas; para áreas rurales, la productividad media agrícola implícita en las estimaciones de requerimientos de mano de obra para el sector.
- 22/ Véase O. Altimir: La dimensión de la pobreza en América Latina (Santiago, CEPAL, 1979).
- 23/ En el sentido de que por ambos motivos, las estimaciones de desempleo equivalente obtenidas serían inferiores a las alcanzables con criterios menos restrictivos o más exigentes.
- 24/ Alternativamente, los porcentajes de dicha columna pueden verse como la diferencia entre la línea de pobreza y el ingreso efectivo de los pobres, como proporción de la primera.

## Anexo al Capítulo II

En el presente anexo se desarrollan dos puntos de interés para el análisis de la evolución del subempleo y su composición incluido en la sección B del presente capítulo. El primero es un contraste de las tendencias 1950-70 frente a las de 1950-80, para verificar en qué medida se registran modificaciones sustantivas en el último decenio. El segundo es una discusión de posibles causas que explican el descenso de la absorción relativa de mano de obra en actividades agrícolas modernas, registrado en la mayoría de las experiencias de la región entre 1950 y 1980.

### A. Tendencias 1950-70 y 1950-80

En general, las tendencias 1950-80 son similares a las registradas en 1950-70, si bien que se acentúan algunas de estas últimas durante el último decenio analizado (1970-80). Todos los países - excepto Panamá y Uruguay - registran una elevación en el ritmo de crecimiento de la PEA total en 1970-80 respecto a las tasas registradas en 1950-70, de distinta intensidad según los países, reflejando aumentos en tasas de participación y/o concreción de presiones demográficas 1/. Casi todos los países afectados registran también una aceleración - de intensidad diferenciada - en las tasas de crecimiento de la PEA urbana, reflejando la localización del mayor ritmo de crecimiento de la PEA global. En la década 1970-80, los principales cambios de tendencia o acentuación pronunciada de la misma respecto a lo registrado en 1950-70, serían las siguientes: (a) en Argentina, Colombia y Chile, se acelera el crecimiento de la PEA urbano-informal y se desacelera el crecimiento de la PEA urbano-formal, en tal intensidad que altera las tendencias a un crecimiento más rápido en PEA formal que informal registradas en 1950-70; en Uruguay se registra también un fenómeno similar, pero es sólo una acentuación de tendencias ya presentes en la década previa; (b) en México, Ecuador y Venezuela, se acelera en 1970-80 el crecimiento de la PEA formal urbana, y se desacelera significativamente el crecimiento de la PEA informal urbana 2/; en las dos primeras experiencias implica una modificación de las tendencias registradas en 1950-70; en la última, una acentuación de tendencias preexistentes. Para el conjunto de países, por lo tanto, con las excepciones y aclaraciones recién expuestas, las tendencias 1950-80 no difieren significativamente de las registradas en 1950-70.

B. Descenso de la capacidad de absorción de las actividades agrícolas modernas

Un punto de interés es la tendencia al declinio en la participación agrícola moderna en la PEA total detectada para 12 de los 14 países analizados, que reviste intensidad significativa en 11 de ellos (Costa Rica, Venezuela, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, El Salvador, Argentina, Chile y Uruguay) siendo muy leve en México. Aun cuando no es factible explicar la causalidad específica para cada experiencia, es posible mencionar, a nivel de hipótesis, algunos fenómenos o factores que contribuirían a tal tendencia, si bien que en forma diferenciada para cada experiencia en particular. Sin pretender ser exhaustivos, cabe mencionar las siguientes: (a) cambios en la composición de cultivos y explotaciones, que incidan sobre el empleo de las actividades agrícolas modernas; (b) efectos de la mecanización agrícola, presente en actividades modernas; (c) efecto de cambios en la organización de la producción agrícola, que incidan en la desaparición de grandes explotaciones y su reemplazo por muchas explotaciones pequeñas por cuenta propia (un caso particular dentro de este tema sería el efecto de políticas de reformas agrarias); (d) efecto migraciones, en la medida que su flujo haya sido alimentado en forma significativa por mano de obra rural asalariada o sus hijos; (e) existe un efecto global, consecuencia de la mayor expansión de actividades urbanas versus las agrícolas, que incide para explicar por qué, dependiendo de las experiencias, cabría esperar o una virtual constancia o una tendencia al declinio; (f) no puede descartarse la incidencia de sesgos estadísticos que contribuyan a intensificar la tendencia discutida, aun cuando no sea posible detectar su relevancia con la información disponible. Lo expuesto sugiere que las conclusiones de esta sección deben ser evaluadas con cierto cuidado, por las implicancias para la conceptualización del subempleo rural.

Notas

- 1/ Los 2 países citados registran desaceleraciones en sus respectivas tasas de crecimiento de la PEA total.
- 2/ Ambos fenómenos se asocian con los efectos de los mayores recursos obtenidos de la exportación de petróleo.

**EMPLEO**

**Y**

**SALARIOS**

**EL MARCO GENERAL:  
ESTANCAMIENTO ECONOMICO  
Y CRISIS DEL SECTOR EXTERNO**

Tomemos como punto de partida el hecho que el comportamiento reciente y futuro del empleo, la distribución del ingreso y la inflación en América Latina y el Caribe está fuertemente condicionado tanto por las tendencias y perspectivas de la situación económica mundial como por la reacción de los países particulares ante la misma. En este capítulo introductorio se discuten los principales mecanismos por los cuales la recesión económica internacional de comienzos de la década del 80 se ha transmitido a la región y ha dado lugar a la aplicación de ciertas políticas monetarias y fiscales que han producido una desaceleración del crecimiento económico con los consiguientes efectos depresivos sobre el empleo y los ingresos.

Debe reconocerse que en algunas economías de la región las políticas indicadas han magnificado el impacto negativo de la coyuntura recesiva internacional mientras que en otras se alcanzó más éxito en proteger a las economías de estos efectos externos negativos. Aun así, la experiencia más reciente sugiere que se está produciendo una convergencia de estos comportamientos nacionales diferenciados en una dirección común con características similares.

**A. LA CRISIS DEL SECTOR EXTERNO**

*1. Evolución reciente de la economía mundial*

Al considerar el desarrollo de la economía mundial durante la década del 70, resulta evidente que ciertos factores, tales como la escasez de mano de obra y la eliminación del liderazgo tecnológico de los Estados Unidos, pueden haber estado actuando para reducir las tasas de crecimiento y de formación de capital en los países industriales avanzados con anterioridad a la importante alza de los costos de energía. Sin

embargo, el fuerte impacto de estas últimas en el perfil internacional del comercio y los pagos, así como las políticas monetarias y fiscales restrictivas adoptadas por algunos gobiernos de la OCDE ante el desequilibrio externo y las presiones inflacionarias, han sido los principales factores que interrumpieron a mediados de los 70 el prolongado período de auge de la postguerra. Desde entonces, los períodos de recuperación económica han sido de corta duración en los países industriales avanzados mientras que el nuevo incremento del precio del petróleo en 1979 fue seguido por la adopción de políticas monetarias y fiscales aún más restrictivas. Como resultado, el producto de las economías industriales avanzadas cayó por debajo de su nivel potencial, dando lugar a un desempleo creciente de la fuerza de trabajo y del capital. El volumen de inversión se ha mantenido en niveles bajos debido a las perspectivas inciertas de recuperación y a la vigencia de tasas reales de interés particularmente elevadas.

El estancamiento económico de los países de la OCDE ha estado acompañado por un estancamiento del volumen del comercio internacional<sup>1</sup>. Al mismo tiempo, la baja rentabilidad de las actividades productivas y los problemas asociados con el servicio de la deuda externa han comenzado a repercutir sobre la estabilidad del sistema financiero, tanto doméstico como internacional. Se han dado así cambios rápidos y frecuentes en las tasas de interés y en la paridad entre monedas de distintos países, lo que ha contribuido adicionalmente a deprimir el nivel de inversión y el comercio internacional.

Si se comparan estas tendencias recientes con las del período 1974-1975, se encuentra que la recesión mundial actual está menos enfocada en los países de la OCDE y mucho más extendida a nivel mundial. Ni las economías centralmente planificadas ni las economías en desarrollo están contribuyendo como un grupo a estabilizar la economía mundial como lo hicieron en 1974-1975 (véase cuadro 1).

## 2. *Los mecanismos de transmisión*

El efecto de la actual recesión económica internacional unido a los costos crecientes del servicio de la deuda externa contraída para mantener la tasa de crecimiento han producido una drástica caída en la capacidad para importar de América Latina y el Caribe. Los principales mecanismos que han llevado a este resultado son:

(i) tres años de lento crecimiento económico mundial y el virtual estancamiento del comercio internacional dieron lugar en 1981 a una caída en el precio internacional de los principales bienes de exportación de la región (véase cuadro 2). Ante el crecimiento simultáneo de los precios de importación, se produjo un deterioro del orden del cinco por ciento anual en los términos de intercambio de los países no exportadores de petróleo de la región, el que se incrementó a  $-11.6$  en 1982. Nótese que éste fue el cuarto año consecutivo en el cual cayeron los términos de intercambio de estos países, alcanzando una disminución acumulada de 29.6 por ciento a partir de 1977 (véase cuadro 3), que en parte refleja el incremento de los precios del petróleo. En algunos casos, el deterioro de los términos de intercambio provino de los esfuerzos (exitosos en los casos de Argentina y Brasil) realizados para incrementar el volumen de las exportaciones en un contexto de virtual estancamiento de la demanda internacional.

(ii) El incremento de las tasas nominales de interés en el mercado financiero internacional —en gran parte debido a la aplicación combinada de políticas monetarias restrictivas y políticas fiscales expansivas en Estados Unidos— y la caída de los precios internacionales de las principales exportaciones de la región han traído como consecuencia una elevación muy pronunciada de la tasa real de interés para América Latina y el Caribe. Las mayores tasas reales de interés no sólo han incrementado el peso del servicio

**Cuadro 1— TASA ANUAL DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO:  
COMPARACIONES INTERNACIONALES**  
(porcentajes)

	1971-73	1974	1975	1976-78	1979	1980	1981	1982 <sup>p</sup>
<b>Mundial</b>	5.5	2.0	0.6	4.8	3.8	2.1	1.2	1.9
Economías desarrolladas de mercado	5.0	0.2	-1.2	4.4	3.7	1.5	1.2	1.3
Economías en desarrollo	6.2	5.8	3.6	5.3	4.4	2.9	0.6	3.0
Con superávit de capital	—	—	—	4.3	4.0	-7.4	-10.1	—
Otros exportadores de petróleo	—	—	—	5.9	6.5	6.7	5.4	—
Importadores de petróleo	—	—	—	5.4	4.3	4.1	1.4	—
Economías centralmente planificadas	6.6	6.3	5.4	5.5	3.3	3.5	1.9	3.2

Fuente: Naciones Unidas: *World economic survey 1981-82. Current trends in the world economy* (Nueva York, NU, 1982).

p: preliminar.

**Cuadro 2 – TASA ANUAL DE CAMBIO DEL PRECIO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE**  
(porcentajes)

	1978-79	1979-80	1980-81
Azúcar	24.4	195.9	-41.1
Café	-1.0	-2.5	-18.7
Cacao	-3.2	-21.0	-20.2
Banana	13.9	21.2	1.6
Trigo	24.6	7.9	0.6
Maíz	16.8	35.9	-13.9
Carne	34.8	-3.8	-10.9
Pescado	-3.7	27.6	-7.1
Soya	11.2	-0.7	-2.7
Algodón	6.2	21.7	-8.9
Lana	21.0	2.1	-8.4
Cobre	45.4	9.6	-19.9
Estaño	20.7	8.6	-15.8
Hierro	21.8	20.4	-10.4
Petróleo crudo	35.5	64.3	15.9

Fuente: CEPAL: *Estudio económico de América Latina 1981* (Santiago, CEPAL, 1982).

**Cuadro 3 – AMERICA LATINA: TERMINOS DE INTERCAMBIO**  
(índices base 1970 = 100)

Año	América Latina		Países exportadores de petróleo		Países no exportadores de petróleo	
	Índice	Incremento porcentual	Índice	Incremento porcentual	Índice	Incremento porcentual
1970	100.0	3.3	100.0	-1.7	100.0	4.6
1971	97.0	-3.0	112.4	12.4	92.8	-7.2
1972	99.8	2.9	110.3	-1.9	97.1	4.7
1973	113.2	13.4	139.9	26.9	107.2	10.3
1974	130.7	15.4	306.3	119.0	99.3	-7.3
1975	114.7	-12.2	284.1	-7.3	88.4	-11.0
1976	118.9	3.7	288.9	1.7	93.4	5.6
1977	126.4	6.3	291.2	0.8	102.9	10.2
1978	113.9	-9.9	257.5	-11.6	92.7	-9.9
1979	118.9	4.4	311.8	21.1	86.7	-6.5
1980	124.8	4.9	367.6	17.9	82.1	-5.3
1981	116.0	-7.0	363.2	-1.2	72.5	-11.6

Fuente: CEPAL: *Estudio económico de... op. cit.*

de la deuda externa (alrededor del 80 por ciento de la cual consiste de préstamos a interés variable), sino que además la reticencia creciente de la banca internacional a otorgar préstamos a las economías en desarrollo ha dado lugar a plazos más breves y a mayores márgenes sobre la tasa de interés básica. El conjunto de estos factores ha producido un incremento importante en el servicio de la deuda externa de los países de la región en relación con sus ingresos de exportación, lo que ha impedido que varias de estas economías puedan incrementar su financiamiento externo y ha forzado a otras a una renegociación de su deuda externa. Precisamente, si los términos de intercambio hubieran permanecido estables y sin una presión hacia arriba de la tasa de interés, el problema de la deuda externa no hubiera alcanzado la seriedad que reviste actualmente en la mayoría de las economías de la región.

(iii) Durante 1982, los países de la región exportadores de petróleo han sufrido una baja en el precio real de este producto. Más aún, en los primeros meses de 1983 se está verificando una fuerte tendencia bajista en el precio nominal del mismo. Si bien estos hechos contribuyen a aliviar la posición de balance de pagos de los países importadores de petróleo, ellos tienen naturalmente el efecto opuesto para los primeros, cuya tasa de crecimiento económico había estado entre las más altas de la región en los años finales de la década del 70.

### 3. *El ajuste a la crisis del sector externo*

Consideremos brevemente los principales mecanismos de ajuste que pueden producirse al verse afectada una economía por influencias internacionales adversas. Para ello, partamos con el caso de un país que está inicialmente en equilibrio en su cuenta corriente del balance de pagos, tiene poco desempleo abierto y una utilización elevada de su equipo de capital y supongamos que experimenta un deterioro en sus términos de intercambio como resultado, por ejemplo, de una caída en el precio de su principal producto de exportación, de un aumento en el precio del petróleo, alimentos o bienes de capital importados, o bien de una elevación de la tasa real de interés en el mercado financiero internacional.

*Ceteris paribus*, el efecto inmediato del deterioro de los términos de intercambio es una caída en el ingreso nacional real y la aparición de un déficit en la cuenta corriente del balance de pagos. Si este déficit se financia inicialmente con reservas internacionales o bien se obtienen créditos externos, el gasto real interno (consumo e inversión) puede mantenerse en sus niveles anteriores<sup>2</sup> y el nivel de empleo y la distribución del ingreso pueden permanecer estables. Lo mismo sucede con el volumen de las exportaciones e importaciones, ya que por hipótesis el déficit de la cuenta corriente se cubre con un superávit de la cuenta de capital. En tanto estén disponibles ahorros externos, el principal costo del ajuste ante una coyuntura externa adversa consiste en un incremento de la deuda externa que tendrá que ser pagada en el futuro. Pero puede suponerse razonablemente que la caída de los términos de intercambio que se produce en un cierto momento puede transformarse más adelante en una mejoría, lo que permitiría pagar la mayor deuda externa.

Pero si los términos de intercambio se mantienen en una posición desfavorable, el financiamiento externo necesario para compensar esta caída puede no estar disponible, ya sea debido a dudas del sistema financiero internacional sobre la capacidad de la economía para pagar su deuda, ya sea por una inestabilidad creciente del sistema en su

conjunto independientemente del desempeño de un país particular. En tal caso, el proceso de ajuste a la crisis del sector externo no puede demorarse y será necesario que se produzca una contracción del gasto interno real proporcionada a la caída verificada en el ingreso real. De este modo, se reduce el excedente de las importaciones sobre las exportaciones y se recupera el equilibrio del balance de pagos.

Ante esta situación, el propósito de la política económica debe consistir en desplazar hacia el sector externo los recursos que son liberados por la contracción del gasto doméstico real para aumentar la oferta, ya sea de exportaciones o de sustitutos de importaciones. Si esta transferencia pudiera alcanzarse en forma instantánea, el pleno empleo de la mano de obra y de la capacidad instalada podrían mantenerse si bien no los niveles previos de gasto interno real. Sin embargo, en la práctica el proceso de transferencia de recursos es lento, de modo que el gasto doméstico debe caer en forma más pronunciada que la disminución del ingreso real para permitir así que las importaciones se ajusten a la menor capacidad para importar de la economía.

¿Cuáles son los principales obstáculos para una transferencia rápida de recursos al sector externo en el caso de las economías latinoamericanas y del Caribe? Algunos son de carácter técnico. Se ha sostenido que la propensión a importar es sumamente rígida debido al largo período de maduración de la mayoría de las inversiones para la sustitución de importaciones y pueden también existir problemas similares de transformación por el lado de las exportaciones. Un segundo tipo de problema se refiere a las condiciones de demanda. En la situación actual de los mercados internacionales es posible incrementar el volumen de exportación sólo al riesgo de un empeoramiento significativo de los términos de intercambio. Otro factor que impide el proceso de transferencia de recursos al sector externo es la falta de consenso social sobre qué grupo debe realizar los ahorros (esto es, la disminución del consumo) que permita las transferencias indicadas y esta situación da lugar a menudo a un agudizamiento del proceso inflacionario.

En algunos casos no se aplican además ciertas medidas de política económica que podrían favorecer el desplazamiento de los recursos (por ejemplo, una devaluación de la moneda local) porque otros objetivos —como ser reducir la tasa de inflación— se consideran más importantes. Recientemente, algunos países de la región han mantenido el tipo de cambio fijo en función de lo anterior. Como consecuencia, los ajustes de la demanda interna ante el deterioro de los términos de intercambio y del balance de pagos en general han llegado a ser más severos que lo que hubiera sido necesario en un contexto orientado a facilitar la transferencia de recursos al sector externo. Nótese que cuanto más tiempo se demore en efectuar esta transferencia, mayores serán los costos acumulados del ajuste debido a la reducción en el gasto real interno.

Los procesos que acaban de reseñarse han estado presentes en el desarrollo económico reciente de la región y la mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe se han encontrado en el último año en una situación de este tipo. El nivel de la demanda agregada interna está limitado por la disponibilidad de divisas y la interacción entre el deterioro de los términos de intercambio y la limitación del gasto doméstico recién mencionada significan que en la mayoría de los países de la región no existen actualmente recursos disponibles para un aumento significativo del nivel de consumo. Ello no implica, sin embargo, que la única opción posible ante la situación planteada consista en la adopción de políticas de fuerte deflación de la demanda interna que conduzcan a una elevación significativa del desempleo y el subempleo, como se discute más adelante<sup>3</sup>.

## B. LA DESACELARACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO REGIONAL

### 1. Tendencias recientes

En la segunda mitad de los 70, no obstante la clara desaceleración del crecimiento económico mundial, la tasa de crecimiento de la región como un todo consiguió mantenerse en un nivel elevado. Si bien éste fue inferior al de la primera mitad de la década, el crecimiento alcanzado fue similar al de la década de los 60. El éxito de la región en diferenciar su tasa de crecimiento económico de la de los países industriales avanzados en la segunda mitad de los 70 pareció indicar un grado de autonomía creciente con respecto al contexto económico mundial. Sin embargo, en 1981 y 1982 el crecimiento regional se detuvo y aun se revirtió (véase cuadro 4). Después de muchos años en que el producto interno bruto per cápita había crecido en por lo menos dos por ciento anual, él declinó en 1.0 por ciento en 1981 y las estimaciones preliminares para 1982 indican una caída superior al tres por ciento.

**Cuadro 4 – TASA ANUAL DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**  
(porcentajes)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
OCDE	-0.5	5.3	3.7	3.9	3.3	1.3	1.0
América Latina	3.8	5.4	4.8	5.1	6.5	5.9	1.7

Fuente: CEPAL: *Estudio económico de... op. cit.*

Es de interés mencionar que el comportamiento económico regional durante las dos últimas décadas, tanto en términos absolutos como relativos al de las economías industriales avanzadas, fue muy similar al del conjunto de los países en desarrollo (véase cuadro 1). En 1981 el producto per cápita se redujo en uno por ciento en los países en desarrollo en su conjunto y éste fue el cuarto año consecutivo en el que se produjo una desaceleración del crecimiento del producto y la primera vez en 25 años en la cual el producto per cápita disminuyó. Así, de los 49 países en desarrollo para los cuales se dispone de información, 29 experimentaron una caída en su ingreso per cápita en 1981<sup>4</sup>.

El insatisfactorio desempeño de la región en materia de crecimiento económico a partir de 1981 fue en parte el resultado del estancamiento generalizado de la economía mundial (excluyendo los países exportadores de petróleo) que siguió al incremento del precio del petróleo en 1979; en parte se debió a los costos acumulados de intentos previos realizados para proteger el crecimiento regional de factores mundiales adversos vía la obtención de préstamos externos; y, por último, también el resultado de las respuestas de política económica adoptadas por los diferentes países con respecto a los hechos externos e internos recién mencionados, ya que en algunos casos los países adoptaron políticas de ajuste que aparentemente exageraron el impacto de la situación mundial.

## 2. *Comportamientos diferenciados en la región*

Si se examina el crecimiento económico de América Latina y el Caribe hasta 1980, se observa que el satisfactorio desempeño promedio del conjunto encubre diferencias considerables entre distintos países de la región. Estas diferencias son en buena parte el resultado del distinto impacto que tuvo sobre cada economía la situación económica internacional pero también fueron una consecuencia de notorias diferencias en las medidas de política económica adoptadas en los distintos países ante las limitaciones así como las nuevas oportunidades que se presentaron en la economía mundial en ese período. Los principales factores diferenciadores fueron: (i) la situación de cada país con respecto a su dependencia de importaciones de petróleo; (ii) la capacidad y la intención de los países importadores de petróleo de endeudarse internacionalmente así como el grado en el cual les era posible adoptar medidas rápidas y poco costosas de sustitución de importaciones; y (iii) la decisión de algunos países de aplicar políticas de estabilización económica y cambio estructural que tendieron a amplificar el impacto de la situación internacional.

Por un lado, los exportadores de petróleo más grandes de la región (Ecuador, México y Venezuela) se beneficiaron de dos alzas importantes del precio real de este producto que les permitió aumentar significativamente su capacidad de contraer préstamos externos. Ello contribuyó a incrementar en forma marcada su capacidad para importar, lo que a su vez facilitó una expansión muy rápida del gasto interno. Esta situación produjo una redistribución del crecimiento económico regional hacia los países exportadores de petróleo pero esta aceleración del crecimiento parece haber terminado en la actualidad, ya que una inflación creciente y problemas de pagos internacionales han llevado a la adopción de medidas de estabilización aun en este conjunto de países.

Un segundo grupo de economías de la región tiene un elevado grado de autosuficiencia en materia petrolera y se vieron por lo tanto poco afectadas por el incremento del precio real del petróleo. Pero estos países aplicaron políticas macroeconómicas muy distintas en los últimos años de la década de los 70. Colombia adoptó una política fiscal y monetaria cautelosa y no incurrió en endeudamiento internacional. Como resultado, su tasa de crecimiento se mantuvo siempre alrededor del promedio regional. En Perú, por el contrario, el rápido aumento de la deuda externa en la primera mitad de la década dio lugar posteriormente a una crisis de pagos internacionales que llevó a la implementación de programas de estabilización, los que estuvieron asociados a un crecimiento económico muy lento después de 1975.

De los países importadores de petróleo, Brasil continuó con su objetivo de una rápida industrialización y tuvo relativo éxito en aislar su crecimiento económico de la recesión internacional vía un incremento masivo del endeudamiento externo así como la adopción de medidas de sustitución de importaciones. Por el contrario, los países más pequeños de América Central y el Caribe, también importadores de petróleo, tuvieron un menor acceso al mercado internacional de capitales y, naturalmente, un menor margen de maniobra para adoptar medidas relativamente poco costosas de ajuste externo con miras a proteger su balance de pagos y su tasa de crecimiento económico.

Por último, no obstante diferencias en su dotación de petróleo, los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) persiguieron políticas similares de estabilización de precios y de cambio estructural cuyo impacto interno sobre el producto, el empleo y los ingresos fue considerablemente mayor que el que puede atribuirse a la situación económica internacional.

A partir de 1981, sin embargo, se detecta una uniformidad mayor entre las diferentes economías de la región en lo que hace a su desempeño económico frente a la situación recesiva internacional.

## C. SITUACION Y PERSPECTIVAS EN EL MERCADO DE TRABAJO

### 1. *Consecuencias del estancamiento económico para el empleo y los ingresos*

Como resultado de la desaceleración del crecimiento económico antes señalado, la expansión de la demanda de mano de obra ha caído por debajo del crecimiento de la población económicamente activa en la región. Este efecto ha sido particularmente importante en el sector industrial y de la construcción y en la mayoría de las economías de la región se ha verificado una elevación importante del desempleo abierto en el sector urbano. Si bien no se dispone de estimaciones precisas para la totalidad de los países, se han registrado últimamente aumentos en la tasa de desempleo abierto en Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Panamá, Uruguay y Venezuela (véase cuadro 5). Más aún, en algunos países de la región (incluyendo Argentina, Brasil y Colombia) el nivel de empleo en el sector no agrícola ha experimentado en 1981 una caída en términos absolutos por segundo año consecutivo<sup>5</sup>. Si se recuerda que un cuarto de siglo de crecimiento económico sostenido ha creado millones de nuevos puestos de trabajo en el sector urbano de los países de la región, el súbito cambio en la dirección del proceso puede verse asociado a una intensificación de las tensiones sociales.

La consecuencia del estancamiento económico sobre el salario real de aquellos que conservan su empleo es también seria. Si bien no se dispone de datos completos para todos los países de la región, se verifica una tendencia generalizada de caída de los salarios reales, sobre todo los mínimos, en el último bienio (véase cuadro 6). Así, los salarios mínimos en términos reales se contraen en el período 1981-1982 con respecto a 1980 y continúan manteniéndose por debajo de los niveles alcanzados en 1970, situación esta última que se presenta en casi todos los países para los que se cuenta con información, con la excepción de Brasil y México. La evolución de los salarios reales en el sector industrial muestra también un deterioro en el año 1982 con respecto a 1981, pero en la mayoría de los países todavía se mantienen por encima de los niveles de 1970. La evolución del promedio de remuneraciones en el sector industrial para América Latina está una vez más altamente influenciada por el comportamiento de Brasil y México, países que determinan en gran medida la evolución mencionada anteriormente. En varios países los salarios reales en la construcción se ubican en 1981 en niveles que se encuentran por debajo del alcanzado en 1970 y parece insinuarse un deterioro significativo en 1982, aunque ello no puede confirmarse dado que se dispone de información sólo para tres países.

En cuanto a los países no incluidos en el cuadro 6, la caída en el producto per cápita en 1981 y 1982 (en particular, después de ajustarlo por cambios negativos en los términos de intercambio) sugiere que los estándares de vida de los ocupados probablemente han caído o, por lo menos, se han estancado. Parece improbable que se hubiera producido una modificación compensatoria en la distribución funcional del ingreso (de los beneficios a los salarios) que hubiera contrarrestado el impacto de un producto real decreciente sobre el salario real de los trabajadores ocupados.

**Cuadro 5 – AMERICA LATINA:  
TASAS DE DESOCUPACION ABIERTA URBANA**  
(porcentajes)

País	1970	1978	1979	1980	1981	1982
Argentina <sup>a/</sup>	4.9	2.8	2.0	2.3	4.5	5.7
Bolivia <sup>b/</sup>	—	5.5	5.6	5.8	9.7	—
Brasil <sup>c/</sup>	6.5	6.8	6.4	6.2	7.9	7.7
Colombia <sup>d/</sup>	10.6	9.0	8.9	9.7	8.2	9.3
Costa Rica <sup>e/</sup>	3.5	5.8	5.3	6.0	9.1	10.4
Chile <sup>f/</sup>	4.1	13.3	13.4	11.7	9.0	20.1
México <sup>g/</sup>	7.0	6.9	5.7	4.5	4.2	3.7
Panamá <sup>h/</sup>	10.3	9.6	11.6	9.8	11.8	—
Paraguay <sup>i/</sup>	—	4.1	5.9	3.9	2.2	—
Perú <sup>j/</sup>	6.9	8.0	6.5	7.1	6.8	—
Uruguay <sup>k/</sup>	7.5	10.1	8.3	7.4	6.7	11.0
Venezuela <sup>l/</sup>	7.8	5.1	5.8	6.6	6.8	8.2
América Latina <sup>m/</sup>	6.6	6.5	6.0	5.8	6.6	7.4

Fuente: Elaboración PREALC sobre la base de encuestas de hogares disponibles.

a/ Gran Buenos Aires. Promedio abril-octubre; 1982: abril.

b/ Nacional.

c/ Encuesta Nacional de Empleo Areas Metropolitanas de Río de Janeiro, Sao Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador y Recife; 1980: promedio junio-diciembre; 1981, promedio: 12 meses; 1982: promedio enero-mayo.

d/ Cuatro ciudades: Barranquilla, Cali, Medellín y Bogotá. 1978: promedio marzo, junio y diciembre; 1979, 1980 y 1981: promedio marzo, junio, septiembre y diciembre; 1982: promedio marzo-junio.

e/ Nacional-urbano. 1978 a 1981: promedio marzo-julio y noviembre; 1982: marzo.

f/ Gran Santiago INE. Promedio cuatro trimestres. 1982: promedio enero-octubre.

g/ Areas Metropolitanas de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. Promedio cuatro trimestres; 1982: primer trimestre.

h/ Nacional no agrícola con excepción de 1978 y 1979 que corresponde a sector urbano. 1978 y 1979: agosto; 1980: urbana, avance censo población 1980; 1981: Región Metropolitana urbana.

i/ Asunción, Fernando de la Mora, Lambaré y áreas urbanas de Luque y San Lorenzo.

j/ Lima Metropolitana. 1970: agosto-septiembre; 1978: julio-agosto; 1979: agosto-septiembre; 1980: abril; 1981: junio.

k/ Montevideo. Promedio dos semestres excepto 1982: primer semestre.

l/ Nacional urbano. 1970: promedio enero-mayo, mayo-septiembre, septiembre-diciembre; 1978 a 1981: promedio dos semestres; 1982: primer trimestre.

m/ Incluye sólo los países para los que se cuenta con información de todos los años.

**Cuadro 6 – AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LOS SALARIOS REALES**  
(índice base 1970 = 100)

País	Salarios mínimos reales					Salarios reales industriales					Salarios reales en la construcción				
	1978	1979	1980	1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982
Argentina <sup>a/</sup>	50.5	46.8	55.0	53.6	49.1	72.3	83.1	92.9	82.9	73.8	60.6	59.2	63.7	58.7	-
Brasil <sup>b/</sup>	99.4	99.4	101.7	100.6	100.0	126.7	126.4	128.4	135.1	139.4	102.9	96.6	93.7	96.0	-
Colombia <sup>c/</sup>	105.8	96.0	127.3	124.4	-	90.9	107.2	97.6	97.4	-	102.5	109.3	117.2	120.6	-
Costa Rica <sup>d/</sup>	110.6	113.1	112.6	101.4	92.6	125.5	128.7	126.4	110.2	89.0	126.9	133.3	128.7	125.1	98.4
Chile <sup>e/</sup>	76.5	75.8	76.0	75.3	75.0	84.0	92.5	103.8	115.9	102.9	85.1	101.0	102.3	108.1	95.6
Ecuador <sup>f/</sup>	95.2	115.2	203.7	201.2	-	134.7	142.8	171.1	168.0	-	120.9	109.2	97.5	91.4	-
Honduras <sup>g/</sup>	78.3	85.5	78.3	73.5	-	108.8	135.3	105.9	100.0	-	-	-	-	-	-
México <sup>h/</sup>	120.9	117.7	110.0	110.7	109.6	122.4	121.0	115.4	119.0	119.0	133.8	134.7	131.5	136.0	-
Perú <sup>i/</sup>	66.1	67.3	83.3	70.3	-	84.9	73.8	87.7	86.2	86.2	83.5	78.0	87.4	86.5	93.8
Venezuela <sup>j/</sup>	72.9	64.9	105.6	92.0	85.9	118.7	123.3	122.1	117.5	116.0	109.9	116.1	111.3	104.1	-
América Latina <sup>k/</sup>	90.6	88.6	92.3	90.8	88.9	110.1	111.9	114.6	116.4	115.5	98.7	96.9	96.5	97.2	-
Relación salario mínimo/salario industrial	82.3	79.2	80.5	78.0	77.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Relación salario construcción/salario industrial	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	90.4	86.2	84.6	83.7	-

Fuente: PREALC sobre la base de datos oficiales.

Nota: SM: salarios mínimos; SI: salarios industriales; SC: salarios en la construcción.

a/ SM 1982: promedio enero-septiembre; SI: Salarios pagados a obreros, nacional; 1982: promedio enero-junio; SI: Area Metropolitana, peón.

b/ SM 1982: promedio enero-agosto; SI: salario medio mensual por ocupado, nacional; 1982: promedio enero-junio; SC: salario peón.

c/ SI nacional; SC: Índice 1971 = 100.

d/ SM 1982: promedio enero-agosto; SI nacional 1982: promedio enero-marzo; SC nacional 1982: promedio enero-marzo.

e/ SM 1982: promedio enero-octubre; SI nacional 1982: promedio enero-octubre; SC índice de la Cámara Chilena de la Construcción 1970 = 100. 1982: promedio enero-octubre.

f/ SI nacional.

g/ SI información desde 1973.

h/ SM 1982: promedio enero-julio; SI: salarios pagados a obreros. nacional; 1982: promedio enero-abril; SC: nacional.

i/ SI Lima Metropolitana 1982: promedio enero-abril; SC nacional.

j/ SM 1982: promedio enero-agosto; SI nacional 1982: promedio enero-junio; SC nacional.

k/ Promedio sólo con los datos de países para los cuales había información continua.

En forma análoga, la necesidad de financiar el consumo de los miembros del hogar que han quedado cesantes refuerza el impacto del estancamiento económico sobre los niveles de vida material de la población asalariada. Por otra parte, en cuanto a las consecuencias para la distribución del ingreso de una tasa de desempleo abierto creciente, debe recordarse que este proceso tiene características marcadamente regresivas. Debido a la inexistencia de sistemas de seguro de desempleo, las personas desocupadas o bien carecen de todo ingreso o bien obtienen ingresos menores de carácter precario en actividades no asalariadas. En ambos casos, el ingreso real se reduce significativamente con respecto al nivel alcanzado previamente cuando se estaba ocupado.

Adicionalmente, la incidencia del desempleo abierto es mayor entre los trabajadores no calificados, esto es, entre aquellos que cuando están ocupados reciben las remuneraciones menores. La incidencia también es elevada entre los trabajadores jóvenes que buscan empleo por primera vez, los que también se encuentran en la parte inferior de la estructura de ingresos. El desempleo, por lo tanto, tiene dos efectos diferentes: crea directamente pobreza y además acentúa el grado relativo de pobreza de los hogares ubicados en los estratos inferiores de ingreso.

Por último, debe también mencionarse que un desempeño económico insatisfactorio puede resultar asociado con una acentuación de las presiones inflacionarias. Por ejemplo, las medidas de política económica orientadas a ajustar la economía frente a influencias adversas del sistema mundial dan lugar a menudo a una serie de presiones inflacionarias. Por otra parte, la desaceleración del crecimiento económico hace más difícil satisfacer las expectativas de los diferentes grupos de la población con respecto a un incremento de su nivel de vida. Las restricciones que impone un desempeño económico insatisfactorio para alcanzar una solución armónica de la puja distributiva (vía el crecimiento del ingreso nacional) constituyen por lo tanto una presión inflacionaria adicional.

## 2. *Alternativas de política económica*

Ante la dificultad que se logren cambios pronunciados en las propensiones a exportar y a importar de los países de la región en un plazo breve, su recuperación económica está condicionada en buena medida a una mejoría en su capacidad de importar derivada de una recuperación de la producción y el comercio en el nivel mundial e influyen también las modalidades de las políticas económicas que se apliquen para enfrentar la situación recesiva vigente.

Con respecto a lo primero, cabe interrogarse en qué medida es probable que ello ocurra. Sin duda, existen algunos mecanismos autocorrectores en el sistema económico mundial que podrían producir alguna recuperación en las economías industriales avanzadas: la caída inducida por la recesión en el precio del petróleo, en el precio de otros productos y en las tasas reales de interés. Algunos de estos mecanismos mejorarán en forma directa la disponibilidad de recursos externos en la región.

Por otra parte, varios estudios sobre las perspectivas de la economía mundial en el futuro inmediato son relativamente optimistas, si bien contienen un alto grado de incertidumbre<sup>6</sup>. De todos modos, parece difícil predecir una recuperación importante de la actividad económica mundial para el corriente año (1983) y, de mantenerse las políticas aplicadas recientemente, parece improbable que se produzca una recuperación

en el nivel de demanda y de empleo en las economías de la región que sufren de una restricción externa severa. Los procesos de renegociación de la deuda externa que están actualmente en curso en varios países confirman esta impresión.

Por otra parte, en unos pocos países de la región parece más factible expandir el nivel de actividad y el empleo. Se trata de economías que han aplicado recientemente políticas de liberalización del comercio internacional y de subvaluación de la moneda externa, lo que produjo una rápida penetración de importaciones y generó un incremento sustantivo de la capacidad ociosa en la industria manufacturera. En estas circunstancias en la cual existe una elasticidad cruzada de sustitución elevada entre importaciones y producción local, y no obstante el hecho de que en las economías mencionadas puede haberse producido una contracción absoluta de la capacidad productiva industrial, la modificación de las políticas de comercio exterior, tipo de cambio y monetaria puede promover con relativa facilidad una expansión del producto y del empleo que no esté asociada a un incremento exagerado de las importaciones. En otros países de la región, las políticas monetaria y fiscal han sido fuertemente restrictivas y ello permitiría aplicar también políticas similares a las recién mencionadas.

No sería correcto, sin embargo, exagerar el margen de maniobra que está disponible en el grupo reducido de países que acaba de mencionarse. En forma análoga, si bien con distintos grados de severidad, los problemas del servicio de la deuda externa son importantes para el conjunto de la región y las dificultades para obtener renegociaciones con condiciones adecuadas del servicio de la misma hacen que probablemente una buena parte de los recursos externos que puedan liberarse de modificarse las tendencias recientes del comercio internacional y las políticas económicas internas deba ser destinada a satisfacer el pago de la deuda más que a financiar una recuperación significativa de la demanda y el empleo.

En este contexto es de particular interés discutir en qué medida las políticas de deflación y desempleo son inevitables para economías del tipo de las de la región cuando enfrentan una situación externa difícil. Por cierto que la reducción de la demanda agregada y del empleo constituyen por sí resultados de dadas políticas que pueden estar justificadas por otro tipo de razones. Pero sería posible minimizar la contracción del nivel de la demanda efectiva aun en el corto plazo si los países estuvieran dispuestos a implementar programas de emergencia destinados a reducir el consumo y a aumentar la oferta de bienes comercializables con respecto a un dado nivel de la demanda agregada. En esta dirección pueden considerarse cuatro opciones alternativas básicas —no excluyentes— de política macroeconómica:

(i) políticas económicas que reduzcan la proporción de bienes comercializables en el gasto doméstico vía modificaciones en la composición del mismo. Estas políticas reducirían la propensión media a importar y elevarían la propensión media a exportar para cada nivel del gasto interno. Una manera de lograr este resultado consiste en una expansión del volumen de servicios provistos por el Estado que no sean intensivos en importaciones o en insumos exportables y que tenga como contrapartida una contracción de la proporción del gasto doméstico que se dirige a bienes comercializables del sector primario y secundario. En forma análoga, los cambios en la distribución personal del ingreso pueden afectar el contenido de bienes comercializables del consumo agregado, si bien la relación exacta entre nivel de ingreso y proporción de bienes comercializables en el gasto personal no es totalmente clara para todos los países de la región como tampoco lo es el grado en el cual estos cambios pueden hacerse efectivos en el corto plazo.

(ii) Una segunda alternativa está dada por programas de emergencia orientados a aumentar la propensión a exportar de la economía y, por esa vía, la capacidad de compra externa. Parece evidente que si la crisis internacional persiste y el comercio internacional se mantiene estancado, la posibilidad de incrementar las ventas a las economías industriales avanzadas es reducida. En este contexto, parece más adecuado considerar el desarrollo de esquemas que promuevan el crecimiento del comercio intrarregional, ya sea de carácter multilateral o a través de acuerdos bilaterales. Estos esquemas exhibían una prioridad relativamente baja cuando las economías industriales avanzadas y el comercio internacional se estaban expandiendo rápidamente pero, dadas las actuales restricciones de divisas en la región, ellos han adquirido una relevancia particularmente importante en la presente coyuntura.

En el mismo sentido, puede indicarse que en las últimas décadas han aumentado las posibilidades de comercio intrarregional. Se ha manifestado un grado creciente de complementariedad entre las estructuras económicas de los diferentes países de la región ya que ha aumentado su grado de especialización en la división internacional del trabajo, ya sea como exportadores de petróleo, exportadores de productos industrializados y exportadores de alimentos y materias primas. Adicionalmente, algunas economías de la región han alcanzado un tamaño que les permitiría actuar liderando el proceso de expansión del comercio intrarregional. Debería otorgarse entonces especial atención a un esquema coordinado de subsidios al comercio intrarregional vinculado con programas para una recuperación de la demanda interna y el empleo en cada país, de modo que no se afecte el volumen del comercio de la región con las economías industriales avanzadas. Los beneficios que pueden derivarse de un esquema de este tipo que atenuaría la restricción externa sobre el nivel doméstico de actividad seguramente compensan cualquier costo que les esté asociado debido al problema de desviación de comercio.

(iii) Un tercer tipo de medida destinada a incrementar la oferta de bienes comercializables podría consistir en un incremento de la protección tarifaria que promueva además la sustitución de importaciones. El éxito de este programa depende de la disponibilidad de recursos ociosos. Esto es válido en el caso de la mano de obra en la región pero puede no ser totalmente cierto en relación con la disponibilidad de equipos de capital que deban ser importados de las economías industriales avanzadas. Por otra parte, el éxito de este programa depende de que los países de fuera de la región no apliquen medidas análogas. Dado el estado actual de las negociaciones internacionales en materia de comercio, este riesgo no existe en el caso de aquellos países de la región que han aplicado últimamente niveles particularmente bajos de protección tarifaria. Pero un cambio general en la región en la dirección de aumentar el grado de protección arancelaria podría llegar a ser contraproducente si diera lugar a una acción análoga de parte del resto del mundo. Puede, además, llegar a existir un conflicto entre eficiencia y empleo bajo un esquema de este tipo —que no hace más que reproducir una situación análoga a la atravesada por la región en la década del 30— pero a medida que el desempleo en la región crece, el costo relativo en materia de eficiencia sin duda disminuye.

(iv) Desde el momento que la restricción de demanda efectiva en la mayoría de los países se deriva de una escasez de moneda extranjera para financiar importaciones, una acción coordinada de los gobiernos de la región para mejorar los términos en los cuales se obtienen los préstamos internacionales, incluyendo la renegociación de la deuda externa, debe también ser considerada. En este sentido, debe recordarse que en la década del 30 varios países de la región adoptaron incluso acciones unilaterales suspendiendo los pagos de su deuda externa pero la magnitud de la crisis económica actual no parece ser suficientemente grande como para que se adoptara una decisión de este tipo.

En resumen, el desempleo creciente que se está verificando en la región no es necesariamente inevitable, por lo menos con la intensidad que el mismo está alcanzando y siempre que la política económica modifique algunos de los esquemas actualmente en curso y se introduzcan propuestas más imaginativas. En lo anterior, se han indicado algunas de estas posibilidades a título meramente ilustrativo y en el capítulo VI se efectúa una discusión más detallada de las mismas. En este problema están involucrados además los desarrollos de tipo político en la región, especialmente los que se deriven del impacto de una recesión económica prolongada. La predicción es, por lo tanto, difícil en este campo pero puede aceptarse que en general la situación tendería a favorecer e inducir una acción concertada de las economías nacionales en el nivel regional en la dirección de las líneas planteadas precedentemente.

## NOTAS

- <sup>1</sup> El volumen de las exportaciones mundiales creció 1.5% en 1980, 0% en 1981 y estimaciones preliminares sugieren un crecimiento de sólo 1.5% en 1982. Véase Naciones Unidas: *World economic survey 1981-82. Current trends in the world economy* (Nueva York, NU, 1982) cuadro III-1.
- <sup>2</sup> Algunos países de la región tuvieron éxito en este sentido en la crisis de 1974-75.
- <sup>3</sup> Véase el capítulo VI.
- <sup>4</sup> Naciones Unidas: *World economic survey... op. cit.*
- <sup>5</sup> *Ibid.*
- <sup>6</sup> La OCDE espera que el producto real en el área crezca 2.5 a 3.0% en 1983 (OCDE: *Economic outlook 31* (París, OCDE, 1982)). Las Naciones Unidas han presentado una proyección aún más optimista del orden del 3.3% para las economías desarrolladas de mercado y de 4 a 5% para los países en desarrollo para ese mismo año (Naciones Unidas: *World economic survey... op. cit.*) si bien debe notarse que estas tasas de crecimiento son significativamente inferiores a las que se alcanzaron a mediados de la década del 70 cuando se superó la recesión anterior.

**MAS  
ALLA DE  
LA CRISIS**

**SITUACION ACTUAL:  
PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES****A. EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN EL LARGO PLAZO**

El enfoque principal de este estudio es el análisis del efecto de la crisis sobre el mercado del trabajo, de la forma en que los países latinoamericanos han tratado de ajustar sus economías y de las interrelaciones que existen entre los diversos caminos para salir de la crisis y las perspectivas de largo plazo. Para ello resulta imprescindible revisar las tendencias que mostraba la situación de empleo durante las últimas tres décadas. Ello porque en gran medida, a pesar del retroceso que significa la crisis, una vez superada permanecerán algunas de las características estructurales que determinan la existencia de dicho fenómeno.

**1. *Tendencias del empleo entre 1950 y 1980***

Al revisarse las tendencias en la situación de empleo entre 1950 y 1980, surgen con claridad dos hechos. El primero es que la América Latina en su conjunto venía solucionando lenta, pero sostenidamente, su problema de subutilización de fuerza de trabajo. Este comportamiento se corrobora tanto por la baja registrada en la tasa de subutilización total que de 22.9 por ciento en 1950 llega a 19.9 por ciento en 1980, como por la disminución del porcentaje de la población económicamente activa afectada por el problema del subempleo, que disminuye del 46 al 38 por ciento entre los años mencionados<sup>1</sup>. No obstante, esta mejora es claramente insuficiente en cuanto al porcentaje de reducción e implica un crecimiento muy significativo en el número absoluto de personas afectadas.

El segundo hecho que emerge con claridad del análisis de las cifras es que la región se ha urbanizado a ritmo acelerado. Mientras 30 años atrás el 55 por ciento de la fuerza de trabajo latinoamericana estaba en actividades agrícolas, en 1980 sólo el 32 por ciento permanece en este tipo de actividades. Ello significa que el problema del empleo ya se ha trasladado en gran parte a las zonas urbanas y que en el futuro crecientemente

se encontrará radicado en dichas áreas. Baste señalar por ejemplo que mientras en 1950 las personas afectadas por problemas de empleo en áreas urbanas representaban el 30 por ciento del total de personas afectadas, 30 años después representan más del 50 por ciento de los afectados por problemas de subutilización. Esto no significa, como veremos más adelante, que la dinámica del sector rural no haya sido un factor importante en la determinación de los avances alcanzados durante las tres décadas pasadas, sino que el problema será principal y crecientemente urbano en el futuro (véase cuadro 1).

## 2. *Los factores explicativos aceptados*

Existe asimismo, mayor claridad acerca de la importancia de algunos factores que se suponía eran determinantes en el insuficiente avance en el campo del empleo. La investigación realizada en estos años (PREALC, 1981; Tokman, 1982; García, 1982) que adopta como metodología fundamental la comparación con países hoy día desarrollados en momentos históricos comparables por su comportamiento demográfico y niveles de ingresos similares, como los Estados Unidos entre 1870 y 1903, ha contribuido a relativizar la importancia asignada a algunos fenómenos. En primer lugar, se ha comprobado que la América Latina ha crecido como resultado de un esfuerzo de inversión durante los últimos 30 años a tasas similares a las experimentadas por la economía americana en su momento comparable. Así, el coeficiente de inversión de la América Latina en su conjunto entre 1950 y 1980 alcanzó a 21.5 por ciento, similar al registrado por Estados Unidos entre 1870 y 1903 (véase cuadro 2), mientras que la tasa de crecimiento del producto de la región fue de 5.5 por ciento acumulativo anual en comparación al 4.8 por ciento en los Estados Unidos. Esta evidencia plantea limitaciones a la interpretación en términos de insuficiencia dinámica, al menos en cuanto a dinamismo absoluto, como explicación fundamental de la escasa absorción de empleo en los sectores modernos.

Este último hecho constituye el segundo elemento sobre el cual existe hoy día mayor claridad. Contrariamente a la imagen prevaleciente con anterioridad existe consenso que el crecimiento en los niveles de empleo de los sectores modernos urbanos ha sido alto, pues ha alcanzado durante los últimos 30 años tasas del orden del 4.0 acumulativo anual, similar al crecimiento de la fuerza de trabajo no agrícola. Por otro lado, el análisis de la estructura sectorial del empleo también ha permitido restar importancia al argumento que atribuía a la insuficiencia de absorción de empleo de los sectores secundarios y en particular, a la industria manufacturera, la responsabilidad principal por los escasos avances logrados. La comparación de la evolución del porcentaje de empleo en los sectores secundarios es similar a la registrada por los Estados Unidos y por otros países de desarrollo capitalista más reciente durante los períodos relevantes. Aún más, el empleo industrial manufacturero crece en promedio para la América Latina a 3.5 por ciento anual y el empleo manufacturero moderno, excluyendo a los trabajadores por cuenta propia, lo hace a tasas aún más aceleradas (véase nuevamente el cuadro 2).

Por último, el énfasis que se asignaba al acelerado crecimiento de la oferta de mano de obra como factor determinante del problema del empleo debe hoy también ser relativizado. En particular, porque puede comprobarse que el desplazamiento desde zonas rurales a urbanas registrado en los últimos 30 años en América Latina, tomó períodos no mucho más largos en Estados Unidos y en otros países hoy día desarrollados. Además, porque aun cuando la fuerza de trabajo no agrícola en América Latina se expande durante dicho período al 4.0 por ciento acumulativo anual, tasa que parece sumamente elevada, la misma es sólo ligeramente superior a la registrada por Estados Unidos entre 1870 y 1903 (Tokman, 1982). En síntesis, la interpretación de los problemas de empleo

Cuadro 1 – COBERTURA DEL SUBEMPLEO, 1950-80

	Grado de urbanización a/	Cobertura del subempleo b/		Total
		Tradicional rural	Informal urbano	
<b>Grupo A</b>				
1950	38.6	38.0	12.2	50.2
1980	66.8	18.4	18.6	37.0
<b>Brasil</b>				
1950	39.2	37.6	10.7	48.3
1980	68.1	18.9	16.5	35.4
<b>Colombia</b>				
1950	39.2	33.0	15.3	48.3
1980	64.9	18.7	22.3	41.0
<b>Costa Rica</b>				
1950	42.0	20.4	12.3	32.7
1980	69.5	9.8	15.3	25.1
<b>México</b>				
1950	34.5	44.0	12.9	56.9
1980	61.5	18.4	22.0	40.4
<b>Panamá</b>				
1950	46.7	47.0	11.8	58.8
1980	66.4	22.0	14.8	36.8
<b>Venezuela</b>				
1950	51.1	22.5	16.4	38.9
1980	79.4	12.6	18.5	31.1
<b>Grupo B</b>				
1950	32.0	43.0	14.9	57.9
1980	50.9	35.9	21.8	57.7
<b>Bolivia</b>				
1950	24.1	53.7	15.0	68.7
1980	41.1	50.9	23.2	74.1
<b>Ecuador</b>				
1950	33.2	39.0	11.7	50.7
1980	54.2	33.4	28.6	62.0
<b>El Salvador</b>				
1950	32.2	35.0	13.7	48.7
1980	47.5	30.1	18.9	49.0
<b>Guatemala</b>				
1950	30.6	48.7	14.0	62.7
1980	42.7	37.8	18.9	56.7
<b>Perú</b>				
1950	36.0	39.4	16.9	56.3
1980	57.5	31.8	19.8	51.6
<b>Grupo C</b>				
1950	70.6	7.6	16.6	24.2
1980	82.9	7.0	21.4	28.4
<b>Argentina</b>				
1950	72.0	7.6	15.2	22.8
1980	84.9	6.8	21.4	28.2
<b>Chile</b>				
1950	62.9	8.9	22.1	31.0
1980	77.2	7.4	21.7	29.1
<b>Uruguay</b>				
1950	77.8	4.7	14.5	19.2
1980	82.3	8.0	19.0	27.0
<b>América Latina (14 países)</b>				
1950	44.1	32.6	13.5	46.1
1980	67.1	18.9	19.4	38.3

Fuente: PREALC a base de información de cada país. En 1980 incluye información censal en los siguientes países: Argentina, Brasil, Ecuador, Guatemala, Panamá y Perú. En los siguientes países se incluyeron las encuestas de cobertura nacional para 1980: Costa Rica, Chile y Venezuela. El resto de los países se estimó a base de información de encuestas.

a/ Relación entre población económicamente activa no agrícola y total.

b/ Población económicamente activa en los sectores tradicional rural e informal urbano como porcentaje del total.

Cuadro 2 – DINAMICA DEL SUBEMPLEO, 1950-80

	Cobertura del subempleo a/			Crecimiento fuerza de trabajo no agrícola b/	Crecimiento empleo formal urbano b/	Crecimiento empleo manufactur. b/	Coeficiente de inversión c/	Relación productividad no agríc./productividad agríc.	
	Tradicional rural	Informal urbano	Total					1950	1980
Grupo A d/	-19.6	6.4	-13.2	4.8	5.0	4.4	23.8	5.3	3.7
Brasil	-18.7	5.8	-12.9	5.1	5.2	4.7	24.7	7.5	7.6
Colombia	-14.3	7.0	-7.3	4.1	4.3	3.4	21.7	2.3	1.5
Costa Rica	-10.6	3.0	-7.6	5.2	5.5	4.9	20.6	2.9	2.3
México	-25.6	9.1	-16.5	4.5	4.6	4.3	19.8	7.7	5.8
Panamá	-25.0	3.0	-22.0	3.7	3.8	3.5	20.0	2.4	2.5
Venezuela	-12.6	2.1	-10.5	4.8	5.2	4.9	35.8	10.0	3.2
Grupo B d/	-7.1	6.9	0.2	3.7	3.9	2.3	15.7	4.6	4.4
Bolivia	-2.8	8.2	5.4	3.3	3.8	2.4	15.5	7.7	5.8
Ecuador	-5.6	16.9	11.3	4.2	3.1	2.7	15.7	2.8	4.0
El Salvador	-4.9	5.2	0.3	4.1	4.2	2.6	14.8	3.0	2.8
Guatemala	-10.9	4.9	-6.0	3.3	3.4	2.6	13.3	4.0	3.2
Perú	-7.6	2.9	-4.7	3.7	4.4	2.0	19.3	5.0	4.9
Grupo C d/	-0.6	4.8	4.2	1.9	1.8	1.4	14.9	2.4	2.3
Argentina	-0.8	6.2	-5.4	1.9	1.9	1.2	17.9	1.9	1.2
Chile	-1.5	-0.4	-1.1	2.5	2.6	2.3	13.7	3.9	3.7
Uruguay	3.3	4.5	7.8	1.0	0.8	0.9	13.2	1.5	1.9
América Latina d/ (14 países)	-13.7	5.9	-7.8	4.0	4.1	3.5	21.5	4.8	4.5
Estados Unidos e/	s.d.	-8.4	s.d.	3.7	s.d.	3.5	21.4	3.9	2.2

## Fuente:

Cinco primeras columnas: PREALC (1981).

Crecimiento empleo manufacturero: García (1983).

Inversión y productividad: García (1982).

Estados Unidos: Tokman (1982).

a/ Cambios en puntos porcentuales entre 1950 y 1980.

b/ Tasas acumulativas anuales.

c/ Relación entre inversión y producto geográfico bruto.

d/ Los subtotaes por grupo son promedios simples. Para América Latina son promedios ponderados.

e/ Se refiere a cambios entre 1870 y 1903.

basada en tendencias anómalas de la región por el lado de la oferta (excesivo crecimiento de la fuerza de trabajo) y de la demanda (insuficiencia en el esfuerzo de acumulación y crecimiento) combinado con falencia del sector industrial en la absorción de empleo, aparecen hoy cuestionadas y obligan a la búsqueda adicional de factores que a la vez de determinantes, sean diferentes de los enfrentados en su momento por las economías hoy día desarrolladas.

### 3. *La búsqueda de nuevos elementos interpretativos*

Debe reconocerse que existe menos claridad en cuanto a identificar los factores alternativos que explicarían el comportamiento de la situación de empleo que en cuestionar las interpretaciones comúnmente aceptadas hasta hace unos años. No obstante, se ha avanzado en la comprensión de dichos factores al analizarse los procesos que se han registrado en los mercados de trabajos rurales y urbanos y en sus interrelaciones.

En el ámbito rural, se observa una disminución en la cobertura del subempleo que afecta a los campesinos ocupados en los sectores rurales tradicionales. Sin embargo, dicha disminución es a ritmo lento y hacia 1980 todavía constituyen alrededor del 19 por ciento de la fuerza de trabajo de la región. Asimismo, la agricultura moderna, como consecuencia de la forma que adopta el proceso de modernización, no contribuyó a la retención de fuerza de trabajo en zonas rurales. Por el contrario, su participación en la fuerza de trabajo también disminuye en proporciones significativas. Es decir, la persistencia de la economía campesina, junto con las características que presentó el proceso de modernización agrícola, han traído aparejada una reducción lenta del subempleo en los mercados de trabajo rural (véanse cuadros 1 y 2).

No obstante lo anterior, ello no ha significado para el conjunto de la región una masiva migración que no tuviera precedentes históricos. Por el contrario, como se señalara anteriormente, el crecimiento de la fuerza de trabajo no agrícola sólo supera ligeramente al que debió enfrentar la economía de los Estados Unidos en su momento histórico comparable. Por ello es necesario también analizar en profundidad los cambios ocurridos en los mercados de trabajo urbanos.

En ellos se destaca la presencia y permanencia de un alto porcentaje de la fuerza de trabajo ocupada en actividades de baja productividad, lo que se ha denominado sector informal urbano. La comparación histórica permite también esclarecer que la magnitud de dicho sector en 1950, de alrededor del 30 por ciento de la fuerza de trabajo urbana, fue también similar a la registrada por la economía de los Estados Unidos hacia 1900. Ello sugiere que la existencia y magnitud del sector se asocia a los procesos migratorios acelerados. La comparación histórica permite también esclarecer dos diferencias fundamentales. La primera es que mientras que en la América Latina se registra una casi constancia de la participación del sector informal en la fuerza de trabajo no agrícola y por ende, creciente en la fuerza de trabajo total debido al proceso migratorio, en los Estados Unidos durante períodos comparables se registra una disminución acelerada. La segunda diferencia que aparece de la comparación histórica es que mientras en los Estados Unidos dicha absorción de empleo de baja productividad se concentró en el sector servicios, en la América Latina aparece distribuida entre todos los sectores, registrando, en particular la industria manufacturera, una proporción significativa de empleo informal (Tokman, 1982).

El segundo factor que emerge de las comparaciones internacionales es que las diferencias de productividad, entre sectores y dentro de los sectores, prevalecientes en América Latina, son mayores que las que debieron enfrentar los países hoy día

desarrollados. En particular, la productividad agrícola latinoamericana es relativamente baja, tanto si se la considera con relación a los otros sectores productivos como si se la compara con otros países desarrollados. Asimismo, aun cuando se registra una disminución en las diferencias de productividad, los ritmos a los cuales disminuyen son más lentos que los que registrara Estados Unidos en su oportunidad. Aún más, las diferencias entre la agricultura y los sectores secundarios son mayores y no disminuyen en el tiempo (véase cuadro 2).

La información sobre diferencias intrasectoriales de productividad es difícil de obtener. Sin embargo, la información parcial permite mostrar que las mismas también superan a las experimentadas en los países hoy día desarrollados. En primer lugar, las diferencias de productividad al interior de los servicios exceden los diferenciales registrados en Estados Unidos y en segundo lugar, las diferencias de productividad por hombre en el sector industrial por tamaño de establecimiento para los países con que se cuenta con información son claramente superiores a las observadas en otras regiones del mundo.

Las mayores diferencias de productividad que se registran, junto a la mayor productividad por hombre ocupado en la industria manufacturera, son el reflejo de las diferencias de tecnología prevaleciente y disponible para la América Latina en los últimos 30 años en comparación con la existencia a fines de siglo para los Estados Unidos. No sólo el avance tecnológico ha implicado cambios significativos en la proporción de factores, sino también el proceso de incorporación y difusión de tecnología ha estado condicionado por una estructura de capital más concentrada que la prevaleciente en los Estados Unidos hacia fines de siglo. Ello ha determinado que el acceso al capital y a través del mismo a la tecnología, se concentre en determinados segmentos de la economía. Asimismo, las imperfecciones prevalecientes en los mercados de capital no permiten corregir las diferencias generadas en la estructura de propiedad. El resultado es que la generación de excedentes es apropiada y dirigida por grupos reducidos de la población, evitando una difusión amplia de los avances tecnológicos hacia el resto de los sectores productivos.

Por otro lado, las mayores diferencias de productividad implican a su vez mayores requerimientos de capital para la generación de puestos de trabajo. De hecho, el traslado de personas ocupadas en sectores de baja productividad (sea en el sector tradicional rural o en el sector informal urbano) hacia los sectores modernos implica necesidades de inversión mayores que las que debieron enfrentar los Estados Unidos en el momento histórico comparable. Por ello, a pesar de que los niveles de inversión fueron similares, los mayores costos asociados a la creación de empleo implican que en definitiva la misma sea insuficiente.

La resolución del problema del empleo requiere entonces de niveles de inversión aún mayores. Esta necesidad puede facilitarse, porque la tecnología moderna presenta la posibilidad de generar mayores niveles de excedentes. No obstante, el esfuerzo a realizar es de tal envergadura que será necesario adoptar políticas deliberadas para tal fin las que deben incluir reformas en la estructura de propiedad y en el funcionamiento de los mercados de capital. Por último, cabe también explorar la posibilidad de aumentar la creación de empleo mediante la desconcentración de la inversión, dirigiéndola hacia sectores que requieran menos capital por hombre ocupado. Esta solución si bien podría contribuir a disminuir los problemas de empleo en el mediano plazo, puede afectar el dinamismo de las economías de la región en el largo plazo. Es evidente que las decisiones en este campo dependerán de la situación prevaleciente en cada país y de la urgencia que exista por enfrentar el problema del empleo.

#### 4. *Diversidad y similitud entre países*

Las tendencias señaladas anteriormente se refieren a la América Latina en su conjunto.

Es difícil aplicar los mismos argumentos a todos y cada uno de los países que componen la región. Son conocidas sus diferencias estructurales, la distinta magnitud en que el problema del empleo los afecta y las formas diferenciadas que adopta en cada uno de ellos. No obstante, y en un intento de calificar los argumentos aplicables a la región en su conjunto para ciertos grupos de países, el PREALC ha avanzado en efectuar algunas tipologías que adoleciendo ambigüedades inevitables al encontrarse países que presentan situaciones límites entre diferentes grupos, permite avanzar en esta dirección.

Para ello, se han distinguido tres grupos de países (véanse cuadros 1 y 2). Un primer grupo que ha logrado mejoras en la situación de empleo a ritmo superior al promedio de la región. Es decir, la reducción en el coeficiente de subutilización y en la cobertura del subempleo ha sido mayor que la del promedio<sup>2</sup>. Un segundo grupo que ha registrado una evolución más desfavorable que el promedio, sea porque la disminución en el grado de subutilización ha sido más lenta, o incluso, porque en algunos de ellos se ha registrado un deterioro de la situación<sup>3</sup>. Finalmente, se encuentra un tercer grupo de países, que en 1950 ya registraban bajos niveles de subutilización y fundamentalmente concentrados en zonas urbanas<sup>4</sup>.

Al analizar la situación del empleo y las variables que la determinan en cada uno de estos grupos, se pueden establecer algunas diferencias fundamentales (para un análisis más detallado, véase García, 1982).

El grupo que presenta un comportamiento más favorable que el promedio, presenta las siguientes características. En primer lugar, el subempleo rural representado por aquellos ocupados en la economía campesina, desciende a tasas más aceleradas que en el segundo grupo. Ello indica que en los países que integran este grupo el proceso de modernización o de destrucción de la economía campesina ha avanzado más rápido que en los demás, aliviando por esta vía el problema del empleo prevaleciente en las zonas rurales. Como contrapartida, el ritmo de migración hacia las zonas urbanas es también más acelerado que el promedio debido tanto al proceso de expulsión, como a la atracción que presentan las ciudades dado su alto dinamismo.

Ello significa que la fuerza de trabajo no agrícola crece en promedio para el grupo a 4.8 por ciento, en comparación con el 4.0 por ciento registrado por la región en su conjunto. A pesar del mayor desafío que implica el crecimiento de la oferta de trabajo, es en estos países donde se registra también un crecimiento del empleo en las actividades modernas urbanas del 5.0 por ciento, superior al promedio, fluctuando las tasas entre países entre 3.8 y 5.5 por ciento. Lo anterior es consecuencia de que los países de este grupo registran también un esfuerzo de inversión superior al promedio. Al igual que los demás países de la región registran amplias diferencias de productividad y brechas que no se cierran de manera similar a lo ocurrido en otras experiencias históricas.

En resumen, el primer grupo presenta tres factores diferenciales. El primero es que estos países debieron enfrentar una presión de oferta de fuerza de trabajo urbana más rápida que el promedio. El segundo, es que gran parte de dicha presión adicional responde a los movimientos migratorios originados en las economías campesinas, lo que implica también que estos países lograron reducir los niveles de subutilización en zonas rurales. El tercero es que la migración obedece también a factores de atracción de las zonas urbanas, ya que son estos mismos países los que realizaron un esfuerzo mayor de inversión. A pesar de ello, la subutilización en zonas urbanas no desciende a tasas aceleradas. Ello se debe a que tanto la mayor presión de oferta de fuerza de trabajo como el costo impuesto por las mayores diferencias de productividad, implicarían requerimientos de inversión que exceden los niveles registrados.

El segundo grupo presenta progresos inferiores al promedio y se caracteriza

por los siguientes factores. En primer lugar, porque la proporción de personas ocupadas en el sector tradicional rural no disminuye tan aceleradamente como en el primer grupo, mientras que la agricultura moderna expulsa a tasas más rápidas que en el grupo anterior. Como contrapartida, la migración rural urbana es menor y no proviene mayoritariamente de la economía campesina, resultando en un crecimiento de la oferta de trabajo no agrícola inferior a la del grupo anterior e incluso inferior al promedio de la región. Las diferencias de productividad se comportan de manera similar al promedio, pero el esfuerzo de inversión registrado en este grupo de países es claramente inferior al realizado en el primero.

En suma, a pesar de que la economía urbana debe enfrentar una presión de oferta de trabajo menor que el grupo anterior, el menor esfuerzo de acumulación implica que la proporción del sector informal urbano crece más rápido. Ello se combina con la lenta disminución de la subutilización de empleo en zonas rurales, dada la mayor resistencia de la economía campesina a reducirse. Es obvio que este hecho se relaciona también con las características prevalecientes en los países incluidos en este grupo donde las comunidades campesinas generalmente dedicadas a la agricultura en altura, constituyen una proporción muy significativa de la fuerza de trabajo.

Por último, el tercer grupo está constituido por aquellos países que ya en 1950 presentaban un alto grado de urbanización y menores niveles de subutilización. En ellos la evolución de los últimos 30 años es fluctuante y dependiente de las decisiones de política económica que se adopten. Para estos países los factores estructurales pierden importancia relativa, siendo las decisiones de política económica más susceptibles de afectar la evolución. Entre 1950 y 1970 los países de este grupo continúan urbanizándose y transfiriendo fuerza de trabajo de los sectores modernos agrícolas a los urbanos. En la última década los tres países introducen marcados cambios en sus políticas económicas al aplicar distintas versiones del enfoque monetario. El resultado en términos del mercado es la pérdida de capacidad de absorción de los sectores modernos urbanos y la expansión de empleo informal, con el consiguiente aumento de la subutilización.

En definitiva, el análisis por grupos de países permite ratificar y calificar las tendencias que se observan para la región en su conjunto. Ratifica la importancia del avance del proceso de modernización agrícola y/o de la destrucción de la economía campesina como factor explicativo en lograr mayores o menores avances en la disminución de la subutilización. Destaca también la importancia de mantener altos ritmos de inversión para lograr una acelerada tasa de expansión de empleos productivos en actividades modernas urbanas. Coincide en destacar que los diferenciales de productividad existentes, imponen requerimientos adicionales de inversión para lograr tal fin. Por último, señala que las presiones generadas por el crecimiento de la fuerza de trabajo no agrícola, han sido variables. Sin embargo, aquellos que debieron enfrentar mayores presiones de oferta son los mismos que hicieron mayores esfuerzos de inversión y los que en definitiva, avanzaron más rápidamente en la solución del problema del empleo. En suma, la diversidad de situaciones permite diferenciar el peso relativo de cada causa determinante, pero al mismo tiempo corrobora que todas ellas están presentes y altamente interrelacionadas.

Por último, la situación que alcanzaron los países examinados hacia 1980, indicaba que algunos de ellos se estaban incorporando al tercer grupo. Basta observar los niveles de subutilización y la estructura del problema del empleo en países como Costa Rica y Venezuela, para concluir que en el futuro se verán afectados crecientemente por las decisiones de política económica. Sin embargo, esta evolución se interrumpe a partir de 1980 y la crisis que debe enfrentar la región implica retornar a situaciones históricas ya superadas. Por ello, en lo que sigue, el análisis se centrará en examinar de qué manera la

crisis afectó al problema del empleo y cómo los distintos factores históricamente determinantes vuelven a ser significativos.

## B. EL PROBLEMA DE EMPLEO EN LA ACTUALIDAD

Las tendencias de largo plazo señaladas en la sección anterior se ven afectadas a partir de 1979 por la crisis que sufre la economía mundial y por las políticas de ajuste que debieron aplicar los países de la región para adecuarse a la nueva situación. Ello afectó tanto la intensidad del problema del empleo como principalmente la naturaleza del mismo, condicionando las posibilidades de recuperación de los próximos años.

No se pretende reproducir los análisis ya efectuados (PREALC, 1983) sobre la crisis y sus efectos, sino sólo profundizar en el análisis de las implicaciones sobre el mercado de trabajo. Previamente, y de manera introductoria, se recapitularán los principales hechos económicos que llevaron a la crisis actual y los mecanismos por los cuales se transmitió a los países de la región. Posteriormente se analizarán los principales efectos sobre los mercados de trabajo de los países latinoamericanos y por último, se diferenciarán los comportamientos registrados en algunos grupos de países que tipifican las diferencias de estructuras, de efectos y de políticas seguidas.

### 1. *La crisis internacional*

El análisis de la crisis no puede restringirse a la consideración de lo acontecido a partir de 1979, sino que obliga a remontarse al menos a su antecedente más cercano que es la recesión mundial de 1974-75 a raíz de la primera alza de los precios del petróleo. Dicho bienio registra una drástica reducción en el crecimiento del producto mundial y un estancamiento en el comercio internacional que había mostrado en la década que finaliza en 1973 un dinamismo casi sin precedentes en este siglo. La situación afecta de manera más significativa a los países desarrollados con economías de mercado, los que registran una caída en su producto y en sus importaciones durante el bienio 1974-75, mientras que las exportaciones sólo alcanzan tasas negativas en el último año.

Por su parte, los países latinoamericanos sortean la crisis con menores sacrificios, desacelerando levemente su crecimiento recién en 1975 y reduciendo sus exportaciones, aunque sin contraer (excepto en 1975) su nivel de importaciones. Varios son los factores que permitieron aminorar el efecto de la recesión, pero que de hecho también determinaron rigideces que tornan más difícil el manejo y la superación de la actual crisis. El primer factor, es la abundante liquidez internacional, producto en parte de la necesidad de reciclar los excedentes de los países productores de petróleo. Ello permitió a los países de la región acudir al crédito, evitando de esta manera contracciones muy acentuadas en sus importaciones. Debe notarse que por las características que asumió el reciclaje de los petrodólares, la estructura del endeudamiento se alteró debido a la mayor importancia de las operaciones entre fuentes y destinatarios privados, las que por lo general se asocian a plazos más cortos y están sujetas a tasas de interés variable. El segundo factor, fue que el nivel de endeudamiento externo de los países latinoamericanos y en particular, los indicadores de solvencia permitieron este aumento del crédito externo, especialmente ante proyecciones del comercio mundial muy favorables sesgadas por el alto dinamismo registrado en la década anterior. Por último, los procesos inflacionarios en los países recipientes tampoco requerían de ajustes internos recesivos imposterables.

En 1979 ocurre una nueva alza de precios del petróleo que encuentra tanto a las economías de los países desarrollados como a las latinoamericanas en una situación

que no permite la repetición de la experiencia de 1974-75. En primer lugar, los niveles de inflación de los países centrales continuaron acelerándose, lo que se combina con cambios en las administraciones de Estados Unidos e Inglaterra, las que otorgan mayor prioridad a las políticas de estabilización a pesar del negativo impacto que las mismas tienen sobre la tasa de desocupación. Además, ante las rigideces que se enfrentan para reducir los déficit fiscales en Estados Unidos, la política monetaria y en particular, el alza de la tasa de interés pasa a constituir el instrumento clave. Dadas las interrelaciones existentes entre las economías centrales, los demás países miembros de OECD no demoran en seguir el mismo camino.

A su vez, los países latinoamericanos se encuentran también en una situación de alto endeudamiento, de aceleración inflacionaria y de costos financieros crecientes. Todo ello se agudiza, aún más, cuando los flujos netos del financiamiento externo, actuando procíclicamente, se contraen de niveles de 30 000 millones de dólares anuales a la mitad en 1982 y a cerca de 4 000 millones en 1983 (CEPAL, 1983).

En suma, confluyen tres situaciones. La primera es el traslado hacia adelante y la forma en que las economías desarrolladas y las latinoamericanas enfrentan la recesión de comienzos de los 70. La segunda es la combinación de instrumentos de ajuste aplicados por los países centrales a partir de 1979, en particular, por los Estados Unidos. La tercera es que las economías latinoamericanas se encontraban sobreendeudadas. Todo ello da origen a una recesión que por su intensidad y duración asume características de crisis. Como conclusión, la *co-responsabilidad* de las partes intervinientes parece deducirse con claridad de la estilizada versión de la evolución descrita.

## 2. *Los mecanismos de transmisión*

La recesión de los países centrales se transmite por la vía del comercio y por la del financiamiento. En ambos casos operan cambios en los precios relativos, sea por variaciones en los términos de intercambio (relación entre precios de exportaciones y de importaciones), o por variaciones en la tasa de interés real aplicables al endeudamiento externo (relación entre tasa de interés nominal y precios de exportaciones). Se producen, asimismo, cambios en el *quantum* relacionado con ambos aspectos, los que pueden reforzar o amortiguar el efecto de la crisis. En el comercio, la expansión del *quantum* exportado puede compensar el deterioro de los términos de intercambio; mientras que el aumento del financiamiento externo neto permite diferir el efecto del alza de la tasa de interés.

El examen de la evolución de las mencionadas variables a partir de 1979 para América Latina en su conjunto, permite concluir que todas ellas se comportan de manera adversa, reforzándose mutuamente para producir los negativos efectos registrados. Los términos de intercambio se deterioran a partir de 1980 en 18.6 por ciento para la región en su conjunto y en 24 por ciento a partir de 1979 para los países no exportadores de petróleo. El estancamiento de los mercados de los países desarrollados recién se registra en 1982, año en que el *quantum* exportado por la región se estanca y el de los países no exportadores de petróleo se contrae. Este alto dinamismo en las exportaciones permite compensar, al menos en parte, la caída de los términos de intercambio actuando de manera anticíclica. Diferente fue el comportamiento de los flujos financieros, los que como se señaló, al evolucionar procíclicamente, tendieron a agravar los efectos de la caída de los términos de intercambio y alza de la tasa de interés.

El alza en la tasa de interés internacional es el factor de mayor importancia durante este período, ya que entre 1978 y 1983 se registra un aumento acumulado en la tasa

Cuadro 3 – RESTRICCION EXTERNA Y PERDIDA DE PRODUCTO POTENCIAL

Países	Restricción externa financiera			Restricción externa comercial			Restricción dominante f/
	Tasa de interés real a/	Relación deuda-producto	Pérdida producto potencial b/	Variación términos de intercambio c/	Grado de apertura d/	Pérdida producto potencial e/	
Argentina	37.0	29.6	-8.8	5.2	11.7	0.6	RF
Brasil	128.9	28.7	-31.1	-38.5	9.0	-3.5	8.9
Colombia	59.3	22.5	-7.8	-24.5	14.9	-3.7	2.1
Costa Rica	87.5	76.6	-41.8	-30.5	27.1	-8.3	5.0
Chile	77.8	49.2	-25.1	-26.5	23.6	-6.3	4.0
Ecuador	26.0	44.7	-7.0	9.0	23.5	2.1	RF
Honduras	75.9	13.1	-4.6	-21.1	35.7	-7.3	0.6
México	9.1	31.1	-2.3	18.0	13.7	2.5	RF
Venezuela	-6.0	41.7	+ 2.0	13.2	33.2	4.4	SR
América Latina g/	80.2	32.2	-18.1	-33.0	10.4	-3.4	5.3

Fuente: Elaboración PREALC.

Notas:

a/ Se tomó la tasa LIBO acumulada para depósitos a 3 meses deflactada por el índice de precios de exportaciones de cada país con base 100=1978.

b/ Se obtuvo multiplicando la tasa de interés real por la relación deuda-producto, ajustada por un coeficiente de deuda sujeta a tasas de interés variable que fluctúa entre países entre 46 y 80%. Ambas variables se refieren a 1981.

c/ Relación entre precios de exportaciones e importaciones.

d/ Relación entre exportaciones y producto interno bruto.

e/ Se obtuvo multiplicando la pérdida de términos de intercambio por el grado de apertura. Ambas variables se refieren al período 1979-83.

f/ Relación entre pérdida por efecto financiero externo y comercial. El signo negativo significa predominio de la restricción comercial.

g/ Se refiere a países no exportadores de petróleo.

RF: Sólo registra restricción financiera.

SR: No registra restricción externa.

LIBO de 85.4 por ciento<sup>5</sup>. Si se considera que los precios de exportación de los países exportadores de petróleo de América Latina sólo crecieron en 2.9 por ciento durante el mismo período, el alza real que debieron enfrentar los mismos fue de alrededor del 80 por ciento en 1983. Ello sin incluir el aumento de los costos de renegociación por sobre la tasa LIBO, los que según estimaciones efectuadas por CEPAL, oscilaron entre un nueve y 26 por ciento (CEPAL, 1983).

Si se compara el efecto del alza de la tasa de interés sobre el producto potencial con el determinado por la pérdida de términos de intercambio, se puede observar que el primero superó en más de cinco veces el efecto del segundo en los países latinoamericanos no exportadores de petróleo<sup>6</sup>. (Véase cuadro 3.) Lo anterior se puede observar de manera más simple al comparar el costo para la región en 1983 de un alza en la tasa de interés de un punto de por ciento en relación a una caída de sus términos de intercambio en porcentaje similar. La primera implica 2 350 millones de dólares<sup>7</sup>, mientras que la segunda significa 714 millones de dólares, o sea en una relación de costo superior a tres veces ante variaciones porcentuales unitarias en ambas variables<sup>8</sup>. En términos secuenciales es en 1981 donde se combina la tasa de interés más alta del período, con la caída mayor de los términos de intercambio, situación que se agrava al año siguiente por la reacción procíclica ya mencionada, tanto de la cantidad exportada, como de los flujos financieros provenientes del exterior.

Deben por último señalarse dos aspectos adicionales que diferencian los efectos financieros de los comerciales. En primer lugar, a diferencia de los años 30, en que la deuda estaba en gran parte constituida en bonos en poder del público, en la actualidad la misma se concentra en un reducido número de bancos privados, los que a su vez toman la iniciativa en la determinación de las variaciones de las tasas de interés dado su poder oligopólico en el mercado financiero. En segundo lugar, si bien una baja en la tasa de interés aliviaría la situación, dado que parte importante del mayor costo se ha incorporado ya a la deuda principal, el efecto será asimétrico.

### 3. *Diversidad y homogeneidad en el ajuste*

En la sección anterior analizamos los efectos de la crisis sobre la región en su conjunto, anotando las diferencias entre países. Parece obvio sin embargo, que la América Latina es el agregado de un conjunto de países que aún con rasgos comunes, presentan marcadas diferencias entre sí. Por ello, resulta de interés examinar el comportamiento ante la crisis de algunos países que representan estereotipos de grupos de países que en definitiva son los que constituyen la región. Para ello adoptaremos una tipología desarrollada en un trabajo anterior (PREALC, 1983) con propósito similar, pero que dada su fecha de elaboración sólo pudo analizar el impacto de la crisis hasta 1981, lo que visto *ex post* resulta claramente insuficiente.

Dicha tipología distingue entre países exportadores de petróleo (Ecuador, México y Venezuela, por ejemplo) y el resto. Los demás países se subdividen según sus características estructurales, principalmente grado y tipo de inserción en la economía mundial, y tamaño. Un primer grupo está constituido por las economías pequeñas y abiertas (ejemplificadas por Costa Rica y Honduras) y un segundo grupo por la mayoría de los países de América del Sur, que dada su dimensión y relativa autonomía, poseen mayores grados de libertad para ensayar políticas compensatorias. En este segundo grupo se consideró útil distinguir aquellos países altamente dependientes de la importación de petróleo (como el Brasil), del resto. Dentro de estos últimos, dadas las diferencias en las políticas de ajuste y en general económicas, seguidas previo a la crisis se separaron los países del Cono Sur (Argentina y Chile) de otros que siguieron políticas más de acuerdo a la tradición

latinoamericana, aunque claramente heterodoxas para los modelos monetaristas seguidos en el Cono Sur.

En el cuadro 4 se presenta la evolución anual de las principales variables consideradas a partir de 1979 hasta 1983. En el análisis nos limitaremos a destacar los aspectos más relevantes sean comunes o diferentes que presentan los distintos países considerados, más que a describir caso por caso la forma y efecto del ajuste. Dado que la restricción externa es la dominante a nivel regional, se examinará cómo la misma afecta a cada país, distinguiendo la restricción comercial de la financiera. En algunos países se incorporan los desequilibrios internos existentes que condicionan el tipo de ajuste seguido, aunque este tema será analizado con mayor detalle en el capítulo II. Posteriormente se analiza la intensidad y duración del ajuste recesivo seguido por la mayoría de los países. Por último, se analizan los efectos del ajuste sobre el bienestar y en particular, sobre el mercado de trabajo<sup>9</sup> (véanse cuadros 5 y 6).

El análisis de los países incluidos permite observar que la restricción externa pasa a ser dominante en la mayoría de los países a partir de 1981, registrando un rezago de entre uno y dos años con respecto al alza del precio del petróleo y primera alza de la tasa de interés internacional. Las excepciones están constituidas por los dos países exportadores de petróleo más grandes (México y Venezuela) y por Chile, países que recién comienzan el ajuste contractivo a partir de 1982.

La intensidad y las características de la restricción externa son variables según tipo de país. En primer lugar, la caída de los términos de intercambio afecta con mayor intensidad a las economías pequeñas y abiertas (Costa Rica y Honduras), las que además de presentar un mayor grado de apertura al exterior, tienen una estructura de exportaciones menos diversificada y altamente dependiente de unos pocos productos agrícolas básicos. Para estos países la pérdida de producto potencial por deterioro de términos de intercambio supera al 7.5 por ciento. Existe un segundo grupo de países que registra pérdidas de producto potencial por este concepto entre el cinco y el siete por ciento constituido por Ecuador, Chile y Colombia. Los dos primeros combinan un deterioro de términos de intercambio del seis por ciento anual con un grado de apertura superior al 20 por ciento; mientras que Colombia registra un deterioro de términos de intercambio desde 1979 a 1983.

Por último se encuentra un heterogéneo grupo de países menos afectados por la restricción comercial compuesto por Venezuela y México, que sólo muestran caídas de precios a partir de 1982 después de las alzas registradas a partir de 1979; por Argentina, que dada su estructura de comercio más diversificada y la evolución de los precios de los productos cárneos y agrícolas templados, sólo experimenta leves deterioros entre 1981 y 1982; y finalmente por Brasil, que logra compensar el alza de sus precios de importaciones de petróleo, con reducción de consumos y sustitución por otros combustibles y que posee una estructura de comercio más diversificada y con un grado de apertura menor del diez por ciento<sup>10</sup>.

La restricción externa financiera, originada por el alza de la tasa de interés<sup>11</sup>, afecta también de manera diferenciada a los países. En primer lugar, los países exportadores de petróleo no experimentan alzas en las tasas de interés en términos reales, pues aún durante el período de reducción de los precios del petróleo post 81, dicha reducción es menor que la registrada en la tasa de interés<sup>12</sup>. A dicho grupo de países se unen otros dos (Colombia y Honduras), que recurrieron en menor medida al endeudamiento externo, disminuyendo por esta vía el efecto del alza de la tasa de interés. En estos dos países la pérdida de producto potencial atribuible a este factor no superó al diez por ciento. Un segundo caso está constituido por Argentina, que registra una pérdida

**Cuadro 4 – AJUSTE EXTERNO Y SUS EFECTOS EN ALGUNOS PAISES LATINOAMERICANOS**  
(porcentajes)

	Producto interno bruto a/	Producto por persona a/	Términos de intercambio a/	Tasa de interés real a/ b/	Poder de compra de las exportaciones a/	Salarios a/			Desocupación abierta a/	Precios a/
						Mínimos	Industriales	Construcción		
<b>Grupo A</b>										
<b>Países exportadores de petróleo</b>										
<b>Ecuador</b>										
1979	5.3	1.9	23.3	-20.0	24.2	21.0	6.1	-10.6	n.d.	9.0
1980	5.1	1.7	12.3	-28.0	5.4	76.8	19.8	25.9	n.d.	14.5
1981	4.5	1.3	-7.4	-15.0	-6.5	-14.1	-4.2	4.8	n.d.	17.9
1982	1.4	-1.7	-7.5	4.6	-8.3	-11.9	-2.3	1.2	n.d.	24.3
1983	-3.3	-6.3	-8.1	26.0	2.5	-16.2	n.d.	n.d.	n.d.	52.5
1979-83 c/	13.4	-3.3	-9.0		7.0	35.7	18.9	19.4	n.d.	22.8 d/
1981-83 c/	2.5	-7.9	-21.3		-12.1	-33.6	-6.4	6.1	n.d.	30.7 d/
<b>México</b>										
1979	9.2	6.2	11.7	-11.5	25.1	-2.6	-1.1	-9.3	-17.4	20.0
1980	8.8	5.5	24.0	-27.6	53.2	-6.5	-4.6	3.7	-21.1	29.8
1981	7.9	5.1	9.3	-27.0	17.2	0.6	-3.5	6.3	-6.7	28.7
1982	-0.5	-3.1	-10.5	-8.9	5.8	-4.3	-1.4	-8.0	-2.4	98.8
1983	-4.5	-6.9	-2.3	9.1	7.4	-19.5	-25.0	n.d.	68.3	80.8
1979-83 c/	11.6	6.2	18.0		55.2	-33.5	-28.1	-18.8	-0.2	48.4 d/
1982-83 c/	-5.0	-9.8	-12.6		13.6	-27.4	-26.1	-8.0	64.3	89.6 d/
<b>Venezuela</b>										
1979	0.9	-2.5	29.6	-19.7	41.7	-11.0	3.6	5.7	13.7	20.5
1980	-0.4	-5.1	27.1	-37.5	16.6	64.7	-0.9	-2.9	13.8	19.6
1981	0.4	-3.0	0.7	-35.1	-6.3	-13.9	-3.0	-7.5	3.0	10.8
1982	0.6	-2.7	-0.9	-22.0	-13.5	-8.7	-1.3	-	14.7	7.9
1983	-3.0	-6.1	-10.8	-6.0	-12.3	...	-3.1	-	25.6	7.0
1979-83 c/	-1.5	-16.3	46.6		18.7	15.2	-2.1	-	91.8	13.0 d/
1982-83 c/	-2.4	-6.7	-11.6		-24.1	-8.7	-4.4	-	44.1	7.5 d/

**Grupo B****Países medianos y grandes****1. Dependientes del petróleo**

Brasil										
1979	6.4	4.0	-8.8	2.6	3.8	0.0	1.6	-3.9	-5.9	76.0
1980	7.3	5.4	-15.7	27.5	3.4	2.3	5.4	0.5	-3.1	86.3
1981	-1.9	-4.1	-16.7	61.1	3.9	-1.1	6.5	1.5	27.4	100.6
1982	1.1	-1.2	-3.8	96.4	-10.2	0.5	7.5	4.0	-20.3	101.8
1983	-3.3	-5.4	-0.2	128.9	15.3	-11.7	-12.1	-15.7	6.3	177.9
1979-83 c/	9.5	-1.7	-38.5		15.5	-10.2	7.6	-14.1	-1.5	105.8 d/
1981-83 c/	-4.1	-10.4	-20.0		7.6	-12.2	0.5	-11.1	7.9	124.1 d/

**2. Con mayor autoabastecimiento interno****a) Con cambios profundos de políticas económicas**

Argentina										
1979	7.1	4.9	1.5	-10.0	5.0	-7.3	14.1	-6.9	-28.6	139.7
1980	4.0	-0.5	16.1	-12.0	1.5	17.5	11.8	7.6	15.0	87.6
1981	-5.9	-7.4	-5.4	5.0	10.8	-2.5	-10.8	-7.8	95.7	131.2
1982	-5.4	-6.9	-7.8	35.3	-13.0	6.0	-10.4	-10.1	4.4	209.7
1983	2.8	1.2	2.4	37.0	6.6	48.1	29.3	51.9	-14.9	433.7
1979-83 c/	1.9	-8.9	5.2		9.5	65.5	32.1	32.3	39.4	178.9 d/
1981-82 c/	-9.3	-12.8	-12.8		-3.6	3.3	-20.1	-20.6	104.3	165.4 d/

Chile										
1979	8.3	6.4	7.2	-14.4	30.5	-0.9	10.1	18.7	0.0	38.9
1980	8.0	6.0	-8.3	-13.0	0.0	0.3	12.2	1.3	-12.7	31.2
1981	5.7	3.9	-21.2	20.0	-22.0	-0.9	11.7	5.7	-23.1	9.5
1982	-14.3	-15.8	-10.8	63.9	3.5	-1.7	-2.9	-2.9	122.2	20.7
1983	-0.8	-2.5	6.4	77.8	9.3	-19.5	-11.2	-25.7	-5.0	23.6
1979-83 c/	5.1	-3.8	-26.5		15.1	-22.2	19.0	-7.8	41.9	24.4 d/
1982-83 c/	-15.0	-17.9	-5.1		13.1	-21.0	-13.8	-27.4	111.1	22.1 d/

**b) Sin cambios profundos de políticas económicas**

Colombia										
1979	5.4	3.2	-13.7	1.9	-0.7	-9.3	7.2	6.6	-5.1	29.8
1980	4.7	1.9	-2.5	-5.4	-3.5	32.6	0.2	7.2	9.0	26.5
1981	2.1	-0.1	-22.6	34.2	-25.3	-2.0	0.2	-5.5	-15.5	27.5
1982	1.2	-1.0	13.5	39.4	4.1	4.8	3.9	n.d.	13.4	24.1
1983	1.0	-1.2	2.3	59.3	4.7	6.4	3.0	n.d.	26.9	16.5
1979-83 c/	15.2	2.8	-24.5		-22.0	31.5	15.1	n.d.	25.8	24.8 d/

	Producto interno bruto a/	Producto por persona a/	Términos de intercambio a/	Tasa de interés real a/ b/	Poder de compra de las exportaciones a/	Salarios a/		Desocupación abierta a/	Precios a/	
						Mínimos	Industriales			
<b>Grupo C</b>										
<b>Países pequeños y abiertos</b>										
<b>Costa Rica</b>										
1979	4.9	1.9	-1.6	2.8	-4.1	2.6	5.4	5.0	-8.6	13.2
1980	2.8	-2.1	-2.8	6.9	-8.3	1.3	0.2	0.3	13.2	17.8
1981	-4.6	-7.2	-14.8	38.8	-4.9	-9.5	-9.7	-11.9	51.7	65.1
1982	-9.0	-11.4	-10.1	66.1	-17.8	-5.0	-17.5	-20.6	8.8	81.7
1983	-0.8	-1.8	-5.2	87.5	-4.8	15.8	14.8	3.3	-14.1	10.7
1979-83 c/	-7.1	-19.5	-30.5		-34.6	3.4	-9.8	-23.9	46.7	34.7 d/
1981-83 c/	-13.9	-18.4	-27.4		-25.6	-0.5	-14.5	-27.7	41.8	49.2 d/
<b>Honduras</b>										
1979	6.8	3.1	-9.1	1.9	1.4	9.2	20.3	-9.7	n.d.	18.9
1980	4.8	-0.7	2.9	-5.4	-4.1	-8.4	-20.8	-10.6	n.d.	15.0
1981	0.4	-3.0	-14.4	34.2	-13.4	-4.6	8.5	13.1	n.d.	9.2
1982	-0.6	-4.0	-0.7	39.4	-14.1	8.0	8.5	7.8	n.d.	9.4
1983	-0.3	-3.6	-0.8	54.3	3.0	-8.9	1.1	-1.0	n.d.	10.2
1979-83 c/	11.4	-10.0	-21.1		-18.1	-6.1	13.5	-2.6	n.d.	12.5 d/
1981-83 c/	-0.5	-10.2	-15.7		-23.4	-6.1	7.0	20.7	n.d.	9.6 d/

Fuente: Elaboración PREALC a base de datos nacionales.

a/ Tasas de variación anual.

b/ Definida en cuadro 3.

c/ Variación durante el período indicado.

d/ Tasa acumulativa anual.

**Cuadro 5 – RESTRICCIÓN EXTERNA Y EFECTOS DEL AJUSTE**  
(tasas acumulativas anuales)

País	Período ajuste	Duración (años)	Restricción externa a/		Efecto recesión b/	Desequilibrio interno c/	Efectos d/		
			Comercial	Financiera			Producto por persona	Desocupación	Salario real industrial
Venezuela	1982-83	2	(-3.4)	—	-1.8	7.5	-4.2	20	-2.2
México	1982-83	2	(-1.9)	-2.3 f/e	-2.5	89.6	-4.8	28	-12.2
Ecuador	1981-83	3	(-4.8)	-7.0 f/	0.8	30.7	-2.2	n.d.	-1.4
Argentina	1981-82	2	(-1.7)	-8.8 f/	-5.4	165.0	-6.7	42.9	-9.6
Chile	1982-83	2	(-6.7)	-25.1 f/	-7.2	22.1	-8.6	45.3	-6.7
Brasil	1981-83	3	(-3.5) g/	-31.1 g/	-1.3	124.0	-3.0	2.6	0.2
Colombia	1979-83	5	(-5.8) h/	-7.8 f/	2.9	24.8	0.5	4.7	2.9
Costa Rica	1981-83	3	(-8.3) g/	-41.8 g/	-4.4	49.2	-6.1	12.4	-3.2
Honduras	1981-83	3	(-7.5) g/	-4.6 g/	-0.2	9.6	-3.3	n.d.	6.0

Fuente: Elaboración PREALC.

a/ Medida según cuadro 3.

b/ Medido por variación del producto interno bruto.

c/ Medido como variación en los precios internos.

d/ Cambios anuales en cada una de las variables incluidas.

e/ 1983.

f/ 1981-83.

g/ 1979-83.

h/ 1979-81.

Cuadro 6 – EFECTOS DEL AJUSTE EXTERNO

	Intenso	Intermedio	Leve
1. Restricción externa			
– Comercial	Honduras Costa Rica	Chile Colombia Ecuador	Venezuela México Argentina Brasil
– Financiera	Costa Rica Chile Brasil	Argentina	Venezuela México Colombia Honduras Ecuador
2. Recesión	Argentina Chile Costa Rica	Brasil México Venezuela	Colombia Ecuador Honduras
3. Desequilibrio interno	Argentina Brasil	Costa Rica México	Colombia Ecuador Honduras Chile Venezuela
4. Efectos del ajuste			
– Pérdida de bienestar	Argentina Chile Costa Rica	México Venezuela	Brasil Colombia Ecuador Honduras
– Aumento desocupación	Chile Argentina	México Venezuela	Costa Rica Brasil Colombia
– Caída salario real	Argentina Chile México	Venezuela Costa Rica Ecuador	Colombia Brasil Honduras

Fuente: Cuadro 5.

Notas: Los rangos definidos para separar entre intenso, intermedio y leve de las respectivas variables definidas igual que en el cuadro 5, fueron los siguientes:

Restricción comercial externa	: más de 7, entre 5 y 7 y menos de 5.
Restricción financiera externa	: más de 25, entre 8 y 10 y menos de 8.
Recesión interna	: más de 4.4, entre 1.3 y 2.5 y sin caída del producto.
Desequilibrio interno	: más de 100, entre 50 y 100 y menos de 50.
Pérdida de bienestar	: más de 6, entre 4 y 6 y menos de 4.
Aumento desocupación	: más de 40, entre 20 y 40 y menos de 20.
Caída salarios reales	: más de 5, entre 2 y 5 y menos de 2.

potencial menor del nueve por ciento, como consecuencia de que su endeudamiento fue compensado en parte por un deterioro muy leve en el precio de sus exportaciones. Por último, se encuentra el grupo más afectado que combina altos niveles de endeudamiento con deterioros pronunciados en sus precios de exportaciones, constituido por Costa Rica, Brasil y Chile. La pérdida potencial de producto en los mismos fue de 42, 31 y 25 por ciento, respectivamente.

Al comparar el efecto de los dos tipos de restricciones externas se confirma la conclusión alcanzada anteriormente de que la financiera predomina sobre la comercial. Esto es así para todos los países analizados con la excepción de los exportadores de petróleo (Venezuela y México) y Honduras. En los demás la relación entre ambas restricciones es variable desde el caso de Colombia, en el cual la pérdida potencial por razones financieras duplica la comercial, hasta Brasil, donde la primera es nueve veces la segunda<sup>1 3</sup> (véase nuevamente cuadro 3).

Dada la restricción externa analizada, los países latinoamericanos debieron ajustar sus economías a la nueva situación. El modelo de ajuste adoptó diversas formas, pero en todas ellas significó contracciones en el producto interno bruto como mecanismo principal para inducir una caída en las importaciones y tratar de restablecer el equilibrio a la balanza de pagos. En la mayoría de los países el ajuste recesivo comienza a partir de 1981, en otros un año después y en algunos no llega a registrar tasas negativas de crecimiento sino sólo desaceleración del mismo.

Un primer grupo está constituido por tres de los países menos afectados por la restricción financiera externa (Colombia, Ecuador y Honduras), los que no experimentan reducciones en su nivel de producto interno bruto. Colombia continúa incluso creciendo durante el período 1979-83 al 2.9 por ciento anual, lo que implica una desaceleración en su ritmo de expansión, pero que debe compararse con la contracción generalizada de los demás países de la región.

Resulta sin embargo, sorprendente que los otros dos países menos afectados por la restricción externa como son México y Venezuela, registren ajustes contractivos significativos a partir de 1982. El examen de la evolución anual de las principales variables macroeconómicas a partir de 1979 en ambos países, indica que a pesar de las secuencias temporales diferentes, el ajuste recesivo combina tanto la necesidad de restablecer equilibrios internos como externos. En Venezuela se parte en 1979 con políticas restrictivas para reducir la inflación (producto, en parte, del auge petrolero) y a partir de 1982 coincide con la necesidad de enfrentar la caída del precio del petróleo. Por el contrario, México experimenta una acelerada expansión hasta 1981, pero va acumulando presiones internas que se reflejan principalmente por la vía de la inflación y la pérdida de competitividad internacional. En 1982 la baja del precio del petróleo y la agudización de los desequilibrios internos torna impostergable el ajuste recesivo que la economía mexicana experimenta en los dos últimos años (véase nuevamente cuadro 4).

Existe un segundo grupo donde el ajuste recesivo adquiere una gran intensidad, registrando contracciones en el nivel de producto interno de entre 4.4 y 7.2 por ciento anual. Este grupo está compuesto por Costa Rica, Argentina y Chile. El primer país debe enfrentar una situación de escasas alternativas, pues combina la mayor restricción externa, tanto comercial como financiera, con un tamaño y grado de apertura que sólo hace posible la aplicación de políticas compensatorias limitadas. Por el contrario, los otros dos países denotan el fracaso del tipo de política de ajuste seguida que culmina un período de cambio profundo en el manejo económico y que descansa en el ajuste automático por la vía del mercado frente a los desequilibrios. La restricción externa que deben enfrentar es menor que la de los países pequeños y abiertos y es de carácter financiero. La misma se

origina precisamente en que para implementar el modelo económico pre crisis debió recurrirse a exagerados montos de financiamiento externo.

Situación especial la constituye el Brasil, país que a partir de 1981 comienza el ajuste recesivo, pero que hasta 1983 no ha registrado aún caídas sustanciales en su producto interno bruto en relación a los demás países. En parte, dicho comportamiento es la respuesta a las características estructurales de la economía brasileña, pero en parte responde también al fuerte endeudamiento externo que permitió postergar los ajustes requeridos.

El alto endeudamiento externo contraído por la mayoría de los países de la región, junto al alza en las tasas de interés ya señalada establece restricciones para la reactivación futura. Existen además distintos grados de desequilibrios internos que afectan a los países considerados, imponiendo requerimientos de políticas de ajuste también diferenciados según el país de que se trate. Este tema será analizado en el capítulo II en más detalle.

Baste ejemplificar aquí qué países han efectuado ajustes en sus economías restableciendo el equilibrio externo y también la estabilidad de precios internos. Los mismos contarán con mayor holgura para enfrentar la reactivación. El examen de la información permite también distinguir al menos tres grupos de países. Uno, en que el ritmo de inflación anual supera el 150 por ciento anual, constituido por Argentina y Brasil. Otro intermedio, constituido por México y Costa Rica, que durante el período de ajuste registraron tasas acumulativas anuales de entre 50 y 100 por ciento, pero con reducciones significativas en ambos casos en 1983. Finalmente, el resto de los países considerados presentó inflaciones menores del 30 por ciento anual durante el período de ajuste, aunque con gran diversidad de situaciones al interior de este grupo (véase nuevamente cuadro 5).

Existen también diferencias en cuanto a los costos del ajuste y su distribución entre los distintos grupos de la sociedad. Para determinar dichas diferencias conviene observar la evolución del producto por habitante y de las variables determinantes en el ajuste del mercado de trabajo. La primera ilustra la pérdida de bienestar general y la forma que adopta la segunda permite identificar los grupos más afectados. En términos de pérdidas de bienestar, debe notarse que todos los países analizados, con la excepción de Colombia, registran tasas negativas de crecimiento anual del producto por habitante durante el período de ajuste. Brasil, Ecuador y Honduras, registran las contracciones más leves (entre dos y tres por ciento anual), mientras que los países exportadores de petróleo (México y Venezuela) reducen su producto por habitante entre cuatro y cinco por ciento anual a partir de 1982. Por último, Chile, Argentina y Costa Rica son los países que experimentan en ese orden las mayores reducciones de bienestar durante el período de ajuste.

La expansión de la desocupación abierta constituye la forma de ajuste del mercado de trabajo con mayor efecto regresivo ya que equivale en gran parte a que los afectados perciban ingresos nulos. Nuevamente la intensidad del cambio en la tasa de desocupación identifica a Chile y Argentina como los países donde los cambios porcentuales han sido los mayores, superando el 40 por ciento anual<sup>14</sup>, aunque en puntos de por ciento y en niveles del año final Chile es claramente el país que registra el aumento superior. México y Venezuela se sitúan en una posición intermedia con un aumento de entre 20 y 28 por ciento anual y con variaciones de tres puntos de por ciento a partir de 1982. Costa Rica, Colombia y Brasil constituyen un tercer grupo donde los aumentos de la desocupación alcanzan tasas moderadas<sup>15</sup>.

La evolución de los salarios reales de la industria manufacturera permite también identificar la participación de los asalariados en el costo del ajuste<sup>16</sup>. Al observar la contracción de los salarios reales industriales por países durante el período de ajuste se

identifica nuevamente a Argentina y Chile como los países más afectados, esta vez junto a México que registra una caída en el salario real superior al 12 por ciento a partir de 1982. Venezuela, Costa Rica y Ecuador constituyen un grupo intermedio con salarios que se contraen entre 1.4 y 3.2 por ciento anual; mientras que Brasil, Colombia y Honduras no registran reducciones en su salario real.

Al considerar los tres efectos en conjunto y ubicarlos en la perspectiva de la tipología definida al comienzo de esta sección, se puede concluir que las políticas de ajuste, seguidas por los países del Cono Sur (Argentina y Chile), fueron las más costosas y con peor distribución de su costo. Destaca también la falencia de las políticas seguidas por los dos grandes países exportadores de petróleo, que paradójicamente en medio de la bonanza registran resultados negativos en términos de bienestar. Colombia emerge como el caso exitoso de resultados modestos pero positivos, mientras que quedan dos incógnitas. La primera es Brasil, que hasta ahora transita por la crisis sin grandes costos, pero que todavía debe enfrentar tareas impostergables en el frente externo (deuda) e interno (inflación) que condicionan su reactivación futura. La segunda es el comportamiento diferente de los dos países seleccionados por ser economías pequeñas y abiertas, Costa Rica y Honduras. Costa Rica sufre un ajuste severo determinado por una fuerte restricción externa que implica pérdida de bienestar, aunque por la evolución de los salarios y el desempleo, aparentemente compartida. Por el contrario, Honduras enfrenta la restricción externa sin sacrificar niveles de producto ni de salarios.

Lo anterior sugiere incorporar algunos criterios adicionales que permitan diferenciar entre países y destaca la necesidad de ubicar el ajuste en un contexto de más largo plazo, pues el punto de partida puede alterar las trayectorias de las variables en la crisis y generar comportamientos ilusorios. Para ello se agregaron dos factores que pueden contribuir a clarificar el análisis. El primero introduce la participación del empleo en los sectores formales urbanos y rurales en el empleo total en 1970 y 1980 como indicador de grado de modernización<sup>17</sup>. El segundo expresa los niveles de producto por persona, desocupación abierta y salarios reales industriales antes de la crisis y al final de la misma en relación al nivel prevaleciente en 1970 (véase cuadro 7).

El primer indicador permite explicar las diferencias observadas entre Costa Rica y Honduras. Dado que el análisis del efecto del ajuste se refiere, por el tipo de indicadores disponibles, a los estratos modernos, generalmente urbanos de la economía, las diferencias pueden atribuirse a que en el caso de Costa Rica los efectos captados tienen una alta representatividad, mientras que en Honduras ignoran el efecto sobre la mayoría de la fuerza de trabajo que se encuentra en mercados de trabajo no organizados, sean rurales o urbanos. En ellos, ni la desocupación ni los salarios constituyen indicadores adecuados. Situación similar puede ocurrir con el análisis del Ecuador que al igual que en el caso de Honduras, aparecen como países que han atravesado la crisis sin grandes sacrificios. Es obvio que para sustentar esta conclusión se requiere analizar los efectos sobre el resto del mercado de trabajo, que no se ha podido efectuar en este estudio. Por otro lado, el indicador introduce una mayor significación al análisis para el resto de los países, los que registran una porción mayoritaria de su fuerza de trabajo en los estratos más modernos.

El segundo indicador incluido permite también reafirmar algunas conclusiones alcanzadas y calificar otras. Se reafirma por ejemplo, el fracaso de las experiencias monetaristas del Cono Sur, tanto en el ajuste como en el largo plazo. En 1983, Argentina y Chile registran menores niveles de producto por persona y salarios reales industriales, y en el caso de Chile, un nivel de desocupación cuatro veces mayor que en 1970. Aun más, en 1979 previo al desenlace de la crisis, son éstos los dos únicos países que no superan en diez por

**Cuadro 7 – TENDENCIAS DE LARGO PLAZO, ESTRUCTURA Y EFECTOS DEL AJUSTE**  
(1970=100)

Países	Grado de modernización a/		Producto por persona		Desocupación abierta		Salario real industrial	
	1970	1980	1979	1983	1979	1983	1979	1983
Venezuela	56.1 (48.9)	67.4 (60.9)	110.6	93.2	74.3	125.6	123.1	118.2
México	55.8 (33.9)	58.7 (39.5)	132.0	132.3	81.4	98.5	121.0	88.0
Ecuador	34.8 (17.2)	37.7 (25.6)	171.3	162.6	n.d.	n.d.	140.2	157.2 b/
Costa Rica	68.2 (44.1)	74.7 (54.2)	134.4	106.4	151.4	242.9	131.6	112.7
Honduras	45.6 (21.8)	50.0 (25.6)	114.8	102.2	n.d.	n.d.	130.9	123.5
Argentina	77.2 (66.0)	71.3 (63.5)	108.9	94.5	40.8	81.6	83.1	96.2
Chile	71.0 (53.1)	68.7 (55.5)	101.8	92.5	326.8	463.4	92.5	99.9
Brasil	51.1 (38.6)	64.0 (51.6)	171.0	162.1	98.5	103.1	147.5	156.3
Colombia	59.1 (38.7)	58.4 (42.6)	137.7	137.3	84.0	132.6	97.4	104.6

Fuente: PREALC a base de información de cada país.

a/ Participación del empleo en los sectores modernos rurales y urbanos en el empleo total. Las cifras entre paréntesis representan la participación del empleo moderno urbano en el total.

b/ 1982.

ciento el nivel de ingreso por persona de 1970 y cuyos salarios son al menos diez por ciento inferiores a los de ese año. En Chile además el desempleo triplicaba el nivel de 1970 (véase nuevamente cuadro 7).

Surgen asimismo con claridad las dificultades de la economía venezolana que, después de una década de auge, registra en 1979 aumentos en los niveles de ingreso por persona sólo levemente superiores al diez por ciento, mientras que en 1983 se encuentran por debajo del nivel prevaeciente 13 años atrás. A su vez, en 1983 registra una desocupación mayor que en 1970, pero todavía los salarios reales son 18 por ciento superiores a los de ese año. México, por su parte, muestra un crecimiento sostenido, sólo interrumpido por la crisis, la que se manifiesta en pérdidas en los salarios reales que implican volver a niveles previos a 1970.

Por último, el indicador permite reafirmar dos conclusiones adicionales. La primera es que el Brasil muestra el registro de mayor dinamismo y alza de salarios reales sin que la crisis todavía revierta dicha mejora, excepto por la desaceleración en su crecimiento. La segunda es que Colombia sigue a Brasil en dinamismo de largo plazo, sin grandes retrocesos por la crisis, pero tampoco sin mejoras significativas en los niveles de empleo y salarios de los trabajadores.

#### 4. *La crisis y el mercado de trabajo*

La crisis afecta el mercado de trabajo urbano de cuatro formas principales. Primero, aumentando el desempleo abierto debido a la baja en el nivel de actividad económica. Segundo, incrementando los niveles de subempleo visible, producto de la reducción en la duración de la jornada de trabajo. Tercero, mediante aumento en los niveles de subempleo invisible tanto por expansión de la ocupación en actividades de baja productividad como posiblemente, por reducción en la productividad media y por ende, en los ingresos medios, asociados a tales actividades. Por último, se registra también una reducción en los salarios reales. En esta sección se analizan los mencionados efectos para la región en su conjunto y sus principales implicaciones en cuanto a la naturaleza del problema del empleo y los ingresos.

##### a) *Desocupación abierta*

La desocupación abierta registra un alza de niveles pre crisis cercanos al siete por ciento a tasas superiores al diez por ciento en 1983<sup>18</sup>. Este comportamiento se asocia con el deterioro en el ritmo de actividad económica y no obedece, como se verá más adelante, a ajustes ante aumentos en el costo de mano de obra. El examen de la información disponible permite observar además los siguientes cambios. En primer lugar, el aumento en la desocupación abierta quiebra un registro histórico de tasas fluctuantes pero en torno a niveles relativamente reducidos. Ello sugiere que las fluctuaciones cíclicas anteriores de menor intensidad y duración que la actual fueron absorbidas mediante ajustes menos visibles. En segundo lugar, a pesar de las diferencias en intensidad y años de inicio, el aumento en las tasas es generalizado para casi todos los países para los que se contó con información (véase cuadro 8).

En tercer lugar, los cambios en la desocupación abierta van acompañados también por cambios en las tasas de participación. Así, en tres de cuatro países analizados en profundidad (PREALC, 1984), se registra simultáneamente un descenso en la tasa de participación. Ello sugiere la presencia del efecto "trabajador desalentado", que implica que una cierta proporción de la fuerza de trabajo abandona la búsqueda activa

**Cuadro 8 – AMERICA LATINA: TASAS DE DESOCUPACION ABIERTA URBANA**

País	1970	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Argentina a/	4.9	2.8	2.0	2.3	4.5	4.7	4.0	3.8
Bolivia b/	—	4.5	7.6	7.5	9.7	9.4	13.3	13.3
Brasil c/	6.5	6.8	6.4	6.2	7.9	6.3	6.7	7.5
Colombia d/	10.6	9.0	8.9	9.7	8.2	9.3	11.8	13.5
Costa Rica e/	3.5	5.8	5.3	6.0	9.1	9.9	8.5	7.9
Chile f/	4.1	13.3	13.4	1.7	9.0	20.0	19.0	18.5
México g/	7.0	6.9	5.7	4.5	4.2	4.1	6.9	6.3
Panamá h/	10.3	9.6	11.6	9.8	11.8	10.4	11.2	11.1
Paraguay i/	—	4.1	5.9	4.1	2.2	5.6	8.4	—
Perú j/	6.9	8.0	6.5	7.1	6.8	7.0	9.2	10.0
Uruguay k/	7.5	10.1	8.3	7.4	6.7	11.9	15.5	14.5
Venezuela l/	7.8	5.1	5.8	6.6	6.8	7.8	10.5	14.0
América Latina m/	6.9	7.2	7.3	6.9	7.2	8.9	10.4	10.9

Fuente: Elaboración PREALC sobre la base de encuestas de hogares disponibles.

a/ Gran Buenos Aires. Promedio abril-octubre.

b/ La Paz, 1978 y 1979: segundo semestre; 1980: mayo-octubre; 1983: abril; 1984: primer trimestre.

c/ Areas metropolitanas de Río de Janeiro, Sao Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador y Recife. Promedio 12 meses; 1980: promedio junio-diciembre; 1984: promedio enero-octubre.

d/ Barranquilla, Bogotá, Cali y Medellín. Promedio marzo, junio, septiembre y diciembre; 1978: promedio marzo, junio y diciembre.

e/ Nacional urbano. Promedio marzo, julio y noviembre; 1984: marzo.

f/ Gran Santiago (INE). Promedio 4 trimestres.

g/ Areas metropolitanas de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. Promedio 4 trimestres; 1983: promedio 3 trimestres; 1984: promedio 2 trimestres.

h/ Nacional urbano; 1980: avance censal; 1981 a 1983: región metropolitana urbana.

i/ Asunción, Fernando de la Mora, Lambaré y áreas urbanas de Luque y San Lorenzo.

j/ Lima Metropolitana; 1970: agosto-septiembre; 1978: julio-agosto; 1979: agosto-septiembre; 1980: abril; 1981: junio; 1982, 1983 y 1984: agosto.

k/ Montevideo. Promedio 2 semestres; 1984: promedio 3 trimestres.

l/ Nacional urbano. Promedio 2 semestres; 1984: promedio febrero, junio y octubre.

m/ Incluye sólo los países para los que se cuenta con información de todos los años. Promedio simple.

ante las escasas oportunidades disponibles. De hecho, dicho fenómeno se ve confirmado por la reducción de participación de jóvenes y mujeres, grupos que suelen encontrar con mayor facilidad alternativas fuera del mercado de trabajo. Es evidente que la presencia de este efecto introduce una subestimación en la tasa de desocupación relevante, ya que de reactivarse el mercado de trabajo, es de esperar una recuperación en los niveles de participación. Sólo para ilustrar la magnitud de este efecto en Perú y Venezuela, por ejemplo, si se hubiera mantenido en 1982 la tasa de participación vigente en 1979, las tasas de desocupación alcanzarían a 8.5, en lugar de 7.0 y 7.8 por ciento registrado, respectivamente.

Por último, el aumento de la desocupación abierta va acompañado de cambios importantes en los perfiles de los desocupados. Los estudios anteriores señalaban que los grupos más afectados por la desocupación eran los jóvenes y las mujeres no jefes de hogar, los que constituyen la fuerza de trabajo secundaria; mientras que los jefes de hogar registraban, por lo general, bajas tasas de cesantía pues "no se podían dar el lujo" de estar desempleados, debiendo ocuparse en cualquier tipo de actividad que les proporcionara algún ingreso por bajo que éste fuera. La intensidad de la crisis parece alterar significativamente esta situación, afectando en mayor medida a aquellos que constituyen la fuerza de trabajo primaria<sup>19</sup>. Este fenómeno puede observarse analizando los cambios ocurridos en las características personales de los desocupados, en las ocupaciones y en la duración de la desocupación. Aumentan proporcionalmente más los cesantes que los nuevos entrantes al mercado de trabajo, los jefes de hogar, los hombres, las personas en edades de mayor actividad (24 a 44 años) y los con menor educación. Por otro lado, se registra una mayor participación en la cesantía de aquellos que desempeñan tareas manuales como operarios y artesanos vinculados a la producción de bienes. Por último, la duración de la desocupación aumenta reflejando una disminución en las oportunidades de encontrar trabajo e induciendo el efecto "retiro" de la mano de obra secundaria al que se hacía referencia más arriba.

#### b) *Subempleo visible*

La segunda forma que adopta el efecto de la crisis sobre el mercado de trabajo es mediante la reducción de la duración de la jornada de trabajo. La caída en la demanda por productos genera caídas en la demanda por trabajo, las que ante la incertidumbre en cuanto a su duración y al costo asociado a la rotación de personal particularmente el más calificado, determinan que en primera instancia se disminuya el número de horas trabajadas. Este efecto se denomina subempleo visible, pues desde el punto de vista del trabajador existe disponibilidad y voluntad de aumentar su jornada.

Las estadísticas disponibles para varios países de la región muestran que dicho efecto ha sido importante. En Buenos Aires el número de personas que laboran menos de 35 horas y que desearían trabajar más aumenta del cuatro al ocho por ciento. En Santiago, sube del diez al 18 por ciento, en San José más que se duplica del tres al siete por ciento. El aumento del subempleo visible en Buenos Aires así como en Lima, por ejemplo, significaría una desocupación abierta adicional superior a un punto de por ciento. En este caso, al igual que en el que se produce por efecto de la caída en la tasa de participación, debería ajustarse la tasa de desocupación registrada, pues ante reactivaciones en la demanda es probable que se restituyan los niveles de pre crisis sin que el número de desocupados se vea afectado. En particular, esta situación es más probable en el caso de subempleo visible, pues se trata en gran parte de trabajadores que continúan desarrollando sus actividades normales.

En definitiva, el ajuste en el mercado de trabajo organizado parece registrarse en tres fases. En la primera, se reducen las horas trabajadas; posteriormente, cuando la recesión se prolonga y no se puede comprimir más esta variable, se despiden operarios. Por último, a los que se mantiene contratados se les reducen los salarios. Este es el tercer efecto que veremos a continuación.

### c) Salarios

El tercer efecto de la crisis y en particular, de las políticas de ajuste seguidas, es la reducción de salarios reales. El mismo resulta del tipo de política seguida que centra su acción en el manejo de los salarios con propósitos diversos y como se argumenta *in extenso* en otro trabajo (PREALC, 1983) generalmente teórica y prácticamente desacertados. En primer lugar, porque se le asigna a los salarios un papel de variable de ajuste en el mercado de trabajo, respondiendo a un diagnóstico equivocado acerca de los determinantes del aumento de la desocupación. En segundo lugar, porque se trata de recuperar competitividad internacional e inducir el traslado de recursos hacia sectores transables, y por último, porque se persigue controlar la inflación mediante el rezago salarial. Estos dos últimos objetivos sobresimplifican la realidad al no considerar otros factores que determinan tanto la competitividad como la dinámica de los precios y al no ubicarse en el contexto recesivo internacional que impone la coyuntura mundial.

Junto a estos objetivos de política se unen situaciones reales que implican pérdida en el poder de negociación de los trabajadores sea por mayor competencia de los desempleados y subempleados, sea por restricciones directas sobre la acción sindical, sea porque en situaciones de inflaciones crecientes muy pocos sistemas institucionalizados de reajustabilidad salarial logran evitar la pérdida en su poder adquisitivo.

La información disponible para entre 13 y 17 países referente a salarios mínimos urbanos, salarios industriales y salarios en la construcción (véase cuadro 9), permite extraer dos conclusiones aplicables a la mayoría de los países considerados. La primera es que los salarios reales se contraen durante la crisis, cualquiera sea su definición. La segunda es que contrariamente a lo que venía ocurriendo en la fase de expansión, las diferencias salariales intersectoriales tienden a disminuir (Tokman, 1983).

En sólo tres países (Argentina, Colombia y Guatemala) los niveles de salarios prevalecientes en 1983 no son inferiores a los vigentes antes de la crisis. En el resto de los países se registran contracciones variables en intensidad y duración, pues la caída de salarios coincide temporalmente con la aplicación de políticas de ajuste recesivas. No obstante lo anterior, en la mayoría de los países los salarios comienzan a descender a partir de 1980. Debe señalarse, además, que las tendencias se registran tanto en los salarios mínimos como en los industriales y en los de la construcción y que dos de los tres países que constituyen la excepción no alcanzan todavía en 1983 el nivel prevaleciente en 1970.

Esta última situación es también aplicable a la generalidad de los países de la región, ya que el deterioro salarial vino a acentuar una tendencia secular negativa. Baste señalar que el 60 por ciento de los países para los que se dispuso de información sobre salarios industriales y de la construcción y el 82 por ciento para los que se contó con salarios mínimos, registran en 1983 niveles reales inferiores a los de 13 años antes. Sin bien la crisis contribuyó a agravar la situación prevaleciente, en 1979 se registraba una situación similar<sup>20</sup>, aun después de una década que se caracterizó por un crecimiento acelerado.

Se registra asimismo un quiebre en la tendencia generalizada a la reducción de