POBLACION Y EMPLEO EN COSTA RICA *

Oscar Torres Padilla

Universidad de Costa Rica
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Economía

I. EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO: 1950-1978

1. La población total

En el transcurso de los últimos 28 años (1950-1978), la población total de Costa Rica casi se ha triplicado. Su ritmo de crecimiento, durante ese período, se traduce en una tasa geométrica de crecimiento del 3,5 por ciento.

En ese lapso de tiempo, el ritmo de aumento de la población ha estado determinado por cambios significativos en las variables demográficas (fecundidad y mortalidad, especialmente). En el transcurso de los primeros años del período en estudio, hasta principios de la década de los 60, se experimentó una explosión demográfica cuyas tasas de natalidad alcanzaron niveles comparables a los más altos obtenidos a escala mundial. La disminución en el ritmo de crecimiento de la población, que se inició en los años 60, se ha acentuado en la década presente.

El crecimiento y decrecimiento del ritmo de crecimiento de la población total, han tenido por causa principal las variaciones en la tasa de natalidad. Es interesante señalar que, por ejemplo, la disminución de la tasa de natalidad parece corresponder más a cambios de la fecundidad real que a modificaciones de la estructura por edades de las mujeres en edad de tener niños o a las variaciones en el número de matrimonios.

Las variaciones en la fecundidad han tenido una influencia sobre la estructura por edades de la población. En 1950, la proporción relativa de niños menores de 15 años, en la población total, fue de 45o/o; en 1963 fue del 48o/o y en 1973 del 44o/o. Las cifras indican que la curva de rejuvenecimiento de la población ha declinado en el período que separa los dos últimos censos de población (1963 y 1973).

La población en edad de trabajar, comprendida en las edades 15-64 años, ha aumentado su participación dentro de la población total; en 1950 esta población constituía el 51,5o/o de la población total, mientras que en 1973 ha representado el 52,4o/o.

En la distribución por edades de la población total de Costa Rica, el último censo indicó que el 49o/o de la población total estaba en los grupos de edad escolar (6 a 25 años) mientras que esa relación fue, en 1950, del 42o/o.

Como se ha visto, el crecimiento de la población ha sido fuerte pero el proceso de urbanización no tiene, comparativamente a otros países de América Latina, niveles elevados. En 1963, el 34o/o de la población de Costa Rica vivía en zonas urbanas y esta proporción aumentó en 1973, al 41o/o. Entre los dos últimos censos, 1963 y 1973, la tasa de crecimiento de la población urbana fue del 4,8o/o y la correspondiente a la población rural 2,1o/o. Esta diferencia significa simplemente que el proceso de migración del campo a la ciudad ha comenzado.

2. La población económicamente activa

2.1 Definición del término

No siempre se ha dado las mismas definiciones a los conceptos utilizados en los diferentes censos realizados en Costa Rica. Muchas veces ello induce a obtener conclusiones equivocadas acerca de la evolución de las variables analizadas.

El censo de 1973 ha utilizado una definición de población activa con una amplitud más grande que la utilizada por el censo de 1963. Sin embargo, los dos censos han utilizado lo que se podría llamar el lenguaje convencional para la definición de población activa. Es decir, que la población activa comprende tanto a las personas que "han tenido un empleo durante el período del censo" como a aquellas que están disponibles para buscar uno.

El censo de 1963 ha utilizado la definición convencional de población activa. Es decir, aquella que incluye solamente las dos categorías bien definidas de población, activas e inactivas.

El censo de 1973 quiso hacer progresos sobre este punto, al querer incluir las personas que no declararon buscar un empleo porque pensaban que no lo encontrarían.

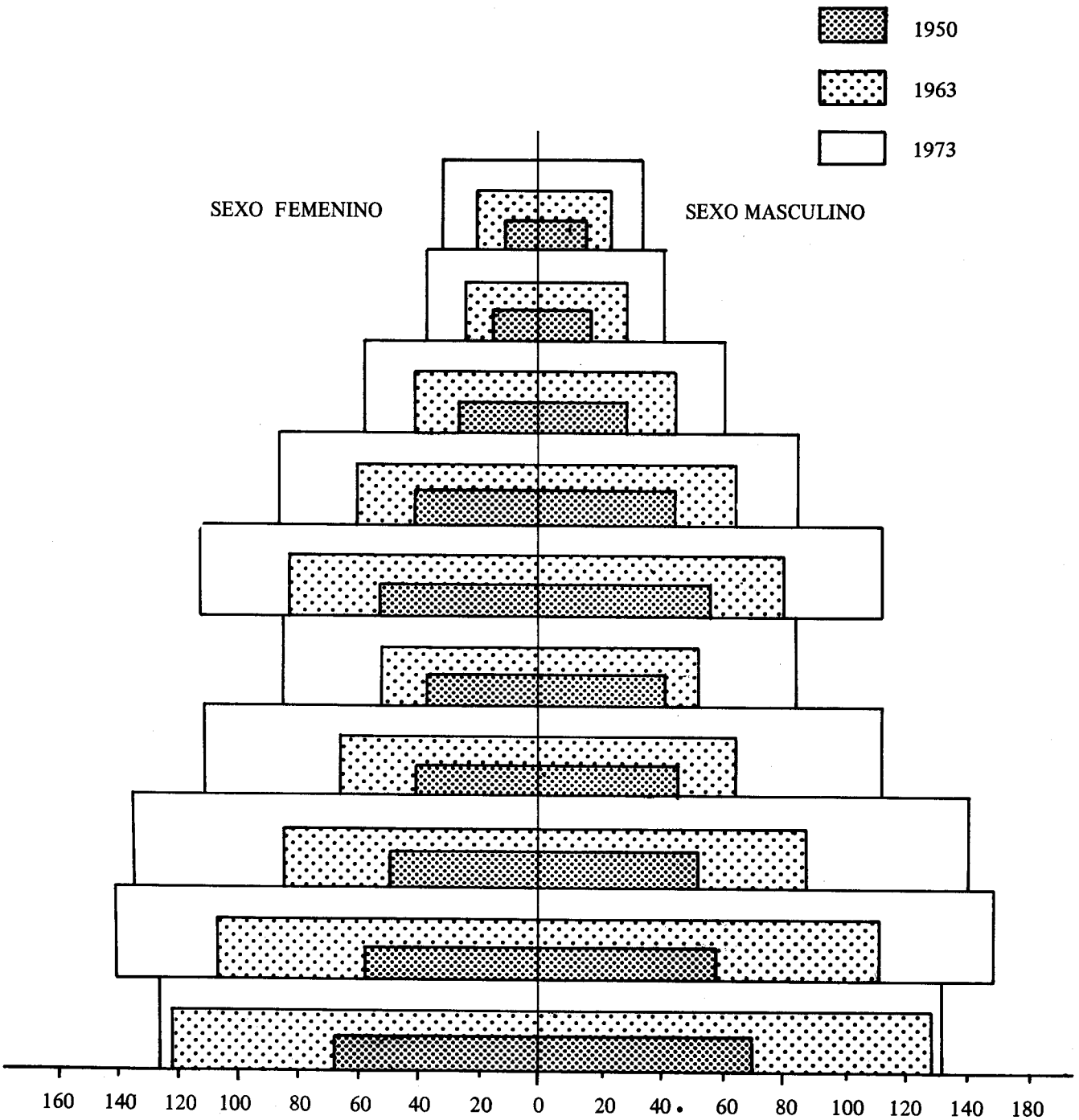
---

* En sus partes fundamentales, este documento ha sido tomado de Oscar Torres Padilla. *Croissance économique et marché du travail au Costa Rica, Paris.* Université de Paris I, Pantheon - Sorbonne, Enero de 1978 - (Tesis para optar al título de Doctor).

Gráfico 1

COSTA RICA: PIRAMIDE DE LA POBLACION TOTAL POR EDAD Y SEXO 1950, 1963 Y 1973

(Miles de personas)



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, *Censos de Población, 1950, 1963, 1973.*

Se plantea siempre un problema en el momento de querer considerar las personas situadas entre las indiscutiblemente activas y las inactivas. Entre estas dos categorías de población, existe una franja que presenta problemas serios cuando se quiere tomar en cuenta para la definición de población activa. La decisión de incluir toda la franja o parte de ella, en la población activa, tiene una gran dosis de arbitrariedad.

En 1973 la forma como se ha querido establecer una definición más amplia de población activa fue a nivel de las instrucciones dadas a los entrevistadores. En las boletas utilizadas en los dos censos, no hay ninguna modificación que permita identificar aquellos que han perdido la esperanza de encontrar un empleo, pero que están disponibles a trabajar.

Ha sido, entonces, inevitable que la decisión de incluirlos o excluirlos del grupo de personas que no han trabajado, durante el período de referencia del censo de 1973, haya quedado en manos tanto de los entrevistadores como de las personas entrevistadas.

Debe tomarse en consideración también, que la moción de búsqueda efectiva de un empleo no tiene mucho significado, cuando se está aplicando a personas aisladas en las zonas rurales, donde no existen posibilidades de empleo. Es por esto que, corrientemente, la población activa es subestimada.

Por lo tanto, se debe desconfiar de la amplitud que podría dar una definición amplia de población activa con respecto a los resultados que se obtendrían de la utilización de la definición tradicional. Tampoco es cierto que la utilización de una definición amplia de población activa sea una primera aproximación al estudio de la subutilización de los inactivos. Para este estudio, al menos, sería necesario incluir una pregunta dirigida a los inactivos en el sentido de si ellos quieren trabajar durante una gran parte del año.[1]

Por las razones anteriores, una definición como la del censo de 1973 no agrega nada al estudio de la población activa y más bien ayuda a confundir al personal encargado de las entrevistas censales.

Otra dificultad planteada en las definiciones de población activa utilizadas en los últimos tres censos de población de Costa Rica, es sobre el período de trabajo mínimo necesario, durante el período de referencia del censo, para ser incluido como activo. En el censo de 1950 se definió como ocupados a los mayores de doce años que hubieran trabajado durante el mes anterior al día del relevamiento. En el censo de 1963 se puso como condición que hubieran laborado por lo menos seis días o jornadas de trabajo durante el período de referencia (marzo de 1963). Finalmente, en el censo de 1973 se incluyeron las personas de 12 años o más que trabajaron una hora o más durante la semana de referencia.

1 En las encuestas de hogares que se realizan en Costa Rica a partir de 1976 se contempla esta pregunta.

2.2 Las tasas de actividad

2.2.1 Factores determinantes

Dos métodos son los más corrientemente utilizados para calcular una tasa de actividad. Una primera aproximación sería el porcentaje obtenido por medio de la relación de la población activa con la población total. Una segunda forma, haría referencia a la relación de la población activa con respecto a la población total mayor de una cierta edad.

En las dos formas de calcular la tasa de actividad, el resultado es la acción combinada de un gran número de factores: distribución por edades de la población total, legislación concerniente al trabajo y a la escolaridad obligatoria, participación de la mujer en la actividad económica, desarrollo económico, etc.

El cálculo de la tasa de actividad en relación a la población total pareciera no tener una verdadera significación, debido a que hay una acumulación de población en las edades jóvenes. Esto impide evaluar el potencial disponible para realizar una actividad económica. La relación población activa a población total, sobre todo indica el número de personas que trabajan para alimentar 100 habitantes.

La escolaridad obligatoria de 6 años contribuyó a definir como situada entre 12 años y más la edad de la población activa.

Para los efectos de este documento, se tomará como definición de tasa de actividad aquella que da un porcentaje de personas activas en la población total de 12 años y más.

2.2.2 Niveles globales

El desarrollo de la enseñanza secundaria en Costa Rica, ha sido la causa de la reducción de la tasa de actividad, durante los últimos 20 años, en el grupo de edad entre 12 a 14 años y 15 a 19 años. Entre 1950 y 1972, la enseñanza secundaria ha tenido una tasa de crecimiento de 13,3o/o y en este mismo período, el grupo de edad de 13 a 18 años ha crecido a una tasa del 4,4o/o.

La extensión del sistema de seguridad social ha causado una disminución importante en las tasas de actividad en el grupo de edad de 65 años y más. En el grupo de edad comprendido entre 20 y 54 años, la tasa de actividad ha mostrado una tendencia a crecer durante el período 1950-1973.

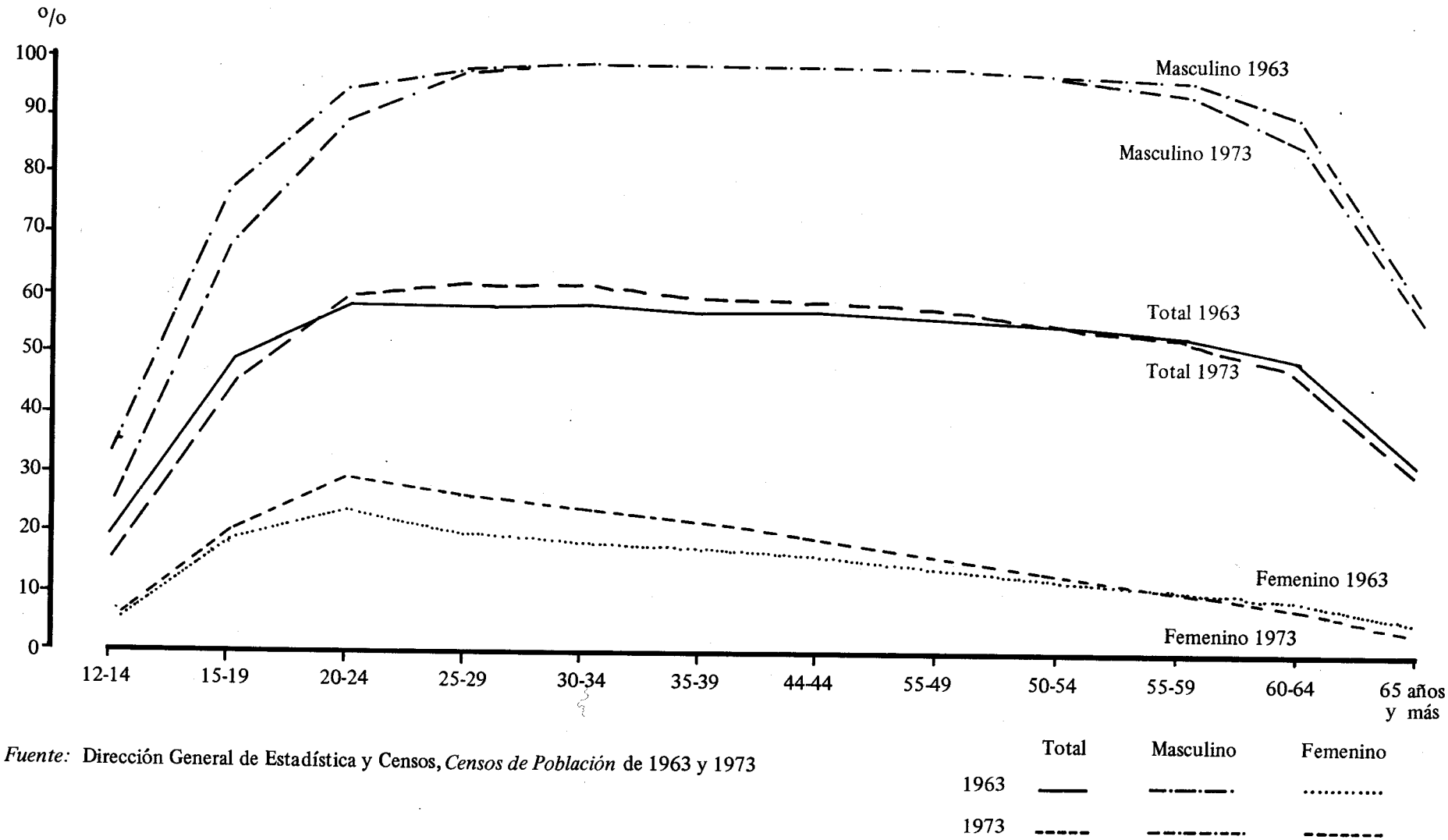
Entre 1950 y 1973, la tasa de actividad general ha disminuido. Se ha producido una compensación entre las tasas que han disminuido (grupos de edad entre 12 y 19 años y 55 años y más) y las tasas que han aumentado (grupos de edad entre 20 y 54 años).

Es interesante plantearse, ahora, la cuestión sobre la diferencia entre las tasas de actividad de los países industrializados y las correspondientes a los países no industrializados o menos desarrollados.

¿Será suficiente la explicación que se apoya en las diferencias de definición de población activa? Tal vez eso no responda totalmente a la realidad. Analizando la composición por sexo de las tasas de actividad, tanto de los países industrializados como de Costa Rica, se llega a la conclusión de que esas diferencias tienen su origen en el grado de participación de las mujeres en el

Gráfico 2

COSTA RICA: TASAS DE ACTIVIDAD DE LA POBLACION TOTAL POR GRUPOS DE EDAD Y POR SEXO: 1963 Y 1973



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, *Censos de Población* de 1963 y 1973

mundo del trabajo [2].

Las tasas de actividad de las mujeres de cualquier país industrializado son dos veces y media y en algunos casos tres veces superiores a, las tasas de actividad femenina de Costa Rica.

Por el contrario, las tasas de actividad masculina en Costa Rica, son más altas que las tasas de los países industrializados. Esto se debe a la participación comparativamente bastante más elevada, en Costa Rica, en los grupos de edad 12-14 años, 15-19 años y 65 años y más. Es decir, en esos grupos de edad se conjugan tanto la entrada más temprana al mundo del trabajo, como el retiro tardío en Costa Rica, que en los países industrializados.

Las tasas de actividad de los hombres en Costa Rica, en los grupos de edad 25-54 años, es superada solamente por el Japón. No obstante, en el caso de las mujeres, el problema es totalmente diferente. En Costa Rica, las mujeres no tienen ninguna participación en un mundo de trabajo estable, por lo menos en comparación con lo que acontece en los países industrializados. Sin embargo, el futuro parece reservar mejores oportunidades a las mujeres. La tasa de actividad femenina ha mostrado una tendencia a crecer durante el período 1963 y 1973.

La elevación del nivel de escolaridad de las mujeres, en Costa Rica, y los bajos niveles de salarios, pueden ayudar a desincentivar su entrada al mundo del trabajo. Es necesario reflexionar cuando se dice que "un gran número de investigadores han adoptado la hipótesis de una relación negativa entre escolaridad y tasa de actividad (femenina), habiendo sido constatado por los hechos" [3].

2.2.3 Niveles regionales

Las diferencias entre regiones del nivel de las tasas de actividad, es bastante grande en Costa Rica. La actividad económica del país está bastante concentrada en San José, dedicándose el resto del país a su vocación agrícola.

El nivel de actividad económica contribuye positivamente a la perspectiva que podrían tener las personas a participar a la población activa.

El hecho de que haya bastante empleos incita a la gente a trabajar o, al menos, a buscar un empleo. Sin embargo, en el interior del país, donde las únicas posibilidades de trabajar son en la agricultura (y donde existe un bajo nivel de escolaridad), se presenta una tasa de actividad muy baja.

Esta situación crea el tipo de gente que, sin trabajo, no se consideran ni desempleados ni activos: ellos trabajan en cualquier actividad marginal que, por lo general, son temporales. Este tipo de gente no busca trabajo estable porque no cree poder encontrar uno. Esto "activos marginales" sufren una pérdida de entusiasmo para buscar trabajo.

Por las razones apuntadas, se supone que en el interior del país hay un nivel de activos marginales bastante considerable. No hay ninguna otra explicación a tasas de actividad femenina que representan apenas la mitad de las tasas de la provincia de San José. En esta provincia, las tasas de actividad masculina, también están por encima de las tasas de las otras provincias.

La hipótesis esbozada líneas atrás podría ser sustentada, aunque sea indirectamente, haciendo la comparación entre la tasa de actividad rural y la tasa de actividad urbana.

El nivel de participación de la población urbana en las actividades económicas es impresionante. Las tasas de actividad rurales *vis-a-vis* de las tasas urbanas son más elevadas en los grupos de edad más jóvenes y en los grupos de edad más viejos: 12-14 años; 15-19 años y 55 años y más. En los grupos de edad donde las personas son más productivas, supuestamente las tasas de actividad rurales son inferiores a las urbanas.

Se puede observar un comportamiento parecido al hacer tanto el análisis de las tasas de actividad regionales, como la comparación de las tasas de actividad de Costa Rica con respecto a las correspondientes de los países industrializados:

- Los grupos de edad entre 12-19 años y 55 años y más, tienen una tasa de actividad más elevada en las provincias del interior del país que en la provincia de San José, donde está asentada la capital de la república.
- Diferencias parecidas fueron examinadas cuando se comparó Costa Rica con algunos países industrializados.

Lo anterior permite, entonces, pensar que corresponde a las ventajas económicas que tiene cada una de estas regiones, la explicación del comportamiento de las tasas de actividad.

Se podría llegar a algunas conclusiones. Primero, las regiones económicamente más desarrolladas ofrecen más posibilidades de continuar los estudios. Es decir, las tasas de alfabetización son elevadas y las tasas de actividad, en consecuencia, débiles en los grupos de edad escolar. La edad para pensionarse o retirarse de la vida activa es más temprana en las regiones donde existe una concentración económica y demográfica que en las regiones donde los trabajos temporales y marginales han sido los principales empleos.

En el grupo de edad más productivo, 20-54 años,

---

2 "En lo que corresponde a las tasas de actividad, en Europa se constata una tendencia general a la baja en las tasas de los hombres, compensada en parte por un aumento de las tasas de las mujeres". *L'emploi en Europe, quelques problemes d'importance croissante*, Segunda Conferencia Europea, Ginebra, enero, 1974, Organización Internacional del Trabajo (OIT) página 6 (traducción libre).

Una conclusión reciente ha mostrado, con referencia a los países de la organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), durante la recesión de 1974-1975: "en el conjunto... y no obstante que el perfil y la importancia de la evolución no sean en todas partes iguales, las posibilidades de empleo de las mujeres han sido menos gravemente afectadas que las de los hombres... Al contrario, las tasas de actividad de las mujeres han crecido en 11 de los 14 países". "Les femmes et la recesión", *L'Observateur de l'OCDE* No.83, setiembre-octubre 1976, página 29 (traducción libre).

3 Guy Standing, "La scolarité des femmes et leurs participation dans la force du travail", *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 94, No.3, noviembre-diciembre 1976, pág. 317.

Gráfico 3

TASAS DE ACTIVIDAD FEMENINA PARA ALGUNOS PAISES INDUSTRIALES Y COSTA RICA, ALREDEDOR DE 1970

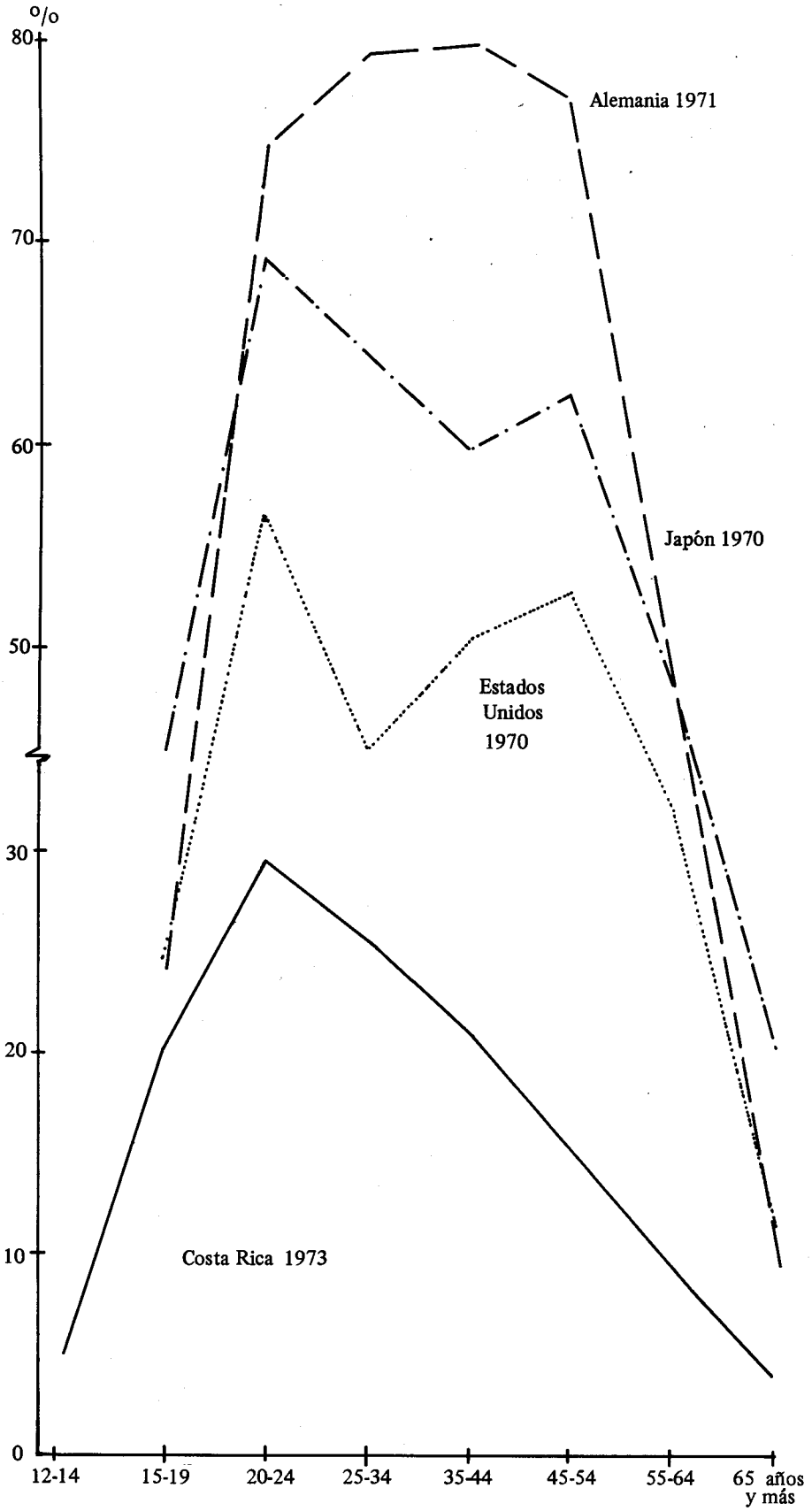
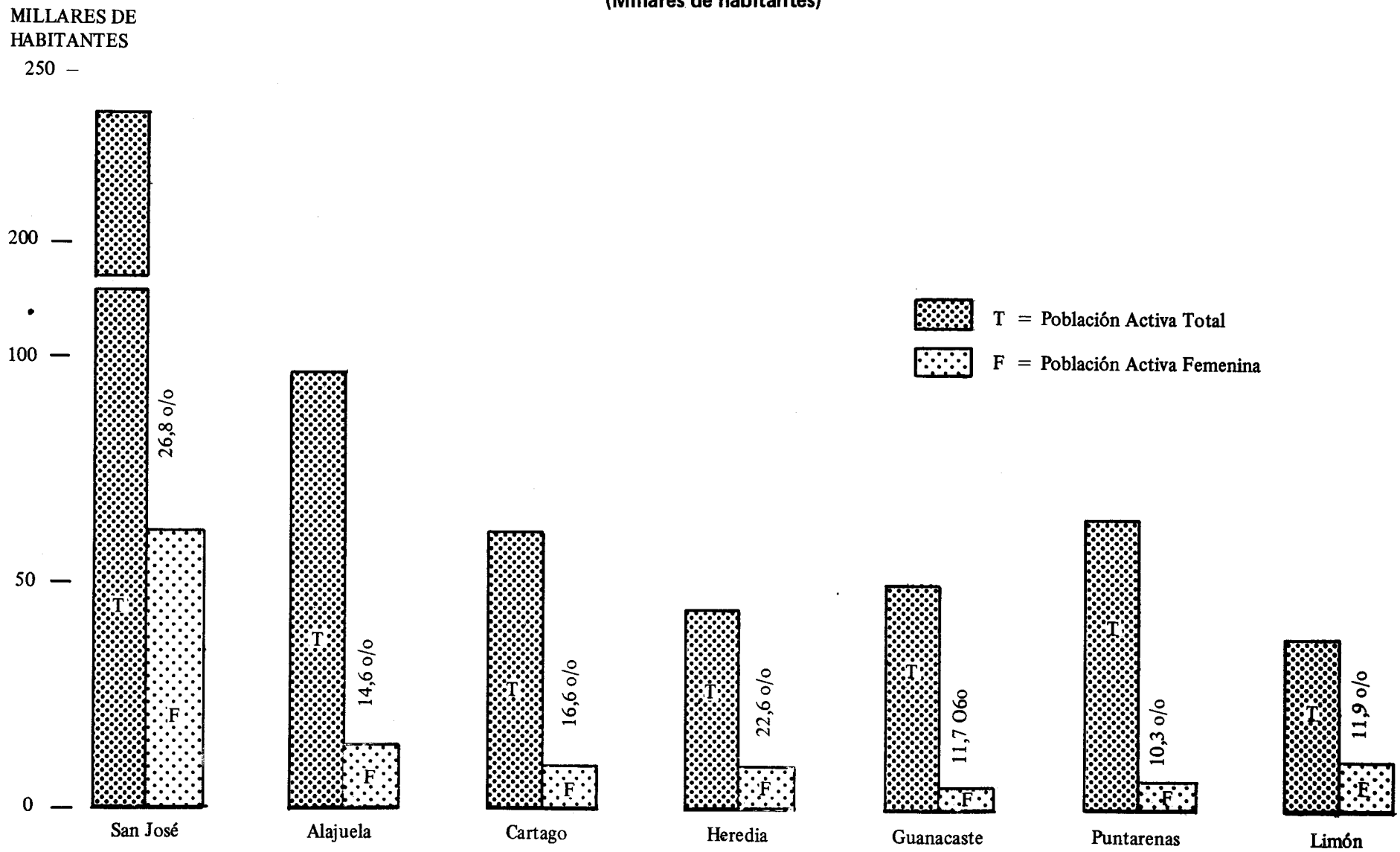


Gráfico 4

COSTA RICA: POBLACION ACTIVA POR PROVINCIAS SEGUN LA PARTICIPACION ABSOLUTA Y RELATIVA DEL SEXO FEMENINO, 1973

(Millares de habitantes)



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, *Censos de Población de 1963 y 1973.*

se conjugan la poca actividad económica y el bajo nivel de formación de la mano de obra, para dar tasas de actividad inferiores a las tasas de actividad de las regiones desarrolladas.

En el fondo, se ha querido pensar en dos hechos:

- Las tasas de actividad de los censos no reflejan toda la población disponible a trabajar.
- El coeficiente de elasticidad de las tasas de actividad, en relación al progreso económico y social de una región dada, debe ser superior a la unidad.

En otras palabras, la oferta de trabajo será elástica si las diferencias en las posibilidades de empleo entre las regiones no se traducen en un aumento equivalente en el desempleo. Por ejemplo, se observa un aumento progresivo de las tasas de actividad, por grupos de edad, correlativamente al aumento del nivel de escolaridad.

Esta relación positiva entre el nivel de escolaridad y la participación a la población activa ha sido explicada por las razones siguientes:

1o. Los niveles de formación están probablemente ligados a la inteligencia, a la ambición y a la riqueza. Esta, en su oportunidad, depende de las tasas de actividad.

2o. La enseñanza recibida aumenta la remuneración salarial, con lo que el costo de oportunidad de la no actividad también aumenta.

3o. Esta enseñanza permite el acceso a trabajos más sanos, más agradables, y más interesantes. Finalmente, esta enseñanza puede influenciar el gusto por trabajar [4]

Admitiendo que el nivel de educación tiene una influencia importante sobre el status social [5], se debe decir entonces que la desigualdad de oportunidades comienza con las posibilidades de participación en el mundo del trabajo, de grupos de personas con diferentes niveles educativos. Las posibilidades de movilidad social residen en el mundo del trabajo, y los que no tienen oportunidad de entrar tampoco tendrán posibilidades de competir para la movilidad social.

Es necesario recordar que la estructura social costarricense da a la escuela, más que a la familia, el poder de controlar los movimientos de los individuos para determinar su posición al interior del sistema social.

Un autor costarricense [6] decía que es interesante observar el proceso utilizado por la "clase media" costarricense para ascender en la escala social. Proceso totalmente diferente en el análisis de Ratinoff [7] para otros países de América Latina. Sobre el mismo tema, otro autor [8] indica que en Costa Rica, la categoría profesional, y el nivel general de instrucción jugaban un papel importante en el status social.

3. *Los sectores económicos de la población activa.*

3.1 La terciarización

En la presente sección, el objetivo es analizar la tendencia de la población activa, por ramas de actividad, durante los últimos 25 años. A este respecto, se puede considerar que Costa Rica ha seguido la tendencia esperada.

Así, de 1950 a 1963, la progresión de la importancia relativa del sector industria es casi igual a la del sector servicios. Entre 1963 y 1973, la progresión de la importancia de los servicios es más rápida que la correspondiente a la industria. En general, entre 1950-1973, se da una marcada aceleración en el proceso de disminución de la parte relativa de la población activa agrícola.

En la tendencia manifestada a través del tiempo de la distribución de la población activa por ramas de actividad, se nota la transferencia progresiva de la agricultura hacia la industria primero, y después hacia los "servicios".

Entre 1950 y 1963, hay una clara transferencia de la agricultura a la industria y, en menor proporción, al sector servicios. En este período, la industria creció a una tasa más elevada que los otros sectores económicos e inclusive a un nivel más elevado que el crecimiento de la población activa total [9].

En 1973, Costa Rica tuvo una proporción relativa de activos, en la agricultura, igual a la alcanzada, alrededor de 1950, por los países industrializados [10]. Para la industria, el período correspondiente se sitúa en alrededor de 1900. Por lo contrario, la proporción de activos pertenecientes al sector servicios sobrepasa la que alcanzaban, en 1960, los países desarrollados [11].

A partir de 1963, se comienza a perfilar claramente la terciarización de la población activa [12]. Esta dis-

---

4 Georger Psacharopaulos y David Metcalf, *Education, emploit et remunerations*, OCDE, junio de 1975, pág. 54 (traducción libre).

5 "Un punto sobre el cual todo el mundo está de acuerdo es que existe generalmente una relación elevada entre el nivel de instrucción alcanzada por un individuo y su status social", Raymond Boudon, *L'inégalite des change - la mobilité sociale dans les sociétés industrielles*, París, Armond Colin, 1973, p.23.

6 Eduardo Lizano, *Cambio Social en Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica, 1975, pág. 27.

7 "Los nuevos grupos urbanos: las clases sociales medias" en S.M. Lipset y A.E. Solari: *Edites y desarrollo en América Latina*. Paidós, 1976, pág. 71-102.

8 Federico Debusyt, *Las clases sociales en América Latina*, Instituto de Desarrollo Económico, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, Washington, D.C. 1962, pág. 176.

9 Entre 1950 y 1963, las tasas anuales de crecimiento de la población activa por ramas de actividad fueron: población activa total 3,2o/o, agricultura 2,4o/o, industria 4,4o/o y servicios 4,1o/o.

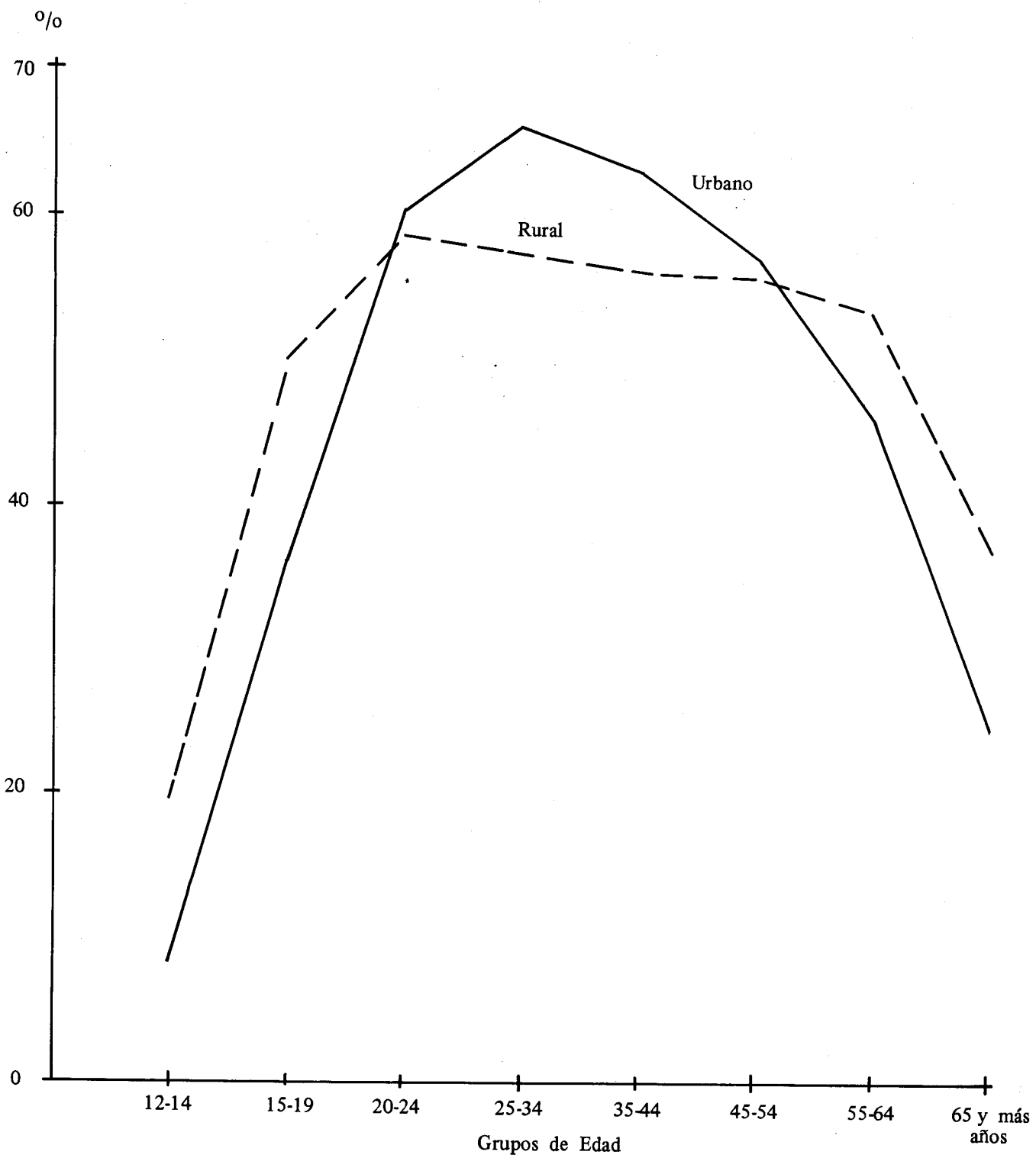
10 Paul Bairoch y J.M. Limlor, "Evolution de la population active dans le monde par branche d'activité et par régions, 1880-1960", *Essais sur l'emploi*, Ginebra, OIT, 1971.

11 En la Comunidad Económica Europea (CEE), el período correspondiente es 1967. *Statistiques de la population active*, París, OCDE, 1973, Cuadro 7, pág. 42-43.

12 Entre 1963 y 1973, las tasas anuales de crecimiento de la población activa por ramas de actividad fueron: población activa total 4,0o/o, agricultura 0,9o/o, industria 4,6o/o y servicios 7,3o/o.

Gráfico 5

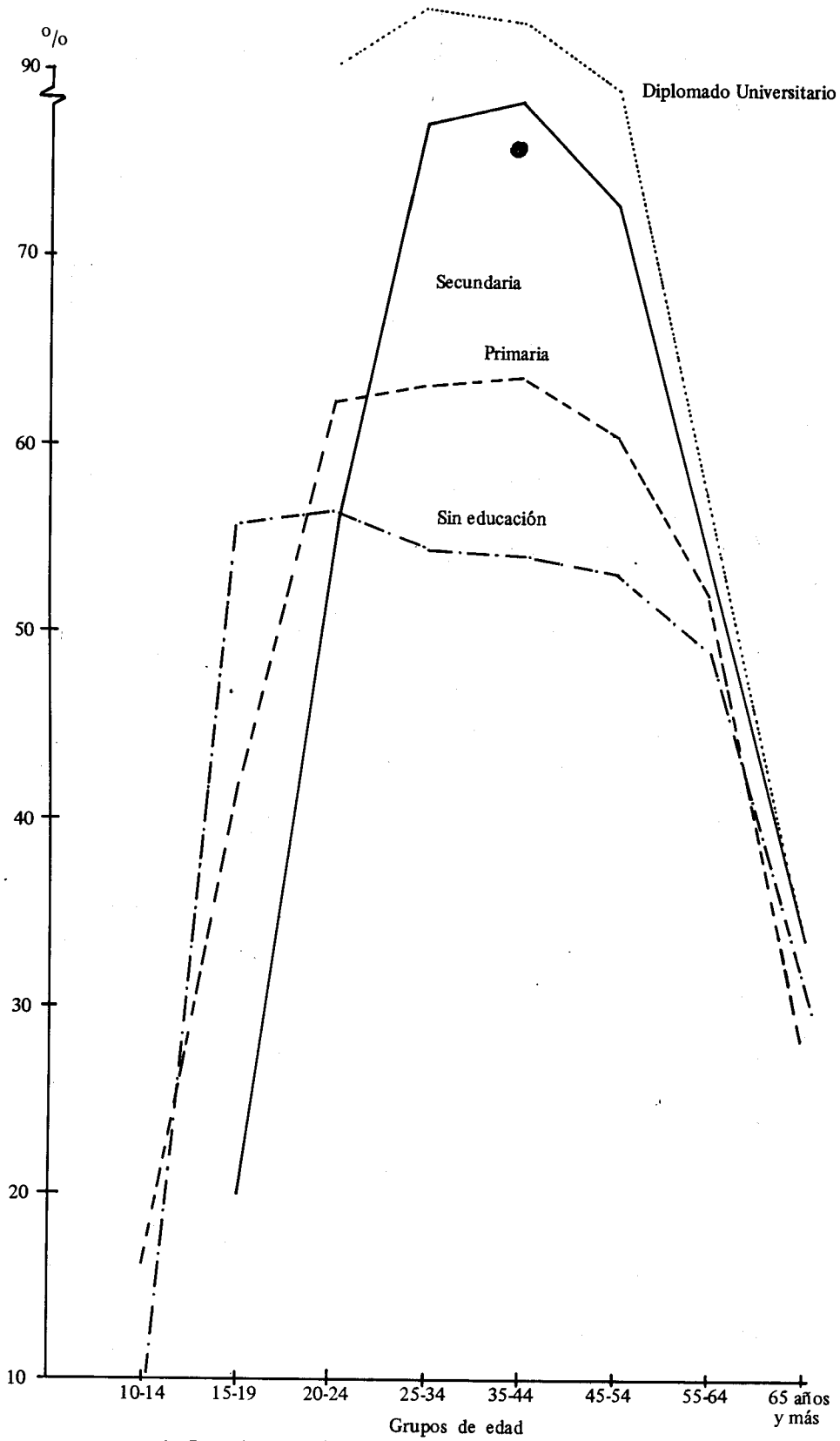
COSTA RICA: TASAS DE ACTIVIDAD DE LOS SECTORES DE POBLACION URBANA Y RURAL POR GRUPOS DE EDAD: 1973



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. *Censo de Población 1973.*

Gráfico 6

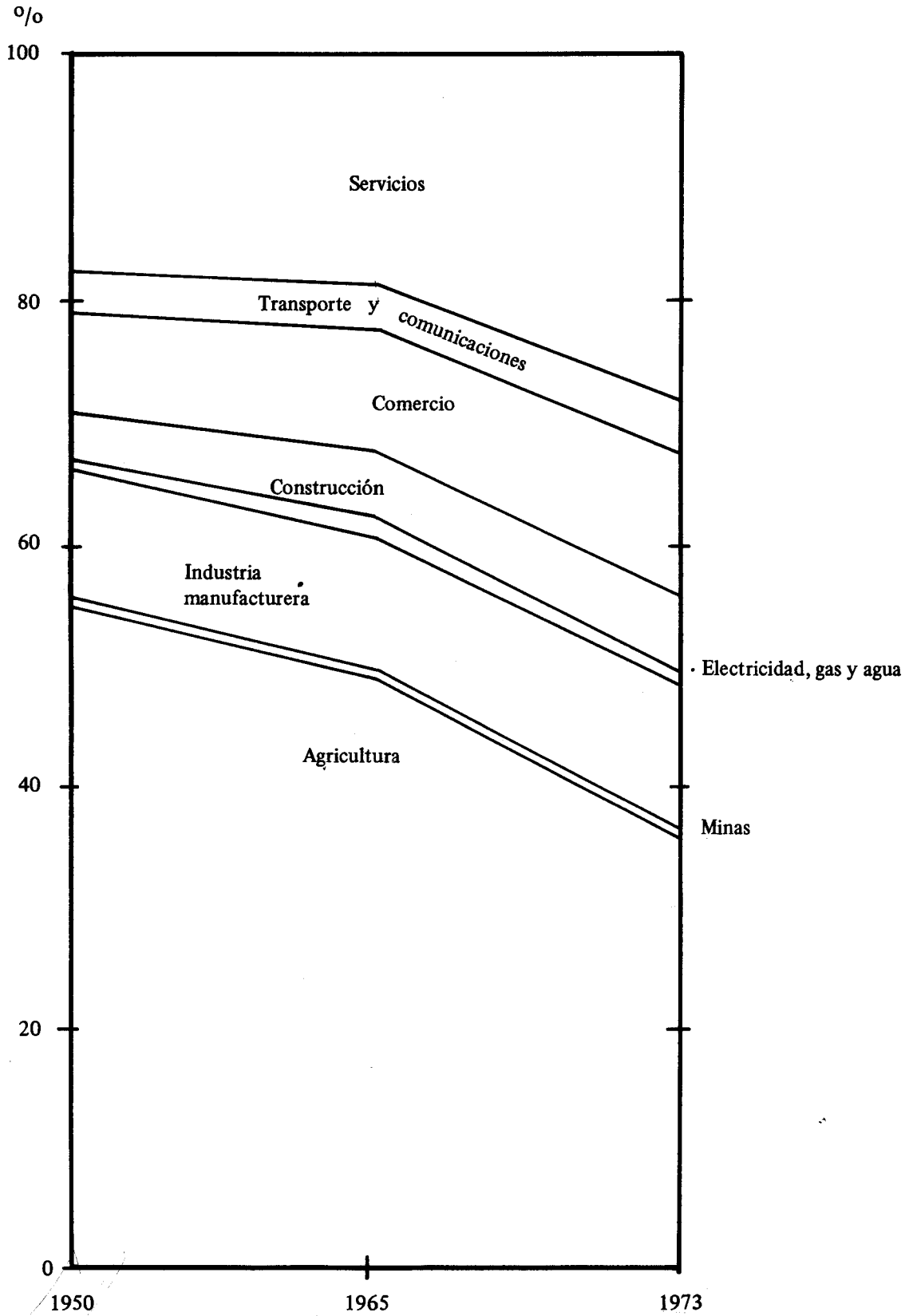
COSTA RICA: TASAS DE ACTIVIDAD DE LA POBLACION TOTAL, SEGUN GRUPOS DE EDAD Y NIVEL DE INSTRUCCION, 1973



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. *Censo de Población - 1973*

Gráfico 7

COSTA RICA: DISTRIBUCION RELATIVA DE LA POBLACION ACTIVA POR SECTORES ECONOMICOS: 1950, 1963 Y 1973



Fuente: D.G.E.C., *Censos de Población, 1950, 1963, 1973.*

tribución de la población activa por ramas de actividad económica, muestra lo que P. Bairoch y J.M. Limbort han llamado la "hipertrofia del sector terciario".

La reducción de la importancia relativa de la agricultura en la población activa total, ha sido comentada como un signo de desarrollo económico. Las sociedades tradicionales son fundamentalmente sociedades agrícolas. La transición de la sociedad tradicional a la sociedad "progresiva", se realiza sobre la base del proceso de "industrialización". [13]

Para profundizar este aspecto del estudio, se ha presentado, bajo forma gráfica, la relación del producto interno bruto percápita y el porcentaje de la población activa agrícola en la población activa total (gráfico 8).

Ese gráfico indica simplemente una correlación elevada entre las dos variables involucradas. Es decir, el crecimiento de la producción per-cápita es acompañado por una disminución del porcentaje de la población activa agrícola en la población activa total.

Esa tendencia se ha verificado en Costa Rica. En 1950, el producto percápita fue de U.S.A. $ 263 (dólares de 1962) y el porcentaje de la población activa agrícola en la población activa total de 55,3o/o; en 1963, esos valores fueron respectivamente de U.S.A. $ 372 (dólares 1962) y 49,4o/o; en 1973 de U.S.A. $ 631 y 36,4o/o.

El exceso de población activa agrícola es debido a las tasas anuales de crecimiento de la población agrícola y de la productividad del sector agrícola por encima de los aumentos en las superficies cultivadas.

Los cambios en la productividad del sector agrícola tienen su origen tanto en el progreso técnico como en el mejoramiento del nivel de calificación de la población activa agrícola.

Entre 1950 y 1963, el producto por persona empleada, en el sector agrícola, ha tenido la tasa de crecimiento más baja de la economía (2.7o/o). Sin embargo, entre 1963 y 1973, la tasa de crecimiento de la productividad del sector agrícola ha sido la más elevada 4,6o/o), exceptuando la correspondiente al sector electricidad, gas, agua, comunicaciones y transportes (5,6 por ciento).

Por otro lado, el perfil educativo de la población activa, de cada sector económico, acusa un mejoramiento en la agricultura, sobre todo en el cuadro de diplomados de la enseñanza primaria. Durante 1963-73, los graduados de la enseñanza primaria, en el sector agrícola, han hecho progresar sus efectivos hasta el punto de alcanzar, en 1973, tres veces la cifra porcentual que tenían en 1963. Los activos agrícolas diplomados de la enseñanza secundaria, han doblado su participación relativa durante 1963-1973. No obstante, los diplomados de la enseñanza universitaria han mantenido su participación relativa en el conjunto del sector agrícola, durante esos diez años.

A pesar de los avances señalados en el sector agrícola en población escolarizada, la tasa de formación de este sector es muy inferior tanto a la tasa media de formación como a la de los otros sectores económicos.

La impresión es que el sector más favorecido es el de servicios, donde se concentra, en relación con los otros sectores, el porcentaje más elevado de diplomados universitarios y de diplomados de la enseñanza secundaria.

Como se ha visto, entre 1963 y 1973, en el sector agrícola, el número relativo de diplomados de la educación superior se ha mantenido constante. Sin embargo, estos diplomados han crecido a tasas elevadas en el sector industrial (12,2o/o) y en el sector servicios (9,2o/o) En el mismo período, la tasa de crecimiento anual del número de activos agrícolas, en nivel secundario, permanece por debajo del correspondiente a los otros sectores económicos (11,5o/o en el sector industrial y 12,3o/o en servicios).

Además, es necesario señalar que, en 1973, el 75 por ciento de los activos agrícolas no tenían ningún nivel escolar. Debe recordarse que, entre los factores determinantes para la prolongación de la escolaridad, se mencionan los siguientes:

> "para ciertos autores, el nivel de ingreso familiar podría ser determinante..., para otros, el factor preponderante de la demanda de educación sería la clase social a la que pertenece, o todavía más, el nivel cultural alcanzado por sus padres... Un factor ciertamente no despreciable reside en la localización geográfica de los establecimientos escolares..." [14]

3.2 La regionalización

Se tiene a menudo la impresión que el proceso de terciarización de la población activa, se produce sobre todo a nivel de las capitales de los países, dado que es ahí donde se concentran las principales actividades económicas y sociales.

Analizando la situación de Costa Rica durante los años que van de 1963 a 1973, se puede decir que la terciarización se ha verificado en todas las provincias. Las tasas anuales de crecimiento de la población activa del sector servicios (salvo en la provincia de Puntarenas) han alcanzado niveles superiores a la de la Provincia de San José.

Se ha observado también que el crecimiento relativo del sector industrial en las diferentes provincias es importante, hasta el punto de superar (en 5 provincias) la tasa de crecimiento de la población activa industrial de la Provincia de San José.

En el sector agrícola, las tasas de crecimiento de la población activa por provincias, en el lapso 1963-1973, sólo en dos casos (Puntarenas y Limón) sobrepasan el promedio nacional.

Esta distribución de la población activa por provincias, requiere un análisis más profundo, especialmente en lo que concierne a generación de empleos, para llegar a algunas conclusiones verdaderas en cuanto a sus

---

13 L. Malassis, *Ruralité, education, développement*, París, Collection Sciences Agronomiques, UNESCO, 1975, pág. 26.

14 Martine Berthol, "Pyramide scolaire, niveau de développement", *Annales économiques*, No.4-1973, Edition Cujas; páginas 115-116 (Traducción libre).

Gráfico 8

PRODUCTO INTERNO BRUTO PER-CAPITA Y PORCENTAJE DE POBLACION ACTIVA AGRICOLA EN RELACION LA POBLACION ACTIVA TOTAL PARA ALGUNOS PAISES
(En miles $ U.S.A.)

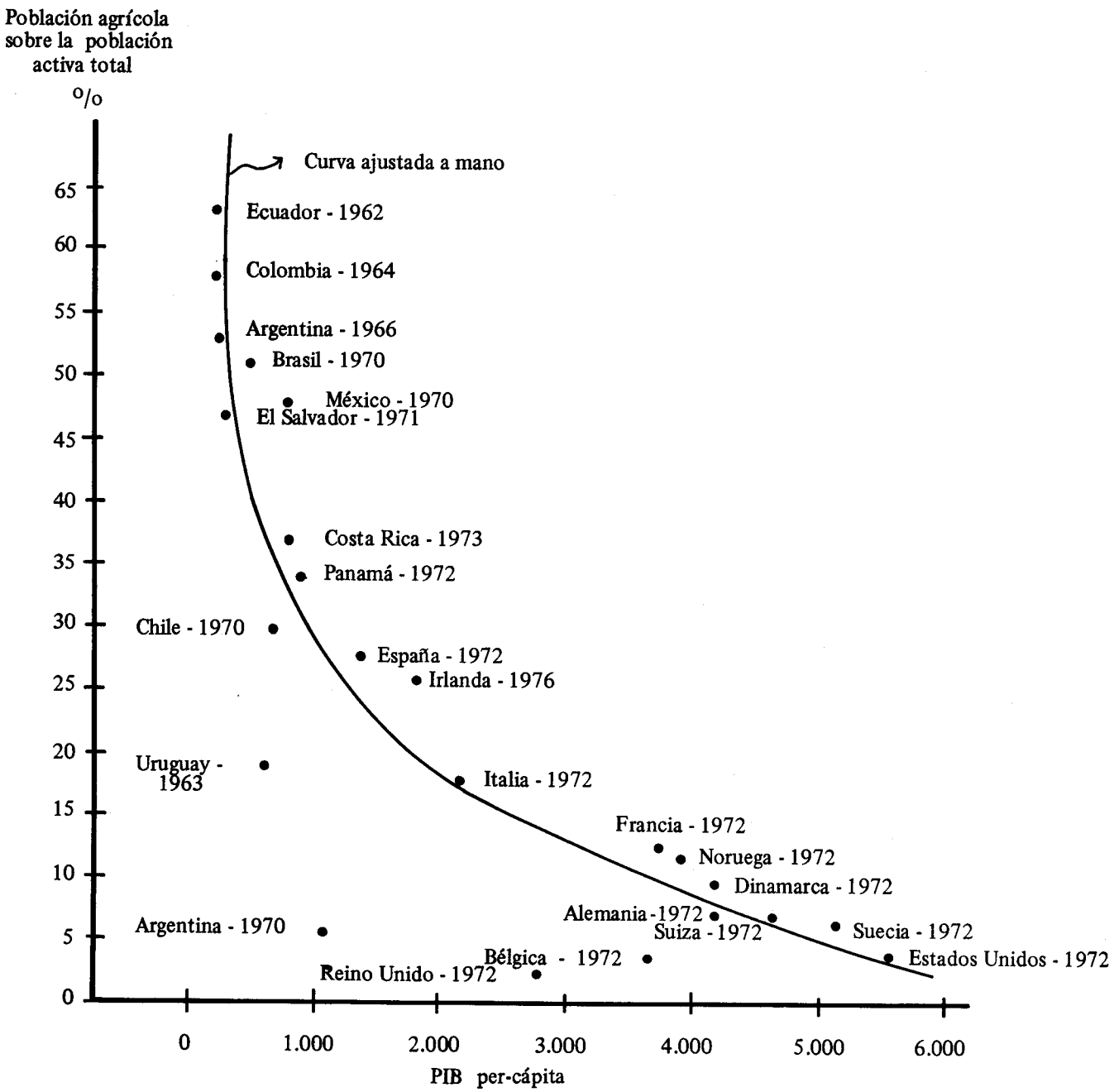
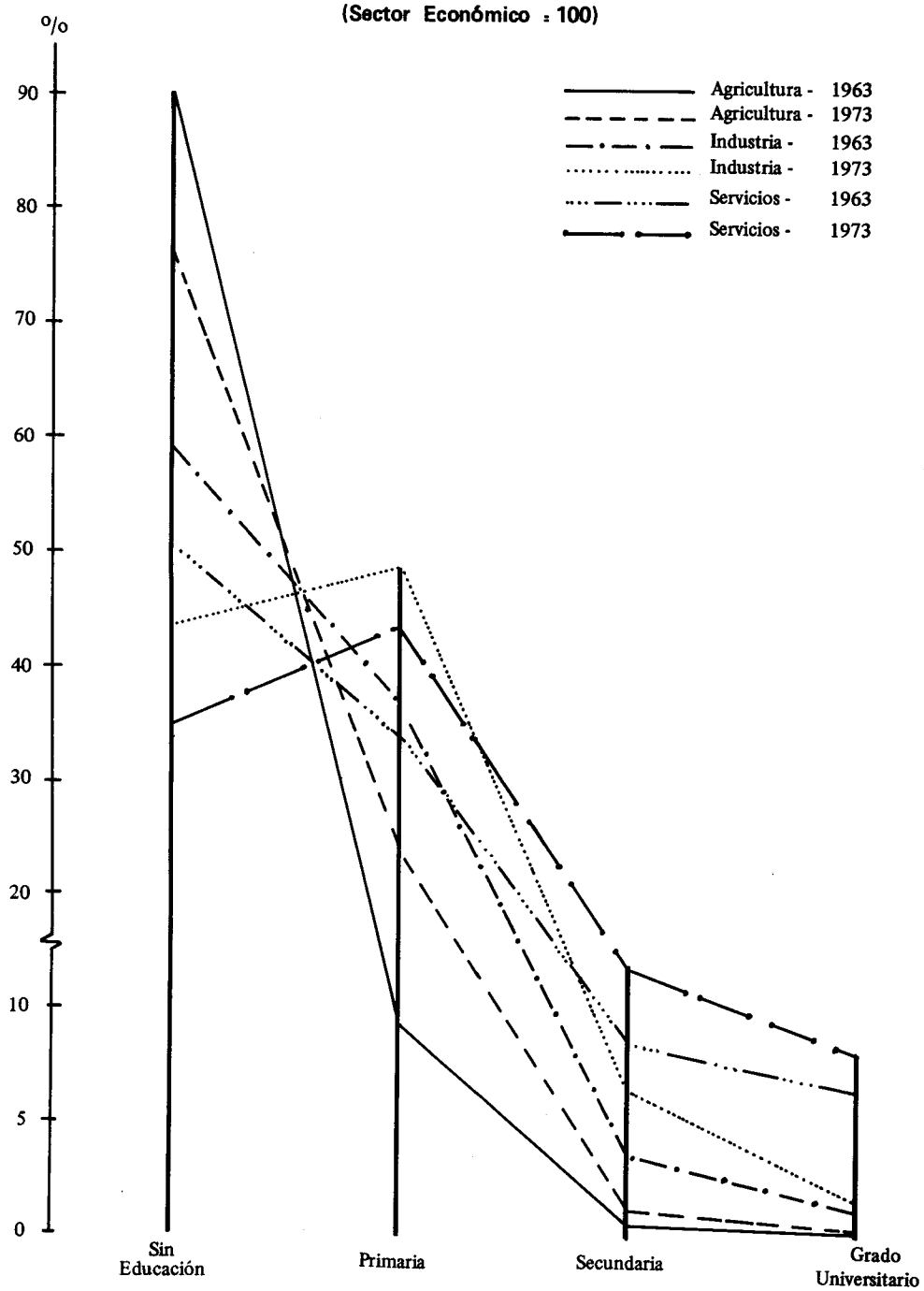


Gráfico 9

COSTA RICA: PERFIL EDUCATIVO DE LA POBLACION ACTIVA POR SECTORES ECONOMICOS : 1973 Y 1963
(Sector Económico = 100)



Fuente: D.G.E.C., *Censos de Población, 1963, 1973*

ventajas.

En este momento del análisis, es necesario considerar que algunos estudios realizados en Costa Rica [15] han llegado a la conclusión que durante 1950-1970, no hubo un nivel de urbanización y de éxodo de poblaciones rurales hacia las ciudades, tan fuerte como el alcanzado por otros países de América Latina.

La evolución de la urbanización ha sido sensiblemente menos rápida que la prevista. En el período 1963-1973, la tasa de urbanización ha sido de 1,5 por ciento [16].

Por otro lado, la población activa rural del sector industrial y del sector servicios, ha crecido a tasas más elevadas, tanto con respecto a la misma población total como a la población activa urbana.

En resumen, durante el período 1963-1973, Costa Rica ha conocido una terciarización de su población activa, pero también debe hacerse notar que se asistía, igualmente, a un fenómeno destacable, de crecimiento relativo de la población activa rural de los sectores industrial y agrícola, por encima del crecimiento de la población total activa de esos sectores [17].

Ese fenómeno ayuda a comprender mejor que el proceso de paso "de la sociedad rural a la sociedad terciaria" [18] no implica un éxodo de poblaciones rurales hacia las ciudades, sino que el proceso de terciarización se puede dar al interior mismo de las sociedades rurales.

II. ECONOMIA Y EMPLEO: ¿UN CRECIMIENTO DESIGUAL?

1. ¿Una igualdad teórica?

Las teorías económicas han tratado de explicar los elementos que determinan el nivel de equilibrio del empleo. Entre los teóricos más prestigiosos, J.M. Keynes [19] logró construir una de las explicaciones más claras y lógicas en su razonamiento. Los puntos esenciales de la teoría de Keynes hacen depender el nivel de empleo no solamente de la importancia de los gastos en consumo sino, también, del monto de las inversiones:

> "Se desprende, por tanto, que, dado lo que llamaremos la propensión a consumir de la comunidad, el nivel de equilibrio de la ocupación, es decir, el nivel que no induce a los empresarios en conjunto a ampliar o contraer la ocupación, dependerá de la magnitud de la inversión corriente" [20]

Sin embargo,

> "Este nivel no puede ser mayor que el de la ocupación plena, es decir, el salario real no puede ser menor que la desutilidad marginal del trabajo; pero no existe razón, en lo general, para esperar que sea *igual* a la ocupación plena" [21].

A partir de Lewis [22], se ha podido contar con una verdadera familia de modelos que unen la absorción de mano de obra con el crecimiento de la acumulación de capital, hasta el momento en que la oferta de mano de obra que existía al inicio del proceso de desarrollo, desaparecería. En este momento, la tendencia de los salarios es al aumento, la situación es "no-clásica", y hay, entonces, escasez de los factores de producción. [23]

De las consideraciones anteriores, se concluye una relación estrecha entre el nivel de la producción nacional y el nivel global del empleo.

Durante la agudización de la crisis económica en los países capitalistas, a partir de 1974, las tasas de desempleo y de inflación han alcanzado niveles bastantes elevados en relación con los períodos críticos recientes. Las medidas tomadas han tenido como objetivo aumentar la demanda.

Sin embargo, ha sido necesario acompañar la expansión de la demanda, con acciones especiales conexas, debido a la existencia de tasas de desempleo elevadas, conjuntamente con fuertes niveles de inflación y con una disminución del ritmo de crecimiento de la producción.

Por esa razón es que estos "países, hoy se encuentran enfrentados a problemas para los que los instrumentos tradicionales de la política económica y de la política del empleo, están desadaptados". [24]

En esos mismos términos, el Primer Ministro inglés de la época, M. Callaghan, declaraba:

> "Nosotros tenemos la costumbre de pensar que se puede salir de la recesión y hacer crecer el empleo, reduciendo los impuestos y estimulando los gastos públicos. Yo les digo, con toda franqueza, que esa posibilidad ha dejado de existir. Esa posibilidad sólo ha servido para inyectar altas dosis de inflación en la economía, primero y después, un desempleo más alto. Esa ha sido la historia de los últi-

---

15 Ver *Situación y perspectivas del empleo en Costa Rica*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1972, páginas 208-211.

16 La tasa de urbanización es la relación entre la tasa de crecimiento de la población urbana y la tasa de crecimiento de la población total. En el período 1950-1970, Cuba (1,1o/o) y Costa Rica (1,2o/o) han sido los países con las menores tasas de urbanización de América Latina. Ver *Situación y perspectivas del empleo en Costa Rica*, Ginebra, OIT, 1972, Cuadro VII-8, página 209.

17 En el período 1963-1973, las tasas de urbanización fueron las siguientes: población activa total, 1,4; agricultura, 2,1; industria, 0,9 y servicios, 0,9.

18 Concepto utilizado en "Evolution de la population active et modele de développement des pays accidentaux", *Bulletin d'Information No.20*, Centre d'Etudes de l'emploi, París, Diciembre de 1975; página 7.

19 Ver J.M. Keynes, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, Fondo de Cultura Económica. Séptima edición en español, 1965.

20 *Ibid*, página 35.

21 J.M. Keynes, *op.cit.*, página 36.

22 W.A. Lewis, *Economic development with unlimited supplies of labor*, Manchester School of Economic and Soc. Studies, Mayo 1954, págs. 139-191.

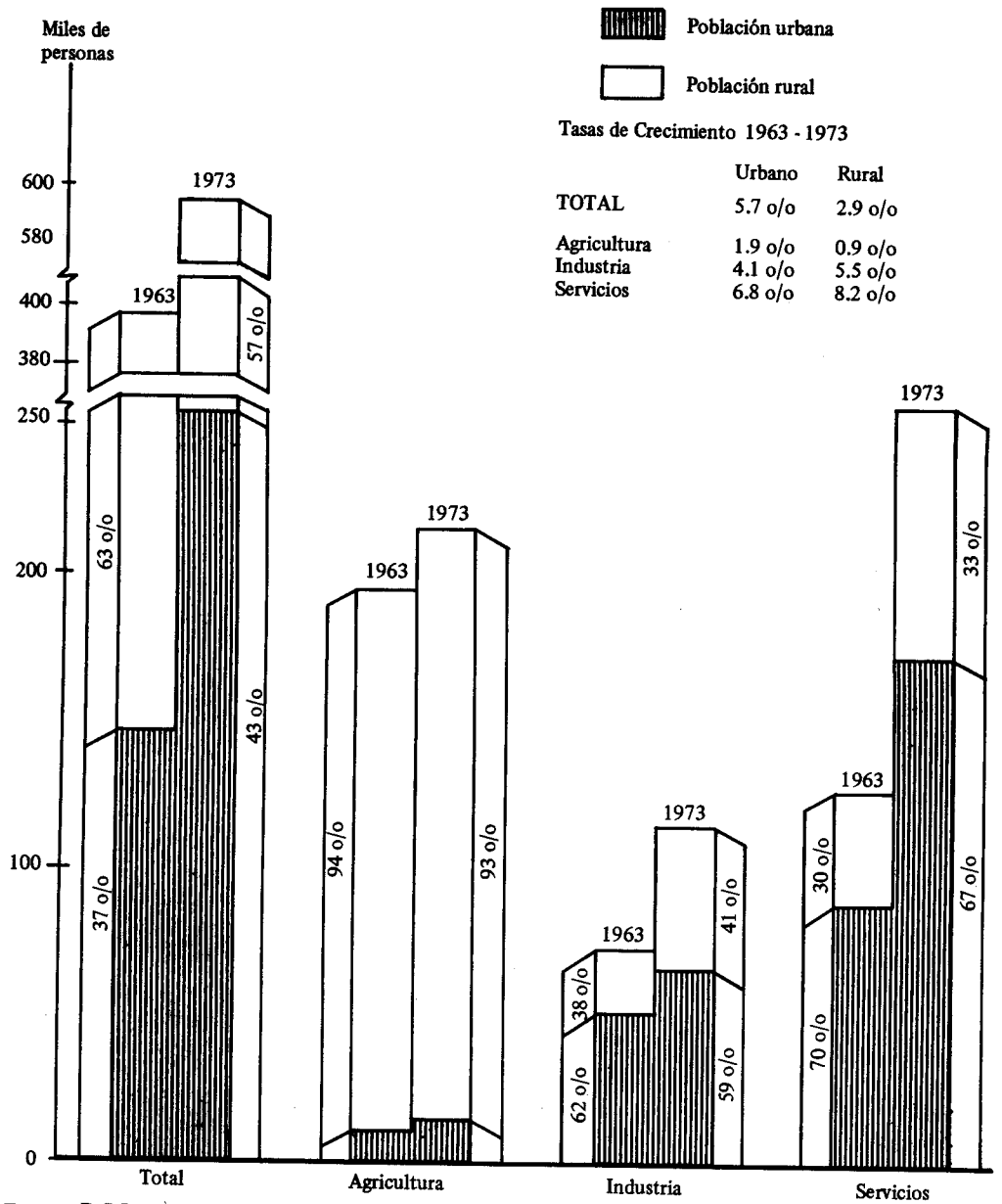
23 Michel Durafour, "Une conception humaniste de l'emploi", *L'Observateur de l'OCDE*, No.80, Marzo-Abril, 1976; página 7, (Traducción libre).

24 Ver Eduardo Lizano, *Cambio social en Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica, 1975.

Gráfico 10

COSTA RICA: POBLACION ACTIVA POR SECTORES ECONOMICOS SEGUN LA PARTICIPACION DE LA POBLACION URBANA Y DE LA POBLACION RURAL: 1973 Y 1963

(Miles de personas)



Fuente: D.G.E.C., *Censos de Población, 1963, 1973*

mos años". [25]

En el caso de los países menos desarrollados y concretamente para Costa Rica (y las restantes naciones de la América Central), existen ciertos factores que reducen aun más la relación complementaria entre empleo y producción.

Esos factores [26] podrían resumirse como sigue:

- La existencia, en los países menos desarrollados, de dos economías: tradicional y moderna y, al interior de cada una, no sólo un modo de producción, sino varios;
- Los precios de los factores de producción no corresponden a la estructura de los países menos desarrollados. Hay una tendencia a incentivar la utilización de técnicas a coeficiente elevado de capital;
- Las técnicas de producción son también importadas de los países industrializados, donde la composición de los factores de producción es totalmente diferente a la de los países menos desarrollados;
- La tasa de crecimiento de la población total, que ha activado fuertemente la oferta de mano de obra, es otro factor susceptible de influir sobre la relación que existe entre el crecimiento de la producción y el crecimiento del empleo; y,
- un último factor mencionado varias veces [27] hace referencia a las limitaciones en las dimensiones del mercado, que impiden el crecimiento económico.

Para el caso de los países de América Central, la situación es todavía más difícil. El proceso de integración económica hizo resaltar aun más las dificultades.

En 1962, Costa Rica firmó el Tratado General de Integración Centroamericana. Este Tratado tuvo como resultado tanto el libre comercio entre los países de América Central como la fijación de impuestos comunes a las exportaciones de terceros países [28] .

Es decir que:

"con el fin de atraer las inversiones extranjeras, los gobiernos de los países de la América Central han desarrollado un sistema de leyes que fijan tanto excepciones de impuestos como derechos de aduana sobre las importaciones del material industrial y de las materias primas". [29]

El Mercado Común de América Central ha sido, pues, terreno fértil para las inversiones privadas extranjeras. Estos inversionistas extranjeros disfrutan de un mercado más amplio y un sistema de exoneración de impuestos, determinado por las políticas de industrialización seguidas por estos países.

De las consideraciones anteriores se puede concluir que el Mercado Común Centroamericano ha determinado una utilización intensiva de capital con técnicas de producción que economizan mano de obra. Como lo decía un estudio especializado,

"... en Costa Rica, ha habido una tendencia a aumentar artificialmente el precio del factor trabajo y a disminuir también artificialmente el precio del factor capital" [30]

Esta política de alimentar las inversiones extranjeras en América Central ha sido justificada, al menos en Costa Rica, diciendo que es necesario recurrir al capital extranjero para adquirir tecnología y recursos financieros [31] . Pero algo que no fue tomado en cuenta es que:

"una buena parte de las técnicas introducidas en los países en vías de desarrollo por las sociedades multinacionales... son siempre técnicas avanzadas concebidas para una gran producción, dado que en los países industrializados el capital es barato en relación a la mano de obra". [32]

De todas maneras, será necesario primero conocer el papel del proceso de integración económica en el crecimiento económico del país y después, el papel de la producción nacional en la determinación del nivel del empleo.

En algunos estudios se ha concluido que el proceso de integración económica centroamericana ha cambiado la dinámica del desarrollo económico de los países miembros [33] . Para conocer el papel que ha jugado la integración en la creación de empleos, es necesario analizar el sector industrial, dado que la integración económica, sobre todo en los países menos desarrollados, es un proceso de industrialización. En América Central, la integración económica tenía como objetivo realizar la industrialización a partir de la "substitución de las importaciones" que hacía cada país.

2. ¿Una desigualdad real?

En los años recientes, la sociedad costarricense ha sido caracterizada, en su desarrollo histórico, por tres modos de producción o modelos de desarrollo.

---

25 André Fontaine, "Quand l'Amérique éternue...", París, periódico *Le Monde*, 19 de febrero de 1977, página 1.

26 Ver Thorbecke y E. Stoutjesdijk, *Emploi et production-Aplication d'une méthode d'analyse au Pérou et au Guatemala*, París, Etudes du Centre de Devéloppment, *Etudes sur l'emploi*, No.2, Centre de Développment de l'OCDE, 1971, página 8-9.

27 Ver Eduardo Lizano, *Cambio social en Costa Rica* San José, Editorial Costa Rica, 1975, página 116.

28 Ver Eduardo Lizano, "Introducción", *La integración económica centroamericana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, página 14-15.

29 Susanne Bodenheimer, Jonas, "La ayuda externa no favorece", *La integración económica centroamericana*, Tomo II, México, Fondo de Cultura Económica, 1975; página 332.

30 *Bases para el plan global de empleo y mano de obra*, San José, Costa Rica, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Enero de 1974; página 11.

31 Ver *Plan Nacional de Desarrollo. Diagnóstico*, San José, Costa Rica, Oficina de Planificación, Noviembre de 1973; página 40.

32 *Les enterprises multinationales et la politique sociale*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Segunda impresión, 1974; páginas 53 a 54.

33 Secretaría Permanente de la Integración Económica de Centroamérica, "El Desarrollo integrado en Centroamérica en la década de 1960", *La integración económica*, Tomo II, México, Fondo de Cultura Económica, 1975; página 100.

La ubicación en el tiempo de esos estadios, tiene como punto de referencia la participación de Costa Rica en el proceso llamado de integración económica centroamericana o mercado común centroamericano.

Como se mencionara páginas atrás, Costa Rica firmó el Tratado General de Integración en 1962. A partir de entonces, ha sido miembro activo de este proceso de integración. Sin embargo, los signos de agotamiento que empezaron a manifestarse en 1968 y la agudización posterior de las dificultades, hicieron que este proceso de integración pasara a segundo plano dentro de las salidas a los problemas económicos nacionales, en particular, y para los países de la región centroamericana, en general.

El período de vigencia del modelo integracionista se podría fijar, entonces, durante los 10 años que van de 1963 a 1973. Aunque esta determinación comporta una gran dosis de arbitrariedad, no es menos cierto, tampoco, que los gobiernos que se sucedieron en el poder después de 1970 (1970-1974, don José Figueres y 1974-1978, don Daniel Oduber) trataron de buscar una salida diferente o, por lo menos complementaria, a la integración, para resolver los problemas económicos.

Podrían, pues, fácilmente distinguirse tres períodos, correspondientes cada uno de ellos a modelos de desarrollo diferentes: un primer modelo pre-integracionista, un segundo integracionista y un tercero post-integracionista.

Por consideraciones puramente de orden práctico, regidas por la disponibilidad de información, se tomará como período pre-integracionista el que va de 1950 a 1963 y período post-integracionista el correspondiente a los años que corren entre 1973 y 1978.

Considerando la evolución del conjunto de la economía, se puede considerar que ésta pierde dinamismo conforme se pasa consecutivamente de período. Sin embargo, el nivel de empleo crece cada vez a una tasa más elevada a medida que se pasa del primero al último período. Eso implica, entonces, una disminución progresiva en las tasas de crecimiento de la productividad del trabajo, al pasar sucesivamente por los tres períodos considerados.

A nivel de cada sector, las tendencias son diferentes. Durante el período de integración (1963-1973), la produccion agrícola se incrementó fuertemente con respecto al período anterior (1950-1963) pero su crecimiento relativo se frenó violentamente durante el período post-integracionista (1973-1978). Lo contrario sucedió en el sector servicios, en que la disminución de su crecimiento relativo se dio en el período integracionista teniendo por tanto, tasas de crecimiento más elevadas en los períodos extremos. Por su parte, la producción en el sector industrial muestra una disminución sucesiva en sus tasas de crecimiento a medida que se pasa de un período a otro.

En el campo del empleo, se observa solamente una disminución en las tasas de crecimiento del sector agrícola conforme se consideren sucesivamente los tres períodos. Es decir, en los grandes sectores económicos industrial y de servicios, se constata una aceleración relativa del empleo a medida que se pasa consecutivamente de período.

De las consideraciones anteriores se desprende que, para los sectores industrial y de servicios, se ha producido una notoria degradación en el ritmo de crecimiento de la productividad del trabajo. En el sector agrícola, el crecimiento relativo de la productividad del trabajo mejoró sensiblemente en el período de integración, con respecto al período precedente, pero cayó bruscamente durante los últimos años (1973-1978).

Otro aspecto de la tendencia que han seguido tanto el empleo como la producción nacional, por sectores económicos, es el de la participación relativa de cada sector económico en el aumento experimentado por la producción y el empleo, durante los períodos en estudio. Una clara tendencia es observada en la participación relativa de los sectores agricultura y servicios en el aumento del empleo: mientras el sector agrícola contribuye cada vez menos en el aumento global del empleo, se tiene que a través de los tres períodos analizados, el sector de servicios incrementó su contribución.

En lo que respecta al sector industrial, su participación en el aumento global del empleo se incrementó en el período integracionista, con respecto al período precedente, pero disminuyó en el lapso 1973-1978 con respecto al nivel alcanzado entre 1963-1973.

En cuanto a la contribución de cada sector en el aumento de la producción, existe una tendencia definida en los dos primeros períodos: crecimiento de la participación relativa al incremento de la producción, de los sectores agrícola e industrial y disminución de la participación, en ese aumento, del sector de servicios. Sin embargo, en el período post-integracionista se da una reinversión de la tendencia: los sectores agrícola e industrial disminuyen su contribución relativa al aumento en la producción y servicios incrementa esa contribución.

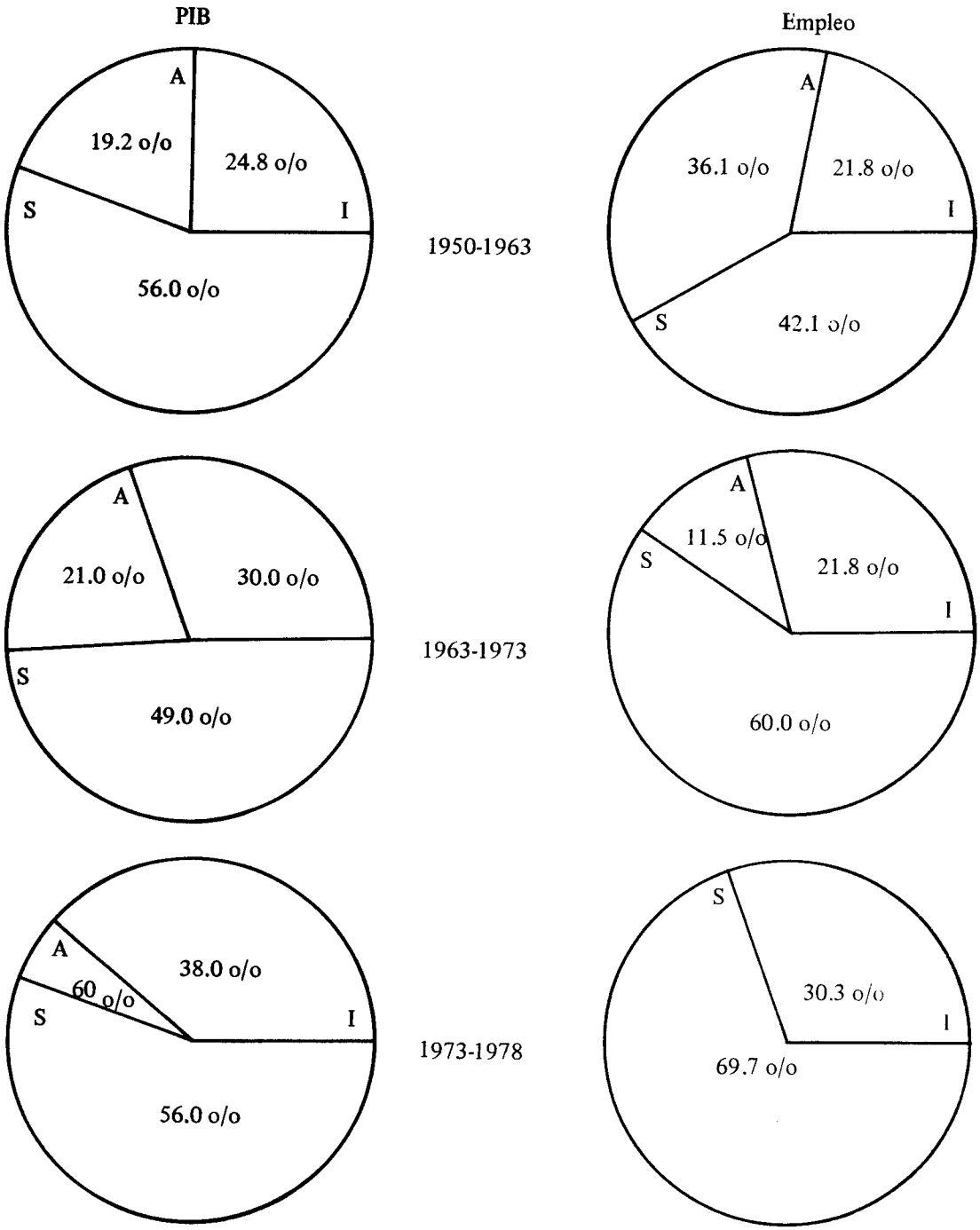
Las ideas contenidas renglones atrás, permiten pensar que ha habido un desequilibrio en los diferentes sectores económicos entre el crecimiento de la producción y la absorción del empleo. En otras palabras, en los sectores donde la tasa anual de crecimiento de la producción disminuye en un período con respecto al precedente (industria y servicios en 1963-73 con respecto a 1950-63), la tasa anual de crecimiento del empleo aumenta. Lo contrario también es cierto, y se verificó en el sector agrícola. La producción aumentó su ritmo de crecimiento, en ese sector, entre 1963-73 con respecto a 1950-63, mientras que el empleo creció a una tasa menor en el período integracionista con respecto al lapso precedente.

Sin embargo, es necesario señalar que para el sector industria ha habido una cierta correspondencia entre la contribución relativa al aumento de la producción y la participación relativa de este sector en el incremento del empleo.

En resumen, podría decirse que ha habido una aceleración de las tasas de crecimiento del empleo en los sectores industria y servicios y una disminución de las tasas de crecimiento de la producción en los mismos sectores. Esto ha determinado un aumento en el porcentaje de explicación de las tasas de empleo en las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (P.I.B.). Ese comportamiento es lo contrario de lo que

Gráfico 11

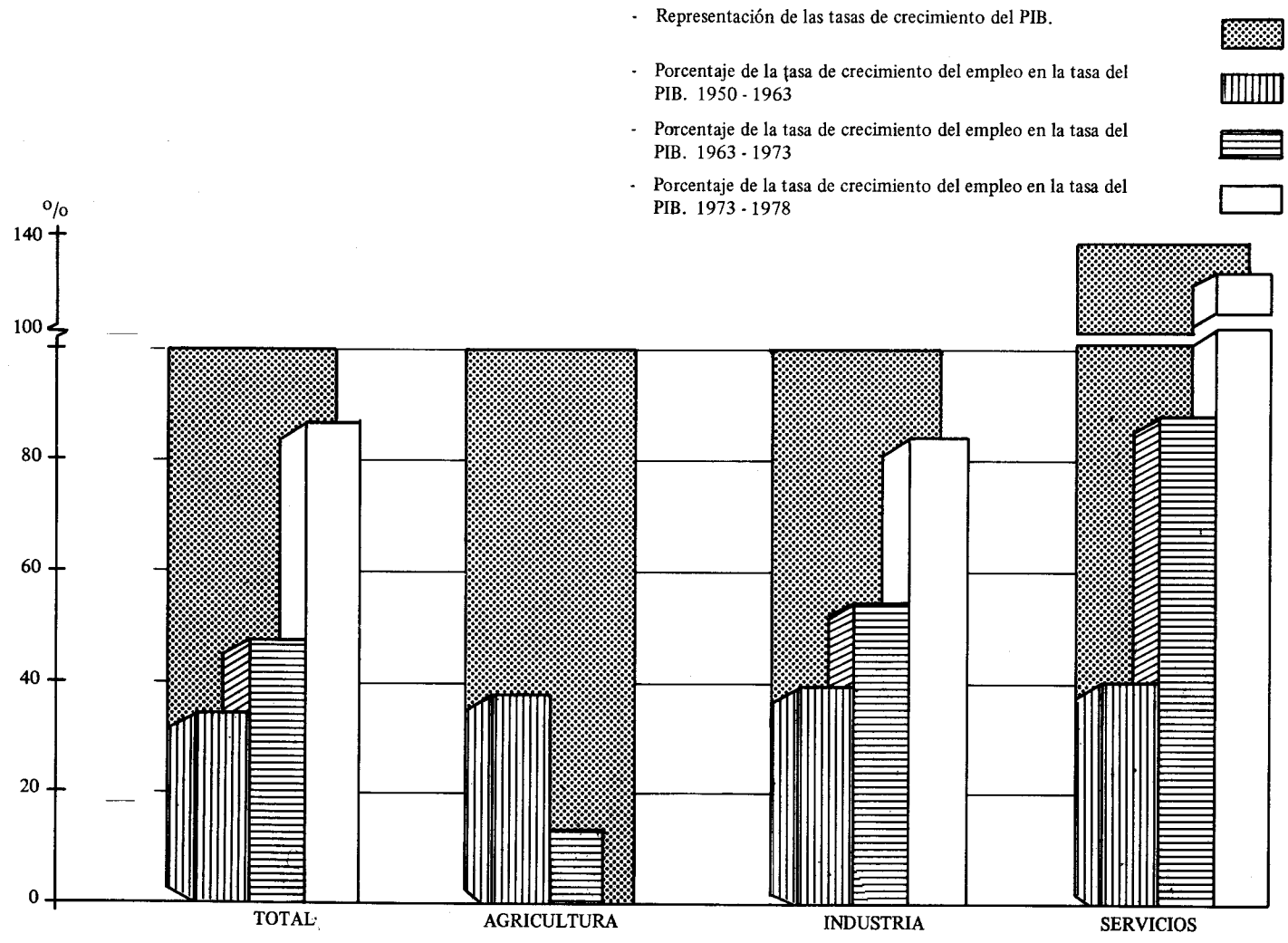
COSTA RICA: PARTICIPACION RELATIVA DE CADA SECTOR ECONOMICO EN EL AUMENTO DE LA PRODUCCION Y EL EMPLEO: 1950-1963, 1963-1973, 1973-1978



A = Agricultura
I = Industria
S = Servicios

Gráfico 12

COSTA RICA: PARTICIPACION PORCENTUAL DE LA TASA DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO EN LA TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB: 1950-1963, 1963-1973, 1973-1978



NOTA: Entre 1973 y 1978 el empleo en el sector agrícola se mantuvo al mismo nivel.

pasa en el sector agrícola, dado que el empleo explica cada vez menos la tasa de crecimiento de la producción.

Ese comportamiento significa, simplemente, en el caso de los sectores industria y servicios, la reducción apreciable en el crecimiento de la productividad del trabajo, como consecuencia de una expansión rápida del empleo y un crecimiento en la producción menor que el del empleo. Para el caso del sector agrícola, la ausencia de absorción de empleo en este sector (sin considerar la baja tasa de expansión de la producción agrícola), ha determinado que las tasas de crecimiento de la producción sean cada vez menos explicadas por las tasas de crecimiento del empleo. Esa situación llega al punto más crítico cuando, en el período 1973-1978, el empleo en números absolutos, se mantiene estable.

3. Los resultados de la desigualdad: el desempleo.

3.1 Una aproximación global de la tasa de desempleo en Costa Rica: 1976.

3.1.1 El desempleo declarado.

3.1.1.1 Los niveles recientes.

Si se quiere analizar la evolución histórica del nivel de desempleo, es necesario mencionar las dificultades de comparación entre los diferentes levantamientos realizados.

La definición del censo de 1950 sobre "persona ocupada" incluyó a todos los mayores de 12 años y más, que trabajaron durante el mes precedente al día de referencia del censo. En 1963, la definición incluía a todos los que habían trabajado al menos 6 días o jornadas de trabajo durante el período de referencia del censo. Finalmente, en 1973, ha sido considerada como ocupada toda persona de 12 años o más que, durante la semana de referencia del censo, trabajara una hora o más o tuviera un empleo. En lo que respecta a las encuestas de hogares, ellas han utilizado la misma definición del término "ocupado" del censo de 1973.

Es posible, entonces, darse cuenta de las dificultades existentes para establecer una serie de datos sobre el desempleo en Costa Rica. Además, deben señalarse las dificultades de orden metodológico que existen al momento de hacer comparaciones entre los censos y las encuestas de hogares. A pesar de todo, se va a intentar analizar el desempleo en Costa Rica utilizando los datos proporcionados por los dos últimos censos y la encuesta de hogares de 1976.

El período 1963-1976 no ha visto un cambio apreciable en la evolución de la tasa de desempleo declarado en Costa Rica. Solamente se aprecia que los desempleados son mucho más numerosos ahora que hace 13 años. La tasa de desempleo declarado se mantuvo a un mismo nivel, pero la base del cálculo -la población activa- ha cambiado totalmente.

Entre los dos últimos censos, 1963 y 1973, la situación no cambió mucho. La tasa de desempleo declarado fue más elevada en 1973 (7,3o/o) que la registrada en 1963 (6,9o/o). Sin embargo, si se hubiera tomado en 1963 la definición utilizada en 1973, la tasa de desempleo, en ese año, hubiera sido más baja. En consecuencia hubiera habido un aumento rápido del desempleo entre 1963 y 1973.

Si se analiza la evolución de las tasas de desempleo abierto, entre 1973 y 1976, se nota una ligera disminución. Las causas de tal tendencia podrían encontrarse en el comportamiento de las tasas de desempleo y de actividad por sexo: entre 1973 y 1976, la tasa de desempleo abierto de los hombres ha bajado y la de las mujeres se ha multiplicado por más de 2 veces. Mientras, la tasa de actividad de los hombres ha disminuido y la de las mujeres ha aumentado. Es decir, las tasas de actividad y de desempleo han cambiado muy rápidamente solamente en tres años.

Si se profundiza en el análisis de la evolución de las tasas de actividad por sexo, se encuentra que, en el caso de los hombres, ha habido una disminución entre 1973 y 1976, especialmente en el grupo de edad entre 12 y 19 años. Para las mujeres el aumento de las tasas de actividad es espectacular, especialmente en el grupo entre 20 y 44 años. Esos dos comportamientos dan una población activa masculina que crece lentamente y una población activa femenina que se desarrolla rápidamente.

Es necesario explicarse más claramente. La hipótesis que se quiere avanzar es que la cifra de desempleo de la encuesta de hogares de 1976 no refleja la realidad. Veamos las razones que vienen al apoyo de esa hipótesis: *i)* la tasa de desempleo declarado ha disminuido en el período 1973 a 1976, de 7,3o/o a 6,2o/o. Estos años coinciden con la época en que la crisis económica ha alcanzado a todos los países de economía de mercado, y Costa Rica no ha sido la excepción. Por el contrario, la tasa de crecimiento del PIB, entre 1973 y 1976, fue la más baja de los últimos 25 años. Todavía más, el índice de precios experimentó una alza importante en este período [34] ; *ii)* es necesario señalar el papel del sector "industrial" en la evolución del empleo entre 1973 y 1976. Según la encuesta de hogares de 1976 y el censo de población de 1973, se creó un número de puestos de trabajo (20 479), muy parecido a los del período 1963-1973 (25 415). Por otro lado, el PIB del sector industrial disminuyó su crecimiento relativo en el último período con respecto a los años precedentes; *iii)* las tasas de actividad por sexo y grupos de edad obtenidas de la encuesta de hogares de 1976, comparadas con las del censo de 1973, muestran un cambio brusco en sólo 3 años; *iv)* la población activa por sexos, entonces, ha cambiado la dirección de la tendencia observada entre 1963 y 1973: según la encuesta de hogares de 1976, entre 1973 y 1976, la tendencia sería de un crecimiento rápido de la población activa femenina y una disminución de la tasa de desarrollo de la población activa masculina. Es decir, las

---

34 Entre 1973 y 1976, la tasa de crecimiento del PIB fue del 4,4o/o mientras que, entre 1963-1973, lo fue del 7,2o/o. En lo que respecta al índice de precios implícito en el PIB, éste aumentó en 14,8o/o en 1973; 23,2o/o en 1974; 24,5o/o en 1975 y 14,7o/o en 1976. Ver *Estimación preliminar del PIB por clase de actividad económica a precios de 1966*, San José, Banco Central de Costa Rica, 1977.

mujeres representarían una mayor proporción en 1976; *v)* la evaluación de la tasa de desempleo de 1976 por sexo y grupos de edad, invierte la tendencia observada en 1973: las tasas de desempleo de los hombres han bajado y la de las mujeres han subido. Existe, entonces, una coincidencia entre la dirección de las tasas de desempleo por sexos y grupos de edad y las tasas de actividad; *vi)* en 1976, la proporción relativa de mujeres desempleadas después de más de 12 meses representaban un tercio del total de mujeres desempleadas. Aún más, las desempleadas con más de 5 años representaban el 10,5o/o del total de mujeres desempleadas. Entonces, si hay una proporción de mujeres, entre la población de desempleadas, con un año y más de estar desempleadas, además de las desempleadas que no han buscado trabajo y que representan una proporción elevada (57o/o para todo el país y 65o/o en las regiones rurales), no se concluye otra cosa sino una sobreenumeración de la población activa femenina: se ha contado como activos a personas que, a lo más, serían una especie de activos marginales; *vii)* finalmente, el comportamiento de las variables mencionadas nos llevan a concluir que en la encuesta de hogares de 1976, hubo una subenumeración de hombres y una sobreenumeración de mujeres. Dada la débil participación relativa de las mujeres en la población activa, su contribución al desempleo global no es muy importante. Por el contrario, un ligero aumento del desempleo de los hombres es automáticamente reflejado por un aumento considerable en las tasas de desempleo global: es un problema de definición del denominador.

En resumen, todo el análisis anterior nos permite concluir que la tasa de desempleo declarado, en 1976, es más elevada que la obtenida en la encuesta de hogares de 1976 y podría, igualmente, ser mayor que la arrojada por el censo de 1973.

3.1.2.2 Una explicación demográfica de su comportamiento.

Algunos autores [35] han señalado como causas fundamentales del desempleo en los países menos desarrollados, la fuerte tasa de crecimiento de la población total.

En las primeras páginas de este trabajo, se ha hecho referencia al crecimiento rápido de la población total de Costa Rica. En el período limitado por los dos últimos censos, la tasa de crecimiento anual fue del orden del 3,4o/o (3,9o/o entre 1950 y 1963), mientras que esta tasa fue del 2,4o/o entre 1973 y 1976.

El crecimiento fuerte de la población total ha desarrollado un proceso que pareciera ser una explicación global de la estabilidad observada en las tasas de desempleo abierto y, en el fondo, de la subutilización de la mano de obra en los países menos desarrollados.

En el período 1950 a 1963, el rápido aumento de la población total ha provocado un crecimiento igualmente fuerte en la población del sector urbano (4,1 por ciento) y del sector rural (3,8o/o).

La fuente principal de trabajo en las regiones rurales, ha sido la actividad agrícola [36]. A ese momento, la agricultura continuaba jugando un papel decisivo en la absorción de la progresión de mano de obra rural, originado por el desarrollo de la población total. Ciertamente, entre 1950 y 1963, 38o/o del aumento de la población activa fue absorbido por el sector agrícola.

Por otro lado, la población total ha mantenido una tasa de crecimiento importante en este período intercensal 1963-1973. Sin embargo, debe señalarse la disminución en el ritmo de crecimiento de la población rural durante ese período y por consecuencia, el aumento en la velocidad de crecimiento de la población total urbana, en comparación a la tasa registrada entre 1950 y 1963.

El proceso de urbanización, que deja traslucir la información contenida en el párrafo anterior, puede ser explicada por un mismo fenómeno con dos partes componentes: primero, la escasez de empleo en el sector rural y segundo, las migraciones hacia los centros urbanos, especialmente los de la provincia de San José [37].

Paul Bairoch [38] ha explicado el proceso de urbanización en los países menos desarrollados a través de tres factores: i) inflación demográfica, ii) gran diferencia entre los ingresos de las ciudades y el campo y iii) rápido crecimiento del proceso de escolarización (y también la inadaptación del contenido de la enseñanza).

El remanente de población activa rural que no tiene posibilidades de empleo en el sector agrícola, debe buscar empleo en las otras ramas de la economía [39]. El planteamiento completo es el siguiente: la industria no ha podido absorber sino a una pequeña parte del crecimiento del empleo [40], correspondiéndole al sector servicios la absorción de dos terceras partes del incremento del empleo en el período 1973-1978. El sector servicios ha sido, entonces, el recipiente de todos

---

35 Ver: Paul Bairoch, *Le chômage urbain dans les pays en voie de développement*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1972; p. 9.

Mark Blaug, *L'éducation et le probléme de l'emploi dans les pays en voie de développement*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1974; p.1.

36 94o/o de la población activa rural pertenecía, tanto en 1963 como en 1973, al sector agrícola.

37 La participación relativa de las migraciones internas en la tasa de crecimiento por provincias, entre 1963 y 1973, ha sido negativa en todas las provincias agrícolas del país. Para la provincia de San José, representaba el 16,4o/o de la tasa de crecimiento de su población total. Ver Mario E. Fernández y colaboradores, *La Población de Costa Rica*, Costa Rica, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 1976; p. 102 - Cuadro 49.

38 Paul Bairoch, *Le chômage urbain dans les pays en voie de développement*, Ginebra, O.I.T., 1972; p. 29 a 51.

39 Ver:
- Clodomir Santos de Morais, *La movilidad de la mano de obra campesina en Centroamérica*, Honduras, Programa de Capacitación Campesina para la reforma agraria, PROCCARA-INA 14, 1976.
- Humberto Flores, *Centroamérica: empleo y desempleo rural*, Honduras, diciembre 1976.

40 Ver, en este mismo documento la parte II-2.

los que no podían encontrar trabajo en las otras ramas de la economía. Los desempleados de otros sectores de la economía, son los trabajadores de los servicios:

"lo que nosotros sabemos es que, en una buena parte, el empleo en los servicios es residual: si la gente no es ocupada en la agricultura o en la industria, es clasificada automáticamente en los servicios". [41]

A pesar de todo, las personas del sector servicios tienen una actividad y un ingreso. No obstante, a un precio alto:

"el sector servicios se ha convertido en Costa Rica en un seguro de desempleo... A este sector acuden los subempleados o aquellos con bajos ingresos ... También los migrantes del campo que al llegar a las ciudades aceptan cualquier trabajo para sobrevivir". [42]

En este proceso en que ni el sector agrícola ni el sector industrial pueden absorber una fracción importante del desarrollo de la población activa y en el que el sector servicios desempeña el papel de recipiente del desempleo de los otros sectores, la tasa global de desempleo aparece con niveles constantes [43]. En lugar de esa constancia, las cifras debieran reflejar, en alguna medida, el vaivén de una economía y de una población en desarrollo. [44]

Efectivamente, la tasa de desempleo declarado de alrededor de 7o/o durante el período 1963-1976, permite pensar, pues, en las necesidades de la economía de mantener una cierta parte de los trabajadores listos a incorporarse en el proceso de producción. [45] ¿Hasta cuándo?. Puede ser hasta el próximo punto alto del ciclo productivo o en el momento en que haya necesidad de frenar una alza en los salarios.

Mientras tanto, el verdadero problema no es justamente el desempleo abierto. La economía acumula un tipo de desempleo a medida que la producción y la población crecen: la subutilización de la mano de obra. Los bajos ingresos, la falta de trabajo que no permite completar una jornada normal y muchas veces la mala utilización de las capacidades intelectuales, coloca a los "trabajadores" en una situación más angustiosa que el mismo desempleo abierto. De todas maneras, el desempleo abierto representa sólo la parte descubierta de un iceberg:

"Tampoco las estadísticas de desempleo declarado facilitan ninguna orientación efectiva sobre la situación global de pobreza". [46]

3.1.2 La subutilización de la mano de obra

La Undécima Conferencia Internacional sobre estadísticas del trabajo [47] adoptó una resolución sobre la medida y el análisis del subempleo. Se definió el concepto de subempleo como una insuficiencia del sistema económico para crear puestos productivos. La definición de puesto productivo debe darse en función del número de horas de trabajo, del ingreso, de la utilización de las capacidades intelectuales y de la productividad. En dicha conferencia se distinguió dos formas principales de subempleo: el subempleo visible y el subempleo invisible. El primero refleja una insuficiencia en el volumen de empleo, donde el número de horas de trabajo es inferior a la normal, a pesar de buscarse un trabajo suplementario, y el subempleo invisible tiene como síntomas característicos, el bajo ingreso, la subutilización de las capacidades intelectuales y la baja productividad.

Los dos tipos de subempleo mencionados tienen, como factor común, el problema de la insuficiencia de ingresos: para quienes quieren trabajar más horas para ganar más y para quienes, trabajando más horas que la jornada normal, reciben un bajo ingreso.

Por otro lado, debe considerarse otro tipo de subutilización. La población inactiva ha sido definida como la población que incluye todas las personas de menos de 12 años y a las personas de 12 años y más que no tienen trabajo y que tampoco lo buscan. Entre estas últimas personas hay algunas que declaran, en el momento de la encuesta o censo, su deseo de trabajar. Estas personas podrían definirse como desempleados marginales.

Sin embargo, la definición de desempleado marginal debe completarse, para establecer su volumen, con otra información: horas diarias disponibles para trabajar, salario mínimo que se desea ganar, datos sobre las actividades profesionales anteriores, etc.

Considerando el desempleo abierto, las definiciones dadas sobre subempleo y desempleo marginal, se puede llegar a una consideración más amplia de desem-

---

41 Walter Galenson, "Introduction aux problémes de l'emploi dans les pays en voie de développement", *Essai sur l'emploi*, Ginebra, OIT, 1971; p. 14. (Traducción libre).

42 Luis Lieberman, *Crecimiento económico y absorción del trabajo*, Heredia, VI Seminario Nacional de Demografía, 5 y 7 de diciembre de 1976; p. 11 y 12.

43 Debe señalarse la existencia de una cierta constancia en el perfil escolar de los desempleados declarados:

		Sin escolaridad o/o	Primaria o/o	Secundaria o/o	Universidad o/o	Graduado Universid. o/o
1963	100,0o/o	14,4	77,9	7,1	0,3	0,3
1973	100,0o/o	12,3	76,0	10,3	0,1	0,6

44 En los Estados Unidos "la evolución del desempleo sigue, corrientemente, las variaciones de la producción con una diferencia de alrededor de 6 meses... En el Reino Unido, igualmente, el desempleo sigue la evolución de la producción con una diferencia de alrededor de 6 meses", "Les points essentiels des perspectives économiques de l'OCDE - Juillet 1974", *L'Observateur de l'OCDE*, París, OCDE, No.71, Agosto 1974; pág. 19.

45 Se ha calculado que por cada hombre trabajando en fincas, en Costa Rica, existen 4,3 hombres-años listos para reemplazarlo. Ver Clodomir Santos de Morais, *op.cit.*; p.73 y 127; (Cuadro No.20).

46 *Empleo, crecimiento y necesidades esenciales*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1976; p.17.

47 "Résolutions concernant la mesure et l'analyse du sous-emploi adoptées par la Onziéme Conférence Internationale des statisticiens du travail (Octobre 1966)", *Recommandations internationales sur les statistiques du travail*, Ginebra, OIT, 1975; p.34.

pleo que la que se obtiene de las definiciones tradicionales del mismo. La noción tradicional de desempleo divide a las personas en dos categorías: los que están ocupados y los otros. Pero,

"el principal problema que surge al medir el desempleo declarado es determinar la línea divisoria entre los que cuentan y los que no cuentan como mano de obra y las condiciones en que quienes normalmente no trabajan desearían hacerlo". [48]

La medida de desempleo abierto cada vez es más puesta en duda como medida general de la situación del desempleo en los países menos desarrollados. Tres razones, al menos, han sido mencionadas para rechazar el desempleo abierto como media de la situación del empleo. Primero, las cifras del desempleo dadas por los censos tienen una débil relación con la situación que se vive, cada día, en los países menos desarrollados. Todo permite pensar que la pobreza de los países menos desarrollados impide a las gentes estar en la condición de desempleo abierto por cuanto les es necesario cualquier ingreso. Es decir, ser desempleado declarado implica tener medios económicos para subsistir durante todo el período. Recuérdese que en nuestros países no existe ningún sistema que ayude al desempleado. Segundo, los trabajadores independientes son más numerosos en los países menos desarrollados. [49] Este tipo de trabajadores conoce el problema del desempleo sólo cuando ve reducirse su ingreso. Tercero, pequeños cambios en las tasas de desempleo abierto en países en que, durante el mismo período, el crecimiento económico fue significativo, dejan serias dudas con respecto a la validez de esa medida del desempleo.

3.1.3 La cuantificación del volumen de desempleo.

Es necesario hacer dos observaciones antes de entrar a considerar el tema de este apartado: *i)* la cifra de desempleo global que se calcule debe considerarse como una medida del orden de importancia del problema y *ii)* la definición de desempleo total toma en consideración los términos siguientes: el desempleo abierto; la subutilización de la mano de obra en función de los trabajadores que, laborando más de 40 horas a la semana, ganan menos del salario esencial (subempleo invisible); la subutilización de la mano de obra en función de la duración semanal del trabajo (subempleo visible) y la subutilización entre los inactivos.

Se obtuvieron, para 1976, algunos resultados en cada una de las formas de desempleo estudiadas. Expongamos los resultados obtenidos: *i) desempleo declarado*: se ha estimado para 1976, en un 7o/o de la población activa; *ii) subempleo invisible*: realizados los cálculos, la tasa de desempleo equivalente a la subutilización de la mano de obra en función de las personas que, trabajando más de 40 horas, ganan menos del salario esencial, alcanzó el 8,4o/o en 1973 y 5,6o/o en 1976. Esta disminución pareciera justificarse en la política de salarios seguida como respuesta a la explosiva inflación de este período. Ciertamente, este aumento de salarios ha pretendido favorecer a los sectores más pobres de la población [50] . La disminución obtenida en la tasa de desempleo invisible entre 1973 y 1976, pareciera ser exagerada. Sin embargo, sin informaciones más precisas, se estimó en el 6o/o en 1976; *iii) subempleo visible:* el cálculo del desempleo equivalente a la subutilización de la mano de obra en función de la duración del trabajo, muestra una tendencia lógica entre 1967 y 1976: la tasa de desempleo equivalente al subempleo visible fue del 5.5o/o en 1967; 3.1o/o en 1973 y 3,1o/o en 1976. Hay razones suficientes para tomar, entonces, como tasa del subempleo visible, en 1976, 3,1o/o; *iv) subutilización entre los inactivos:* la fracción de inactivos que en 1976, nunca había trabajado, representó los dos tercios de los inactivos que declararon su deseo de trabajar. Entre ellos, un 64o/o estaba dispuesto a tomar un trabajo de 40 horas o más a la semana y de ellos, solamente el 24o/o tenía un nivel de escolaridad superior a la escuela primaria. En otras palabras, de 27 858 inactivos que nunca habían trabajado pero que declararon querer trabajar, solamente 6 806 personas reunieron las condiciones reales para ejercer presión sobre el mercado del trabajo.

"si las facilidades para buscar, la tasa de salario, la calidad del empleo y las condiciones de trabajo fueran tan buenas como en período de pleno empleo." [51]

Los inactivos que declararon sus deseos de trabajar y que tenían una experiencia de trabajo en el pasado, en 1976, fueron 15 954 personas. De ellos, el 54o/o había tenido su último empleo un año antes, pero solamente 5 879 estarían dispuestos a tomar un empleo de 40 o más horas a la semana.

En resumen, 19 081 personas inactivas que declararon en la encuesta de hogares de 1976 sus deseos de trabajar, hubieran buscado trabajo si las condiciones de empleo, en 1976, hubieran estado cerca del pleno empleo.

Si se toma esa cifra dentro de los desempleados, es necesario aumentar, en la misma cantidad, la población activa de 1976. El subempleo de los inactivos representa, entonces, el 2,8o/o, en dicho año, de la población activa corregida.

Una vez cuantificado cada uno de los componentes del desempleo global, faltaría sumar esos elementos: la tasa global de desempleo en Costa Rica, en 1976, fue del 18,1o/o, de una población económicamente activa

---

48 *Empleo, crecimiento y necesidades esenciales*, Ginebra, OIT, 1976; p.18.

49 En Costa Rica, los trabajadores independientes y familiares representaban en 1973, el 22o/o de la población activa.

50 Los aumentos de salarios tuvieron lugar el 1o. de abril de 1974, el 1o. de enero de 1975 y el 1o. de enero de 1976. Ver *Empleo y brecha social: una estrategia de desarrollo. La experiencia de Costa Rica*, Costa Rica, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, noviembre de 1975; p. 64.

51 J. Mincer, "Determining the numer of 'hidden' unemployed", *Monthly Labor Review*, Vol. 93, No.3, marzo de 1973; p.29. (traducción libre).

de 670 394 personas. En otras palabras, faltaron en la economía costarricense 122 359 puestos de trabajo, dado que lo calculado son puestos de trabajo plenos y no número de personas buscando trabajo.

Parece interesante ahora, analizar la evolución de las tasas de desempleo global para los años en que existe información. Desgraciadamente, no hay información histórica sobre el desempleo de los inactivos, lo que para efectos de comparaciones, obliga a prescindir de ese tipo de desempleo en 1976. Por otra parte, ha parecido interesante tomar la cifra de 1970 -sobre desempleo- del análisis realizado por la Oficina Internacional de Trabajo de Costa Rica, con base en la encuesta de hogares de 1967. [52]

La tasa de desempleo, o mejor dicho, el número de puestos de trabajo completos requeridos para llega a una situación de pleno empleo, han tenido, entre 1970 y 1973, una tendencia creciente, y entre 1973 y 1976 una dirección decreciente. Las causas de este decrecimiento residen en el comportamiento de las tasas del subempleo invisible, a través de estos tres años: es decir, el número de personas que, trabajando más de 40 horas a la semana, ganan menos del salario esencial [53] para sus necesidades de subsistencia, ha disminuido.

No obstante, la insuficiencia de la economía costarricense para ofrecer tantos puestos de trabajo como son necesarios, es un problema que alcanza proporciones inmensas. En efecto, en 1973, la diferencia entre la subutilización y el nivel de pleno empleo para sobrevivir, es de 110 000 puestos de trabajo. En 1976, la situación no ha cambiado mucho. La cifra de desempleo, en dicho año, tiene un nivel parecido a la de 1973. Teniendo en cuenta, entonces, los inconvenientes anotados para la encuesta de hogares de 1976, se puede concluir que el desempleo en Costa Rica no ha dejado de crecer en el período analizado.

3.2 La significación económica de los desempleados

3.2.1 Los desempleos en los sectores urbano y rural

Se han mencionado cuatro factores que motivan la migración hacia los centros urbanos [54] : *i)* la aceleración en el crecimiento de la población; *ii)* el agotamiento de tierras propiedad del estado y la expansión del latifundio; *iii)* la fuerte diferencia entre el ingreso de las ciudades y el campo y *iv)* la expansión del sistema escolar en las zonas rurales.

En otras palabras, la falta de posibilidades de trabajo obliga a la gente a abandonar las zonas rurales hacia las ciudades o zonas urbanas. En efecto, en el curso de los diez años que separan los censos de 1963 y 1973, el mercado de trabajo rural se ha deteriorado en comparación con el mercado urbano: la tasa de desempleo declarado rural ha conocido un aumento parecido

Cuadro 1.

COSTA RICA: EVOLUCION DEL VOLUMEN DE DESEMPLEO GLOBAL: 1970, 1973 Y 1976

	1976			1973		1970*	
	Puestos de trabajo pleno reqieridos	Tasa desempleo en relación a la población activa	Tasa desempleo en relación a la población activa e inactiva	Puestos de trabajo pleno requeridos	Tasa desempleo en relación a la población activa	Puestos de trabajo pleno requeridos	Tasa desempleo en relación a la población activa
Desempleo total (Excluye inactivos)	103 278	15,7o/o	—	110 226	18,8o/o	81 400	15,2o/o
Desempleo declarado	46 040	7,0o/o	6,9o/o	42 981	7,3o/o	26 800	5,0o/o
Subempleo visible	20 620	3,1o/o	3,1o/o	17 916	3,1o/o	22 500	4,2o/o
Subempleo invisible	36 618	5,6o/o	5,5o/o	49 329	8,4o/o	32 100	6.0o/o
Subempleo inactivos	19 081	—	2,8o/o	—	—	—	—
Desempleo total (Incluye inactivos)	122 359	—	18,1o/o	—	—	—	—

* Cifras tomadas de *Situación y perspectivas del empleo en Costa Rica*, Ginebra, OIT, 1972; p. 182, Cuadro IV-1.

52 Ver *Situación y perspectivas del empleo en Costa Rica*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1972.

53 El salario esencial ha sido definido, a precios de 1976, en 386 colones en 1973 y en 676 colones para 1976.

54 - Paul Bairoch, *Le chômage urbain dans les pays en voie de développement*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1972; p. 29 y 30.
- Carlos Raabe, "Migraciones internas en Costa Rica durante el período 1950-1963", *Las corrientes migratorias en Centroamérica: volumen, dirección e intensidad*, Costa Rica, Programa Centroamericano de Ciencias Sociales, CSUCA, Febrero de 1975, p.2.
- En una perspectiva diferente ver, Clodomir Santos de Morais, *op.cit*; p. 70 a 77.

al decrecimiento experimentado por las tasas de desempleo urbano. En 1963, la tasa de desempleo del sector rural fue mayor que la del conjunto del país.

Un comportamiento como el descrito, nos recuerda que las posibilidades de encontrar un trabajo residen solamente en las ciudades: es aquí donde, a pesar del crecimiento de la población, las tasas de desempleo han disminuido.

Anteriormente ya se había mencionado la concentración de la actividad económica en los centros urbanos y, especialmente, en la provincia de San José. Esta concentración juega como factor de atracción mientras que los cuatro factores mencionados anteriormente, se clasificarían como de repulsión en el proceso de migración del sector rural al urbano.

El desarrollo de las regiones urbanas ha sido muchas veces cuestionado como una solución a los problemas de creación de empleos, dada la incapacidad del sector industrial para absorber el exceso de población activa rural y la hipertrofia del sector de servicios.

temente elevada para hacer desaparecer, entre 1963 y 1973, al menos, las diferencias entre las tasas de subutilización del sector rural y las del sector urbano y a la vez, para hacer aumentar la tasa de desempleo declarado del sector urbano por encima de la correspondiente al sector rural.

¿Será necesario, entonces, concluir que los costarricenses escogieron, hasta 1973, la vía del desempleo y del subempleo rural más que el sobredesempleo urbano? No es fácil de responder, sobre todo cuando se recuerdan las tasas de crecimiento de la población total de los sectores urbano y rural. [55]

Por otra parte, ¿el mercado de trabajo rural podría estar tan deteriorado como para que la transferencia de población, a través del proceso de migración, no redujera el desequilibrio de oferta y demanda de empleo rural? Pareciera que esta es una mejor respuesta al fenómeno que se está estudiando.

Si se toman las reservas del caso, las cifras obtenidas de la encuesta de hogares de 1976, podrían utilizar-

Cuadro 2.

COSTA RICA: EVOLUCION DEL VOLUMEN DEL DESEMPLEO POR SECTORES DE LA POBLACION: 1973 Y 1976

	1976			1973	
	Puestos trabajo pleno requeridos	Tasa desempleo en relación a la población activa	Tasa desempleo en relación a la población activa e inactiva	Puestos trabajo pleno requeridos	Tasa desempleo en relación a la población activa e inactiva
Desempleo global	122 359	15,7o/o	18,1o/o	110 226	18,8o/o
Desempleo declarado	46 040	7,0o/o	6,9o/o	42 981	7,3o/o
Subempleo visible	20 620	3,1o/o	3,1o/o	17 916	3,1o/o
Subempleo invisible	36 618	5,6o/o	5,5o/o	49 329	8,4o/o
Subempleo inactivos	19 081	—	2,8o/o	—	—
Urbano					
Desempleo global	55 363	15,9o/o	17,9o/o	42 587	16,8o/o
Desempleo declarado	22 929	7,6o/o	7,4o/o	17 010	6,7o/o
Subempleo visible	9 122	3,0o/o	3,0o/o	6 761	2,6o/o
Subempleo invisible	15 789	5,2o/o	5,1o/o	18 816	7,4o/o
Subempleo inactivos	7 523	—	2,4o/o	—	—
Rural					
Desempleo global	66 996	15,6o/o	18,2o/o	67 628	20,4o/o
Desempleo declarado	23 111	6,5o/o	6,3o/o	25 971	7,8o/o
Subempleo visible	11 498	3,2o/o	3,1o/o	11 155	3,4o/o
Subempleo invisible	20 829	5,8o/o	5,6o/o	30 513	9,2o/o
Subempleo inactivos	11 558	—	3,1o/o	—	—

En 1973, la tasa de desempleo global (incluye la tasa de desempleo declarado, la tasa de subempleo visible y la tasa de subempleo invisible) del sector rural fue más alta que la del sector urbano. Entre 1963 y 1973, la tasa de desempleo declarado del sector rural ha aumentado y la del sector urbano ha disminuido (no hay información disponible sobre la evolución del subempleo). Una hipótesis que se podría adelantar, es que la migración en la dirección rural-urbano no fue suficien-

[55] Entre 1950 y 1963, las tasas de crecimiento de la población urbana y de la población rural fueron parecidas. En este período, la zona urbana ha absorbido una tercera parte del crecimiento de la población total.

Entre 1963 y 1973, las tasas de crecimiento fueron de 5,4 por ciento para la población total urbana y de 2,0o/o para la población total rural. Las zonas urbanas absorbieron dos tercios del crecimiento total de la población en este período.

se para apoyar una respuesta positiva a las preguntas planteadas. La tendencia entre 1973 y 1976, en ese caso, es al sobredesempleo urbano más que al subempleo rural. [56]

Sin embargo, la situación en 1973 era tan difícil -tanto en el mercado urbano como en el rural- que no hay esperanzas de un mejoramiento en el nivel de desempleo y en la subutilización en tan poco tiempo. Esa situación podría haber impelido a la gente a dejar sus pueblos para encontrarse en un medio desconocido y todavía más desfavorable, desde el punto de vista del empleo, en comparación con su región de origen.

De todas maneras, debe todavía plantearse una última pregunta: ¿hasta qué nivel de deterioro del mercado de trabajo rural los campesinos van a permanecer en sus tierras?. Dado que en 1973 la tasa de desempleo global es más elevada en el sector rural que en el urbano, la transferencia de mano de obra en la dirección rural-urbano podría detenerse en el momento en que la relación de las tasas de desempleo global urbano/rural sea superior a la unidad. El factor de atracción juega, sin duda, el papel más importante: en tanto que las tasas de desempleo sean inferiores en el sector urbano en relación a las del sector rural, los campesinos probarán sus chances en la migración. Por el contrario, las dificultades de encontrar un empleo en la ciudad descorazona la migración. Esta podría ser una explicación a la dinámica de la migración en el sentido rural-urbano que, en el fondo, no es otra cosa que una repartición de la pobreza y de la escasez de empleo en todas las regiones, sean urbanas o rurales.

El análisis elaborado nos ha llevado a cuestionar las posibilidades de escogencia, al menos en el mediano plazo, entre sobredesempleo urbano o subempleo rural, tal como ha estado planteado:

> "será necesario reducir el desequilibrio global de la oferta y de la demanda de empleos por un crecimiento de las posibilidades de empleo en las regiones rurales -lo que reduciría la proporción de la inmigración- o, por el contrario, por un desarrollo de las posibilidades de trabajo en las regiones urbanas, lo que implicaría evidentemente una aceleración del ritmo ya bastante rápido de la urbanización". [57]

En el punto de partida, las posibilidades de elección están fundadas en la hipótesis de una diferencia considerable entre las tasas de desempleo urbano y rural. Se supone, pues, que la creación de empleos en una región implica la disminución de la tensión en la otra región y vice-versa. Pero ¿qué pasa, entonces, cuando el sobredesempleo y el subempleo están conjuntamente en las dos regiones, urbana y rural?.

De todas maneras, por ahora, la escogencia ha sido hecha: sobredesempleo y subempleo urbano, sobredesempleo y subempleo rural.

3.2.2 *Los desempleados en los sectores de actividad económica*

La evolución del desempleo, entre 1973 y 1976, podría analizarse a partir de las siguientes observaciones: *i)* la población total y la población activa urbana han crecido a tasas más elevadas que las del sector rural, sobre todo por el fenómeno de la migración rural-urbano, *ii)* ese comportamiento ha determinado una disminución de la presión sobre la actividad agrícola y, en consecuencia, una baja en la tasa de desempleo de ese sector económico; *iii)* la presión de los que llegan al sector urbano, provenientes del sector rural, debe repartirse entre la actividad industrial y de servicios; *iv)* se ha comentado sobre la incapacidad del sector industrial a absorber mano de obra debido, primero a la estructura misma del sector, y luego, a problemas que casi han paralizado el proceso de integración económica de los países de América Central. Entonces, frente a perspectivas como ésas, la tasa de desempleo industrial se dobló entre 1973 y 1976. Todavía más, se nota un neto aumento, entre 1973 y 1976, del subempleo visible en el sector industrial; *v)* el excedente de población rural que viene al sector urbano, más el crecimiento natural de esta misma población urbana, encuentran abrigo en el sector servicios. A pesar de la disminución importante de la tasa de desempleo declarado entre los cesantes, en el sector "servicios", las características de este sector esconden una proporción importante en la subutilización; *vi)* en términos globales, entre 1973 y 1976, ha habido una disminución importante en el desempleo global del sector rural y un aumento en el desempleo global del sector urbano; *vii)* la evolución de las tasas de desempleo ha provocado una distribución de la población de desempleados, en 1976, diferente de la correspondiente a los años precedentes: los desempleados han aumentado su participación relativa en el sector industrial, y la han reducido en los sectores "agricultura" y "servicios".

Esta evolución de las tasas de desempleo por sectores económicos, entre 1973 y 1976, tiene una significación más precisa cuando ellas se relacionan con la productividad del trabajo de cada sector que es, en el fondo, una relación con la producción y la ocupación de cada sector. Por ejemplo, la disminución de la tasa de desempleo en el sector agrícola, entre 1973 y 1976, es una respuesta a la tasa registrada en el mismo período (casi no hubo crecimiento) por la productividad del trabajo agrícola: el sector no ofrece más posibilidades de empleo y se toma el camino de la migración. En esas condiciones, no hay muchos desempleados dispuestos a permanecer amarrados al sector agrícola.

Por otro lado, a pesar de que la productividad en el sector industrial fue igualmente baja, entre 1973 y 1976, la significación es bastante diferente: la producción se desarrolló a una tasa aceptable pero no suficiente para absorber una mano de obra que se expande rápidamente. Eso implicó que subiera la tasa de desempleo durante este período de tres años (1973-1976) y, muy posiblemente, que continúe haciéndolo en el futuro, hasta un punto en que la productividad alcance un nivel aceptable.

El sector "servicios" presenta un caso parecido al del sector agrícola, pero sólo en sus manifestaciones ex-

---

56 Entre 1973 y 1976, las tasas de crecimiento de la población total fueron de 4.3o/o en el sector urbano y de 1o/o en el sector rural.

57 Paul Bairoch, *op.cit.*; p.75.

teriores, dado que la estructura de los dos sectores es totalmente diferente. En efecto, entre 1973 y 1976, la productividad del trabajo del sector de servicios fue negativa y la tasa de desempleo declarado de los cesantes, disminuyó a través del mismo período a un ritmo parecido a la de los desempleados del sector agrícola. En el caso de este sector, la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo, entre 1973 y 1976, es negativa y la tasa de desempleo disminuyó en el mismo período. En esta disminución reside un elemento importante: la transferencia de población del sector rural al urbano debe haber ayudado fuertemente a la disminución de la tasa de desempleo del sector agrícola. Por lo contrario, siendo negativo el crecimiento de la productividad, las posibilidades de transferencia de población no existen en el sector servicios: este sector es el recipiente del exceso de mano de obra de los otros sectores y, por lo tanto, su tasa de desempleo no puede ser equilibrada por la migración, como es el caso del sector agrícola. El proceso, en el sector "servicios", es la reducción de la tasa de desempleo al mismo o a un mayor ritmo en que aumenta la subutilización.