

POLITICAS AGRARIAS Y EMPLEO EN AMERICA LATINA

COMPILADOR: SIMON PACHANO

**MURILLO * BARRERA * SANTOS DUARTE
PRUDENCIO * MAIGUASHCA * VERGARA
URRIOLA * MARQUEZ * RIVERA * JARAMILLO
DURANGO * MARTINEZ * RUIZ * ROSERO**

IEE * ILDIS * CLACSO

MEMORIA DEL SEMINARIO

POLITICAS AGRARIAS Y EMPLEO EN AMERICA LATINA

MURILLO * BARRERA * SANTOS DUARTE
PRUDENCIO * MAIGUASHCA * VERGARA
URRIOLA * MARQUEZ * RIVERA * JARAMILLO
DURANGO * MARTINEZ * RUIZ * ROSERO

IEE * ILDIS * CLACSO

Contenido

Presentación Pág. 9

Introducción 11

Procesos migratorios y de urbanización ---

– “Algunos aspectos sobre el desarrollo rural,
el empo y las migraciones en Colombia
en la actualidad” 21
Gabriel Murillo y Cristina Barrera

– “Emprego rural e migrações
no nordeste brasileiro” 37
Renato Santos Duarte

– “Población y empleo
en el sector rural de Bolivia” 55
Julio Prudencio

– “Empleo y relaciones campo—ciudad
en Santo Domingo de los Colorados” 81
Lincoln Maiguashca

Agroindustria y Reforma Agraria ---

– “La Reforma Agraria peruana
y el empleo agrícola” 95
Ricardo Vergara B.

– “Los efectos del crecimiento
de la agroindustria sobre
el empleo agrícola 127
Rafael Urriola

Impacto de Políticas Globales

- “Notas para una discusión acerca de la eficiencia de las políticas de empleo sectoriales como forma de enfrentar el “problema ocupacional”:
Una reflexión a partir del caso de México 141
Carlos Márquez

- “Las políticas económicas neoliberales y su impacto en la producción y empleo agrícola en Chile” 161
Rigoberto Rivera

- “Flotación cambiaria, agroexportación y empleo en el Ecuador” 185
Fidel Jaramillo

- “El Programa Andino de Desarrollo Tecnológico para el Medio Rural dentro del Desarrollo Rural Integral” 207
Jaime Durango F.

Etnicidad

- “El problema del empleo rural en una zona predominantemente indígena: Cotacachi” 221
Luciano Martínez

- “Colonización y reproducción de la fuerza de trabajo indígena: El caso de Pastaza” 235
Lucy Ruiz

- “Políticas agrarias, empleo y reciprocidad en la comunidad andina” 255
Fernando Rosero

Presentación

Constituye un paradigma para las ciencias sociales latinoamericanas considerar que el desarrollo es básicamente un proceso de adopción de innovaciones tecnológicas para cuya realización se precisa de inversión.

Sin embargo, para economías precarias como las latinoamericanas, la posibilidad de la inversión supone un doble problema de difícil solución. Por una parte, desarrollar la capacidad de la economía para generar el excedente necesario a la inversión y, por otra, la absorción de ese excedente transformado en producción a través de una demanda afectiva suficiente. El primer aspecto ha tocado, de manera persistente, todo lo relacionado con el proceso agrario de la región. El agro se ha transformado en un escenario de intensa modernización, recomposición social por redistribución de la propiedad agrícola, y de formas nuevas de articulación a la economía nacional, en la búsqueda de ese excedente necesario. Pero también las transformaciones han hecho de él un sitio de conflicto social, con críticos bolsones de extrema pobreza y desempleo crónico, factores identificados como causas fundamentales de los grandes procesos migratorios campo-ciudad que caracterizan al continente en los últimos años.

La reorientación productiva del agro hacia las actividades más rentables y la incorporación acelerada de paquetes tecnológicos ha provocado un aumento de la productividad del capital en desmedro de los índices de empleo de trabajo. Consecuentemente, se han producido cambios sustanciales en el mercado de trabajo rural, que deben ser analizados con detenimiento. Un aspecto importante es el que se refiere al lugar común de imputar, indiscriminadamente, a las innovaciones tecnológicas el desplazamiento de mano de obra. Estudios más afinados sobre los procesos de modernización agrícola están demostrando que esa es una verdad a medias por cuanto ciertos tipos de cultivos, los destinados a la agroindustria por ejemplo, son más intensivos en uso de mano de obra por hectárea, aunque plantean problemas de estacionalidad que distorsionan por temporadas el mercado de trabajo.

La ausencia en el país de una discusión más profunda sobre estos y otros aspectos de un sector de vital trascendencia para la economía nacional, llevaron al Grupo de Trabajo sobre Empleo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO; al Instituto de Estudios Ecuatorianos, IEE; y al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, a organizar un Seminario Taller en el mes de marzo de 1987, con la presencia de expertos de varios países latinoamericanos, que beneficiará a los estudios nacionales sobre el tema.

Estamos seguros que los diferentes trabajos producto de ese Seminario y que presentamos en este volumen "Políticas Agrarias y Empleo en América Latina" serán de suma utilidad para los especialistas y científicos sociales interesados en el problema.

Soc. Simón Pachano
Coordinador Grupo de Trabajo
Sobre Empleo de CLACSO y
Director del IEE

Dr. Alexander Kallweit
Director del ILDIS

Población

En 1978, de acuerdo con los datos corregidos del Censo Nacional de ese mismo año, Bolivia tenía 4'648 000 habitantes. Esa población asentada sobre un territorio de 1'098.000 Km² mostraba una densidad de 4,23 hab./Km², una de las más bajas en América Latina.

En el censo demográfico de 1950, sólo una cuarta parte de la población boliviana vivía en ciudades de 2.000 y más habitantes; en 1976 esa proporción había alcanzado el 42o/o, estimándose que en 1985 el porcentaje de población total llega al 52o/o (Ver cuadro 1).

Entre 1950 y 1976, la población total creció a razón de un 2,07o/o anual. En los últimos siete años, la estimación más razonable indica que el ritmo de crecimiento demográfico ha aumentado, debido a la disminución de la mortalidad y a ciertos cambios en la composición por edades, que implican una mayor natalidad. Por lo tanto se estima que el crecimiento poblacional se eleva ahora a alrededor de 2,7o/o anual (Véase INE, Bolivia: Estimaciones y proyecciones de población, 1985).

La población urbana, entre 1950 y 1976, creció a razón de un 3,8o/o anual mientras la población rural lo hacía a un ritmo mucho menor, el 1,4o/o por año.

En 1976-85 el ritmo de crecimiento urbano es algo mayor que el del período anterior, probablemente en términos relativos. La población rural sigue mostrando una fuerte tendencia a la disminución, un fenómeno global que las Naciones Unidas

Población y empleo en el sector rural de Bolivia

estimó basado en los informes del Fondo Internacional de Desarrollo Económico (FIDA) sobre Bolivia 1979 y 1985.

Las cifras y elaboraciones provienen del Censo de Población y Vivienda de 1976, Encuesta Demográfica Nacional 1975, Plan Anual Operativo, Ministerio de Planeamiento y Coordinación, 1979.

Julio Prudencio Böhr

1. Población

En 1976, de acuerdo con los datos corregidos del Censo Nacional de ese mismo año, Bolivia tenía 4'648.000 habitantes. Esa población asentada sobre un territorio de 1'098.000 Km² mostraba una densidad de 4.23 habitantes por Km², una de las más bajas en América Latina.

En el censo demográfico de 1950, sólo una cuarta parte de la población censada vivía en ciudades de 2.000 y más habitantes; en 1976 esa proporción había alcanzado el 42o/o, estimándose que en 1985 el porcentaje de población total llega al 52o/o (Ver cuadro 1).

Entre 1950 y 1976, la población total creció a razón de un 2.07o/o anual. En los últimos nueve años, la estimación más razonable indica que la tasa de crecimiento demográfico ha aumentado, debido a la disminución de la mortalidad y a ciertos cambios en la composición por edades, que favorecen una mayor natalidad. Por lo tanto se estima que el crecimiento poblacional se eleva ahora a alrededor de 2.7o/o anual (Véase INE, **Bolivia: Estimaciones y proyecciones de población, 1985**).

La población urbana, entre 1950 y 1976, creció a razón de un 3,85o/o anual mientras la población rural lo hacía a un ritmo mucho menor: 1,14o/o por año.

En 1976-85 el ritmo de crecimiento urbano es algo mayor que el período anterior, probablemente en torno a un 4.1o/o anual, mientras la población rural sigue mostrando una fuerte tasa de emigración neta, con un crecimiento global que las estimaciones oficiales sitúan en 1,3o/o anual.

1/ Análisis basado en los informes del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) sobre Bolivia 1979 y 1985.

2/ Datos y elaboraciones provenientes del **Censo de Población y Vivienda 1976, Encuesta Demográfica Nacional 1975, Plan Anual Operativo, Ministerio de Planeamiento y Coordinación, 1979.**

CUADRO No. 1

URBANIZACION, EMPLEO Y MIGRACION

POBLACION URBANA Y RURAL, 1950 - 85

Población (miles)	Urbana	Rural	Total
1950	787,0	2.178,8	2.965,8
1976	2.096,4	2.925,6	5.022,0
1985*	2.093,8	3.199,7	6.153,5
Tasas anuales de crecimiento o/o			
1950-76	3,84	1,14	2,07
1976-85*	4,10	1,00	2,40
* Estimado			
Fuente.— Censos Naciones y Estimaciones			

Si se adoptan hipotéticamente esas tasas, resulta para la población global un crecimiento anual de 2,5o/o en el período 1976-85, compatible con los datos disponibles sobre fecundidad y mortalidad, y con las estimaciones oficiales para ese mismo período.

Así, puede estimarse que en 1985 la población boliviana se sitúa por encima de los seis millones de habitantes, de los cuales casi la mitad vive en localidades con más de 2.000 habitantes.

Durante las décadas de los 50 y 60, el crecimiento urbano respondió en parte a necesidades objetivas de empleo, originadas en el proceso de crecimiento y modernización de la sociedad, la economía y el Estado. Pero a partir de la última parte de la década del 70, cuando comienza a agotarse el dinamismo de la economía boliviana basada en la exportación de minerales, la emigración a las ciudades comenzó a mostrar en forma cada vez más clara las características que se aprecian en otros países latinoamericanos (ocupaciones precarias y marginales, malas condiciones habitacionales y escaso acceso a servicios esenciales).

Al mismo tiempo, la revolución agropecuaria ha tendido a acelerar la migración a las ciudades en los últimos años. De una parte, han disminuido drásticamente las oportunidades de empleo estacional en el campo en virtud de la caída de la producción algodonera y el desplazamiento hacia cultivos menos intensivos en mano de obra como el maíz y el sorgo; en segundo lugar, las catástrofes naturales de los últimos años probablemente han motivado a muchos campesinos a emigrar hacia zonas urbanas.

Además, en los últimos años comienza a hacerse sentir con más fuerza la escasez de las tierras disponibles en el Altiplano y Valles, donde la Reforma Agraria asignó parcelas familiares bastante pequeñas, y donde la estructura de tenencia es muy rígida, lo que agrava las de por sí difíciles condiciones naturales de la zona. En tales condiciones, el incremento natural de la población tiende a encontrar cerradas las posibilidades de ampliar la frontera agrícola en la misma zona.

Esto ha tendido a presentarse con cada vez mayor frecuencia a medida que los hijos de los beneficiarios de la reforma van alcanzando la mayoría de edad; en esas zonas, la tasa de crecimiento de la población rural está en torno a cero. Todo el crecimiento vegetativo se convierte en emigración. Y en algunas zonas puede tenerse un crecimiento negativo (ya entre 1950 y 1976 las zonas de agricultura más tradicional ostentan una disminución absoluta en la fuerza laboral masculina ocupada en la agricultura).

2. Distribución geográfica de la población

El asentamiento poblacional en el territorio del país presenta notables contrastes y configura un grave problema de incoherencia entre la localización de los recursos humanos y la de los recursos naturales. El 80o/o del total de la población se encuentra concentrado en el Altiplano y los Valles, que en conjunto constituyen tan solo el 41o/o del territorio nacional. Los recursos de estas dos regiones, en las que se asienta tan alta proporción de los habitantes del país, están severamente limitados en cuanto interesa a la producción agropecuaria.

El altiplano, con una altitud sobre el nivel del mar que varía entre los 4.000 y 4.600 metros, tiene bajas temperaturas, que oscilan entre 5^o y 10^o centígrados de media anual; escasa precipitación, de 500 a 700 mm por año; soporta fuertes vientos y heladas que ocurren desde 180 hasta 220 días del año. Estas características ecológicas son obviamente muy ad-

versas para la producción agropecuaria, tanto más si se consideran las limitaciones tecnológicas que tienen los campesinos de esta región.

La zona de los Valles y Yungas, si bien ofrece condiciones más favorables para la agricultura y la ganadería, presenta problemas de agotamiento de los suelos como consecuencias de su intensa explotación e inadecuado manejo. Son necesarias acciones para el adecuado y racional aprovechamiento y para la conservación de las tierras, pero una labor positiva en este sentido encuentra serios obstáculos en la estructura minifundiar de tenencia, en la ausencia de servicios eficaces de asistencia técnica y en las limitaciones económicas de los pequeños agricultores.

La región de los llanos, que constituye el 59o/o del territorio boliviano alberga solamente al 19,7o/o de la población nacional. Esta región, por su vasta extensión y por los recursos que posee, es generalmente considerada como el área con mayor potencial para el futuro desarrollo agropecuario del país.

El desequilibrio en la distribución espacial de la población boliviana tiene raíces sociales, económicas y políticas, que se insertan en el proceso histórico del país. A partir de la implantación de la estructura colonial, la población es retenida y se concentra sobre el eje Altiplano-Valles, para atender la explotación minera y la agricultura para el aprovisionamiento de alimentos a los centros urbanos y a las minas. En la época republicana se mantiene este patrón de ocupación y poblamiento.

La Revolución de 1952 y la consiguiente reforma agraria en 1953 modifican la estructura de tenencia, pero no producen impacto inmediato en la distribución de la población. En la década de los años 60 el establecimiento de un sistema de agricultura comercial centrado en Santa Cruz determina un acelerado crecimiento de la población de ese Departamento, al cual afluyen numerosos contingentes de colonizadores. Paralelamente se inicia y adquiere volumen el flujo y reflujo migratorio de mano de obra agrícola desde el Altiplano y los Valles hacia las explotaciones del Oriente.

En términos de población urbana y rural, tenemos que, según el Censo Demográfico de 1950, la población estaba dividida en: 25o/o urbana y 75o/o rural. Al comparar estos porcentajes con los datos obtenidos en el Censo Nacional de 1976: 43o/o urbana y 57o/o rural, se encuentra un importante incremento de la población urbana. Este incremento no se habría producido

únicamente por el propio y natural crecimiento de la población urbana, sino también, y en gran medida, por una cuantiosa transferencia de habitantes rurales a los centros urbanos.

3. Población por edades y población en edad de trabajar

La población boliviana se caracteriza por ser eminentemente joven. En 1976 el 52o/o de la población era menor de 20 años y 41,4o/o era menor de 15 años, edad aceptada para comenzar a trabajar.

Esta ancha base de la pirámide poblacional tiene su explicación en la elevada natalidad que, medida por la tasa global de fecundidad, resulta muy alta: 6,68 a 6,72 hijos por mujer, representativa para el período 1970-75.

También contribuye a tipificar esta estructura poblacional la modesta esperanza de vida 45,5 y 51 años para hombres y mujeres respectivamente.

La población de más de 64 años, o sea, que ha excedido la edad de trabajar, constituye el 4,2o/o del total. Las personas en edad de trabajar -15 a 64 años- representan el 54,4o/o de la población.

La población económicamente activa -PEA- (ocupados y desocupados) ha sido calculada para 1976 en el 32,5o/o y la efectivamente ocupada en el 30,7o/o ^{3/}

La población económicamente activa en el sector agropecuario constituyó en 1978 el 45o/o de la PEA total. Sin embargo, el aporte de este sector al PIB sólo alcanzó al 16o/o en ese mismo año, lo cual refleja su baja productividad.

Los índices de dependencia por persona ocupada son los siguientes: 225 personas por cada 100 trabajadores mayores de 7 años y 241 personas por cada 100 trabajadores mayores de 14 años .

3/ Plan Anual Operativo, Ministerio de Planeamiento y Coordinación, 1979.

Bolivia tiene un alto porcentaje de trabajadores en los grupos más jóvenes de la población. Según las cuantificaciones de la OIT ^{4/} en 1970 estaba trabajando el 17,88o/o de los menores comprendidos entre los 9 y los 14 años. La proyección, de la misma OIT, indica el 15,50o/o de trabajadores para el mismo tramo de edad en 1975.

El trabajo infantil, que independientemente de su relación con los patrones culturales de cada sociedad, es un indicador de una situación de pobreza y un factor limitante para la educación, muestra en Bolivia índices muy elevados, similares a los de Honduras, ambos mucho más altos que los promedios latinoamericanos y sólo menores que los de Haití. En el área rural boliviana la tasa de actividad económica de la población comprendida entre 9 y 14 años llega a más del 25o/o, lo cual tiene una relación directa con el problema de la baja escolaridad rural. Hay al respecto una confluencia de factores negativos: por un lado la situación de pobreza de la familia campesina que exige el trabajo de los niños, como pastores y en tareas agrícolas y, por otra parte, la carencia de adecuados servicios de educación rural, a los cuales el Estado boliviano ha destinado sólo una mínima parte de los presupuestos del sector.

Bolivia también tiene una elevada tasa de actividad económica en los grupos de edad avanzada, situación que adquiere contornos exagerados en el medio rural, en donde se dan los siguientes índices: el 94,29o/o de los campesinos varones comprendidos entre los 65 y los 69 años y el 87,02o/o de los mayores de 70 años se encuentran comprendidos en actividades económicas

5/

4. Ocupación

Es muy escasa la información sobre la situación ocupacional en Bolivia y sólo alcanza a los sectores empresariales más grandes. Prácticamente no existe información alguna sobre el sector familiar agropecuario que ocupa a una gran proporción de la población boliviana.

4/ Organización Internacional del Trabajo—Fuerza de Trabajo, Vol. III América Latina.

5/ Bolivia. Estudio de la Población Económicamente Activa según el Censo de 1975, INE, Jan Bartlema, 1979, Pág. 9.

El sector agropecuario, en términos generales, ocupa el 57o/o de la población. Esto no significa que sostenga un nivel de empleo para igual porcentaje de la población, pues dentro de esta cifra están también comprendidas proporciones de subempleo y desempleo. Al comparar este porcentaje del 57o/o con el índice de la PEA agrícola, que en 1978 correspondió el 45o/o de la PEA total, se encuentra una apreciable diferencia que se explica para las altas tasas de participación de trabajo femenino e infantil en la producción agropecuaria.

La ocupación en el sector agropecuario tiene tres manifestaciones diferentes:

- a) La actividad familiar, de trabajo independiente, que prevalece en la agricultura campesina de autoconsumo, dominante en el Altiplano y parte de los valles.
- b) La actividad empresarial privada, con un régimen de jornal o de salario a destajo, que es típico de la agricultura comercial y agroexportadora, principalmente asentada en el Departamento de Santa Cruz.
- c) La actividad patronal, dentro de la cual, junto con su régimen de trabajo asalariado, hay trabajadores que prestan sus servicios a cambio del usufructo de una parcela de tierra o de otras prestaciones o suministros. Este régimen laboral se da en algunas zonas del Sureste del país, en donde existen extensas propiedades (originalmente ganaderas) y entre los trabajadores dedicados a la extracción del caucho y la recolección de castañas en los Llanos de Cóbija (Departamento de Beni y Pando). La agricultura familiar asentada en el Altiplano y en los Valles es la que ocupa a una gran mayoría de la población rural. Aunque no existen estadísticas confiables se puede pensar que en este sector no hay un desempleo abierto, pero sí un acentuado subempleo estacional en las épocas no dedicadas al cultivo o a las cosechas. La ocupación se complementa con actividades artesanales, que mayormente tienen relación con el tejido, confección de vestuario y fabricación de utensilios domésticos simples.

El excedente de mano de obra se desplaza hacia los centros poblados, especialmente hacia la ciudad de la Paz, en el caso del Altiplano norte, y se ofrece para labor no calificada en la construcción y en las obras públicas o interviene en servicios innecesarios de comercio ambulatorio.

51 Los trabajadores independientes de la agricultura familiar no están amparados por un régimen de seguridad social. Las manifestaciones que respecto al establecimiento del Seguro Social Campesino han hecho los Gobiernos han sido meras expresiones de buena voluntad.

La agricultura comercial moderna funciona dentro del esquema empresarial privado y ocupa alrededor de 106.000 trabajadores asalariados, que representan el 85o/o del total aproximado de 125.000 trabajadores asalariados del Sector Agropecuario.

Esta forma de empresa agrícola está ubicada principalmente en el Departamento de Santa Cruz, siendo su principal producción la caña de azúcar, el algodón, la soya y la ganadería de carne. También existen explotaciones agrícolas de similar organización empresarial y ramas productivas en Chuquisaca, Tarija y, en menor número, en el Beni.

En el aspecto ocupacional y del empleo cabe notar que frente a un número reducido de empresarios hay un numeroso contingente de trabajadores asalariados, en su gran mayoría migrantes estacionales, que soportan condiciones de vida y de trabajo extremadamente penosas, y que no han obtenido beneficio alguno de la cuantiosa ayuda que, desde la década de los años 60, ha proporcionado el Estado boliviano, especialmente en la forma de créditos promocionales, a la agricultura empresarial de Santa Cruz.

5. Empleo e ingresos en el Sector Rural

Entre 1950 y 1976 la población económicamente activa pasó de 1,3 a 1.75 millones, creciendo a una tasa de aproximadamente 1o/o anual. Tan bajo índice de crecimiento puede en parte ser atribuido a diferencias en las definiciones y cobertura de ambos censos, pero aún con adecuados ajustes y correcciones la tasa resulta sólo marginalmente más elevada; por ejemplo, la población activa masculina ajustada por omisión censal creció en ese lapso a razón de 1,34o/o anual (Cuadro 2) reflejando posiblemente —con el usual atraso— un bajo índice de crecimiento demográfico, así como otros procesos tales como el retiro progresivo de ancianos y niños de la fuerza laboral concomitantemente con el proceso de expansión de la educación y con la urbanización.

En el conjunto de empleo, la agricultura creció menos que los otros sectores (Cuadro 3), aún después de hacer los ajustes apropiados a fin de lo-

CUADRO No. 2

BOLIVIA.— Población económicamente activa (7 años y más)
por rama de actividad

Rama de actividad	PEA	o/o
Agricultura, Caza, Silvicultura y pesca	693.049	46,16
Explotación de minas y canteras	60.599	4,04
Industrias manufactureras	145.404	9,68
Electricidad, gas y agua	2.143	0,14
Construcción	82.447	5,49
Comercio, restaurantes y hoteles	106.862	7,12
Transporte, almacenaje y Comunicaciones	55.972	3,73
Establecimientos financieros, seguros y servicios a las empresas	12.941	0,86
Servicios comunales, sociales y personales	281.911	18,78
Actividades no bien especificadas	53.600	3,57
Personas que buscan trabajo por primera vez	6.463	0,43
TOTAL	1'501.391	100,00

Fuente.— Censo Nacional de Población 1976 (sólo población activa censada).

CUADRO No. 3

Estimación PREALC sobre la evolución de la población ocupada en la agricultura y en otros sectores por sexos (en miles) 1950 - 1976

Sector y Sexo	1950	1976	1950 o/o	1976 o/o	Tasa anual crecimiento o/o
Agricultura	979,3	1.058,8	72,6	57,8	0,30
Hombres	537,1	598,0	69,7	52,5	0,41
Mujeres	442,2	461,0	76,3	66,6	0,16
Otros Sectores	369,3	771,8	27,4	42,2	2,87
Hombres	232,9	540,8	30,3	47,5	3,29
Mujeres	136,4	229,8	23,7	33,4	2,03
Total ocupado	1.348,6	1.830,6	100,0	100,0	1,18
Hombres	770,0	1.138,8	100,0	100,0	1,51
Mujeres	578,6	690,8	100,0	100,0	0,68

Fuente.— Elaborado en base a datos de PREALC.

CUADRO No. 4

**EVOLUCION DE LA PEA MASCULINA NO AGROPECUARIA POR
DEPARTAMENTO . 1900 - 1976**

Departamento	1900	1950	1976	CRECIMIENTO ANUAL ACUMULATIVO o/o	
				1900-50	1950-76
La Paz	31.061	98.530	217.824	2,336	3,098
Cochabamba	27.173	35.236	79.738	0,521	3,191
Santa Cruz	16.443	20.158	107.902	0,048	6,665
Oruro	10.375	24.689	43.908	1,749	2,239
Potosí	34.213	37.733	66.673	0,196	2,214
Chuquisaca	21.253	14.181	21.987	-0,815	1,718
Tarija	6.997	9.650	22.854	0,645	3,372
Beni	2.822	5.872	19.585	1,476	4,742
Pando	907	818	2.692	-0,206	4,688
TOTAL	151.244	246.804	583.163	0,984	3,362

Fuente: Elaborado en base a PREALC

grar la comparabilidad de ambos censos. Según la estimación de H. Maletta (1980), la PEA agropecuaria creció a razón de 0,1960/o anual en ese período intercensal (1950-76), mientras la estimación de PREALC (reportada en la misma fuente) es marginalmente superior: 0,300/o anual.

Es importante destacar que el empleo agropecuario (usando como indicador de tendencia al empleo agrícola masculino) registró una caída en términos absolutos en los departamentos andinos (con la sola excepción de Chuquisaca, donde permaneció casi estancado), mientras todo el crecimiento correspondía a los departamentos tropicales y subtropicales (Santa Cruz, Beni, Pano y Tarija). En particular, el empleo agropecuario de Santa Cruz creció a razón de un 2,440/o anual, y en Beni en un 2,1650/o por año, reflejando el impacto del proceso de colonización y poblamiento de los Llanos.

Entretanto, el empleo no agropecuario (Cuadro 4) creció entre 1950 y 1976 a un ritmo muy superior (3,360/o anual), especialmente en los departamentos del Oriente donde superó el 4,50/o anual (en Santa Cruz alcanzó el significativo ritmo de 6,660/o por año).

La estructura sectorial del empleo en 1976 (Cuadro 2) muestra que el sector terciario absorbía más de un tercio del total, y dos tercios del empleo no agropecuario. La mitad estaba representada por los servicios sociales, comunales y personales, entre ellos principalmente la administración pública. Otra porción importante del terciario era el comercio, con un 70/o del total del empleo del país.

En el período 1950-76, los sectores que crecieron más fueron la construcción, los transportes y los servicios (Cuadro 5), reflejando los procesos de urbanización y de desarrollo del mercado que acompañaron al proceso de Reforma Agraria y al desarrollo del Estado en ese período. Los datos muestran un incremento en la productividad media (PIB/PEA) en casi todos los sectores, pero especialmente en la industria y el comercio, seguidos por la construcción y los servicios. Este incremento de la productividad, que es mayor en el sector privado que en el público, indica que en esa época la expansión de la ocupación no era predominantemente absorbida por empleos redundantes o por subempleo, sino que correspondía en gran parte al desarrollo de la capacidad productiva y al proceso general de modernización de la economía y de la sociedad.

No hay datos globales sobre la evolución del empleo desde 1976, sólo proyecciones basadas en la misma estructura censal. Pero diversos indicios señalan que en estos últimos años el problema de la ocupación marginal y el subempleo, sobre todo en áreas urbanas, ha comenzado a tener mayor incidencia.

El grado de saturación de las actividades de autoempleo (que habitualmente son un refugio contra la desocupación al proveer una precaria fuente de ingresos) puede inferirse del constante número de la tasa de desempleo abierto, que en 1984 alcanzaba el 160/o en el conjunto de las grandes ciudades del país, y en algunas llega al 200/o de la población activa.

El crecimiento de la población activa en la década 1976-85 no puede conocerse con exactitud por carecerse de nuevos datos censales. Sin embargo, es sabido que ella refleja usualmente el crecimiento reciente de la población total, con el retardo correspondiente según las edades de entrada en actividad. Dado que la población total ha estado aumentando en Bolivia a ritmo algo superior al 20/o, puede suponerse que a ese ritmo también se habría venido incrementando la población activa (ocupada y desocupada).

La ocupación agropecuaria en el área andina probablemente sigue estancada o en disminución, y el ritmo de absorción de mano de obra en el Oriente parece haber sido menor que en épocas anteriores; por todo ello cabría esperar que la PEA agropecuaria de 1985 sea no muy superior a la de 1976, y que gran parte del crecimiento de la oferta laboral generada desde las áreas rurales en ese período haya ido a sectores no agropecuarios, principalmente a los servicios.

Entre 1976 y 1985 el número de unidades agropecuarias campesinas habría crecido a razón de un 0,30/o anual, y la población rural en conjunto a una tasa del orden del 10/o; el crecimiento del empleo rural probablemente se sitúe entre esos límites, muy insuficientes para cubrir sea el crecimiento demográfico, sea el crecimiento de la demanda de alimentos, sea la demanda de empleo proveniente del ámbito campesino.

El elevado índice de subempleo y desempleo tienen directa relación con el nivel de ingresos de la población rural. En 1978 se calculó el ingreso "per capita" anual en el sector agropecuario en más o menos 80 dólares estimándose que el promedio en el Altiplano era de 50 dólares, en los Valles

de 90 y en los Llanos de 180 dólares. 6/

La abismal diferencia entre el ingreso de los pequeños agricultores y los de otros sectores de la economía, así como la capacidad relativamente decreciente del sector agropecuario tradicional para generar empleo, llevan a concluir que la pobreza rural irá en aumento, mientras no se aplique un conjunto de políticas que contribuyan de manera efectiva a equilibrar el proceso de intercambio rural-urbano.

6. Movimientos migratorios

Los movimientos migratorios no constituyen un fenómeno nuevo en Bolivia, han tenido desde tiempo atrás una intensidad relativamente alta si se tiene en cuenta el tamaño de la población. Existen dos tipos de migraciones diferentes: hacia el exterior y en el interior del país.

6.1. La migración interna

La migración interna tiene a su vez, dos direcciones: la rural - urbana y la rural-rural.

La migración del campo a la ciudad ha sido constante y pronunciada, siendo La Paz, Santa Cruz y Cochabamba los principales centros de atracción. Factores de carácter económico, social y cultural han concurrido para llevar hacia las ciudades a numerosos contingentes de campesinos, procedentes del Altiplano y de las áreas más densamente pobladas de los Valles.

En 1976, alrededor de una cuarta parte de la población boliviana de 5 y más años de edad había migrado a otra provincia al menos una vez en su vida. De ellos, una tercera parte lo había hecho en los últimos cinco años (1971-76).

Un 44o/o del total de migrantes corresponde a personas que provienen de provincias predominantemente rurales y se radican en provincias predominantemente urbanas.

6/ Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios. **Plan Operativo Agropecuario 1979**, Tomo I. Diagnóstico de Coyuntura. La Paz.

Ese porcentaje alcanza al 49o/o entre los migrantes recientes, y al 41o/o entre los antiguos.

Un 24o/o de la migración es urbana — urbana, porcentaje que llega al 28,6o/o entre los migrantes más recientes. La migración rural (cuyo ejemplo más típico es la colonización) representa otro 24o/o del total, pero es sólo el 13.6 o/o de la migración reciente mientras era el 30o/o de la migración anterior a 1971.

En otras palabras, en la década del 70 el empuje del proceso de colonización rural parece hacerse más débil, ya que una proporción menor de los migrantes se dirige a zonas rurales (22o/o) respecto a la proporción que en ellos se radicaba anteriormente (36o/o). Al mismo tiempo, conviene destacar que un tercio de la migración total, y especialmente la más reciente, proviene de zonas urbanas, mientras que dos tercios de la migración total se dirige a zonas urbanas.

La baja productividad del trabajo en la agricultura campesina, debida a la escasa disponibilidad de tierra por su excesiva parcelación, en unos casos, o a condiciones naturales adversas (altura, clima, falta de agua, calidad de los suelos), en otros, han empujado al campesino a buscar una mejor remuneración en la ciudad. También los medios de comunicación han posibilitado un fuerte impacto de los modelos de consumo y comportamiento urbano en las capas más jóvenes de la población, atrayéndolas a las ciudades.

El migrante campesino, sin una base mínima de capacitación profesional, no encuentra puestos de trabajo bien remunerados, pues éstos requieren de calificación. Se incorpora al sector informal y sólo obtiene salarios muy reducidos. La imposibilidad de satisfacer sus expectativas salariales conduce algunas veces al migrante rural a emprender por cuenta propia actividades poco productivas. En la mayor parte de los casos este trabajador no logra estabilidad; vuelve periódicamente a su comunidad de origen, sin encontrar un asiento permanente que le ofrezca seguridad y permita una vida familiar ordenada. No se cuenta con datos confiables respecto al volúmen de esta migración.

Respecto a la migración rural — rural, ésta ha sido espontánea en su mayor parte. Sin embargo, desde 1956 el Gobierno comenzó algunos programas para orientar la colonización. Los principales flujos se han dirigido

desde el Altiplano y los Valles hacia las tierras tropicales de los llanos orientales, especialmente al Departamento de Santa Cruz. Se calcula que hasta 1978 cerca de 50 mil familias, ya sea de colonos espontáneos o dentro de programas de colonización dirigida, se habrían asentado en forma permanente. Cabe mencionar que un número muy considerable de migrantes campesinos ha retornado, en distintas épocas, a su lugar de origen, al fracasar en su empeño de instalarse en un medio tan diferente sin contar con los recursos económicos y los medios tecnológicos apropiados.

Otro tipo de migración interna tiene un carácter netamente estacional y su contingente se ocupa en la zafra de la caña de azúcar y en la recolección del algodón en Santa Cruz. Esta fuerza de trabajo de aproximadamente 80.000 personas proviene en un 50o/o de los Valles y en menor medida del Altiplano y en el restante 50o/o de asentamientos del mismo Departamento, entre los cuales los situados en la Provincia de Cordillera aportan la mayor proporción, algo más de 30.000 trabajadores.

Diversos análisis muestran la elevada correlación existente entre la pobreza campesina y la emigración, en las áreas de agricultura tradicional; la re-emigración de colonos en zonas tropicales, por su parte, se relaciona con frustraciones de la colonización ocasionadas por el aislamiento geográfico, las contingencias climáticas y el proceso selectivo que acompaña a las colonizaciones (mayormente espontánea) que se dieron en esas regiones.

Encuestas realizadas en La Paz y Santa Cruz en 1980 mostraron que la llegada de inmigrantes en 1976-80 siguió un ritmo superior al de 1971-76; ello permite inferir que las tasas de migración reciente de 1971-76 pueden haberse agravado en los años subsiguientes. La distribución geográfica de las áreas expulsoras no puede haber cambiado mucho, aunque entre las áreas receptoras puede haber habido alguna modificación (Las provincias algodoneras y cañeras de Santa Cruz ya no absorben tanta población, que ahora se desplaza hacia zonas más cercanas a la frontera agrícola).

6.2 La migración internacional

En la década del 70, sobre todo en la primera mitad, se registraba un flujo migratorio considerable, tanto temporal como permanente, hacia la República Argentina, en primer lugar hacia las zonas azucareras y tabacaleras de Salta y Tucumán, en el Noroeste de ese país; y luego hacia Buenos

Aires y otros centros urbanos importantes. Esa corriente migratoria es antigua, y se incrementó notablemente a partir de 1960.

En 1976-83 la restrictiva política migratoria imperante en la Argentina obstaculizó ese flujo, aunque no logró detenerlo totalmente. A partir de 1984, las autoridades argentinas volvieron a permitir el ingreso de bolivianos, e incluso dictaron una "amnistía migratoria" que permitió a muchos inmigrantes ilegales regularizar su situación.

Aunque ese país tiene por el momento un mercado laboral bastante restringido por su propia recesión, es probable que la inmigración boliviana se mantenga, con un ritmo anual que puede estimarse en un saldo neto del orden de 5-10.000 personas (aproximadamente uno por mil de la población boliviana total). Los migrantes provienen principalmente del Departamento de Potosí, y secundariamente de Cochabamba, Tarija y Chuquisaca.

El departamento Potosí es también el principal proveedor de mano de obra agrícola temporal que emigra hacia las zonas de agricultura comercial en Santa Cruz; ese mercado laboral absorbe un 40o/o de asalariados agrícolas sin tierra generalmente residentes en la zona y en su mayor parte, oriundos de provincias marginales del propio Departamento Santa Cruz, especialmente Cordillera; el resto está constituido por campesinos semi-proletarios, es decir por pequeños productores que buscan empleo temporal para completar sus ingresos.

A nivel nacional, se encontró que un 15o/o de los hogares agropecuarios tenían miembros que emigraban temporalmente; sobre casi 400.000 fincas, estimaron casi 70.000 migrantes temporales (dado que en total hay algo más de 500.000 fincas campesinas, el número de migrantes temporales en 1978 debió ser alrededor de 95.000), a razón de 1,2 migrantes por cada uno de los hogares afectados).

Al mismo tiempo, el porcentaje de hogares con migración temporal era mayor entre las fincas más pequeñas (17-18o/o en las inferiores a 2 há)s de donde provenía el 53o/o de los migrantes temporales.

El proceso de migración temporal es una fuente de ingresos complementarios para reproducción de la familia campesina, y como tal puede ser

funcional a su subsistencia. Sin embargo, diversos estudios muestran que la migración temporal es a menudo un preludio a la instalación permanente en los lugares elegidos de destino. Además, la situación laboral de los trabajadores estacionales permite acumular ahorros elevados, obligando así a la recurrencia de esa fuente de empleo, que implica el abandono temporal de la propia parcela y la erogación de cuantiosos gastos de traslado y manutención en las zonas de destino.

Adicionalmente, la inserción laboral se produce usualmente a través de "contratistas" que si bien cumplen una función útil al conectar la oferta y la demanda de empleo, suelen valuar ese servicio a precios de monopolio dada la intransparencia de los mercados rurales de trabajo.

6.3. Condiciones de trabajo de los migrantes

Estos trabajadores migrantes soportan condiciones muy adversas de trabajo y de vida en las exportaciones agrícolas en las que se emplean transitoriamente y la situación en sus hogares permanentes es también de marcada pobreza. No cuentan con un régimen de amparo legal; no tienen una organización sindical capaz de asumir efectivamente la defensa colectiva de sus intereses. Tampoco tienen estos trabajadores estacionales sistema alguno de protección o seguridad social.

En materia salarial no existe una política congruente ni una intervención eficaz del Gobierno. Se emplean procedimientos de ajuste de salarios de validez muy discutible.

Los congelamientos de salario decretados en los últimos años han acentuado la tendencia a una baja remuneración del trabajo. La relación de términos de intercambio es marcadamente desfavorable para el campesino y ha determinado que su poca capacidad adquisitiva limite la demanda y, por ende, es estímulo para aumentar la producción.

La situación de pobreza rural, muy acentuada en algunas zonas de Bolivia, tiene sin duda su principal asiento en el Altiplano. Los trabajadores rurales, en la constante búsqueda por mejorar sus condiciones de vida, se ven atraídos por las aparentes ventajas de la ciudad o por las tierras más fértiles de los llanos. Así se originan y crecen los movimientos migratorios internos, tanto de vocación permanente como los estacionales. Pero la migración por sí misma no soluciona el problema de la pobreza rural, podría decirse que,

en algunos casos y en cierto modo, la extiende y la traslada a la ciudad y a otras zonas rurales.

Los trabajadores migrantes rurales soportan condiciones de vida y de trabajo desventajosas e injustas. En las ciudades, debido a que su falta de preparación los coloca en los más bajos escalones del sector informal, desprotegido y mal remunerado, y en otras zonas agrícolas como braceros, dentro de una condición laboral inestable, penosa y limitante.

7. Empleo, Subempleo e informalización de la economía

El mal uso en el país del financiamiento externo durante la década de los 70, que puso énfasis en infraestructura productiva y en el incremento del consumo suntuario, contribuyó a la terciarización informal de la economía; posteriormente, la hiperinflación agudizó este proceso.

El crecimiento del sector informal pese al aparente efecto de aminoramiento de los efectos cuantitativos de la crisis, disminuye aún más la calidad de la vida de los conglomerados humanos que integran este sector.

Según recientes informes (UDAPE 1985), las causas del crecimiento de la economía informal, surgirían a partir de la debilidad de su estructura económica y su vulnerabilidad respecto al resto del mundo. Esas características han acompañado al país a lo largo de su historia, pero se han agudizado en la presente década, hasta llegar a un derrumbe institucional a niveles político, económico, social y moral. Es el acelerado proceso de terciarización de la economía, que cambia cualitativa y cuantitativamente la estructura económica, la causa fundamental de la conformación de la economía informal.

En el proceso de informalización de la economía las expectativas y la desconfianza juegan un papel destacado, al acelerar considerablemente la tasa de inflación. Se acentúan las transacciones financieras, pero acudiendo al sector informal, donde se opera con una moneda fuerte como es el dólar norteamericano.

La relativamente "reducida" tasa de ocupación de los últimos años, dadas las condiciones de crisis generalizada y la pronunciada caída del pro-

ducto, se explica en parte por un aumento del subempleo o empleo informal. En el fenómeno de terciarización de la economía boliviana, se destaca la influencia que ha tenido la masiva presencia del capital financiero y comercial, como elemento ordenador del desarrollo de la economía nacional. Este capital se reproduce a través de mecanismos especulativos y comerciales y condiciona al resto de las actividades económicas.

Dada su naturaleza especulativa y sus requerimientos de elevadas tasas de ganancia, el sector financiero y comercial crea mecanismos de absorción de excedentes a través de diversas actividades informales, integrando de este modo bajo su propia dinámica de funcionamiento a un segmento importante del sector informal.

Socialmente este fenómeno se traduce en un continuo empobrecimiento de importantes volúmenes de la población y a la reestructuración interna de la fuerza de trabajo como solución a la recesión económica. La recomposición interna de la fuerza de trabajo se refleja en una reducción relativa del proletariado industrial y agrario y en un incremento de las actividades vinculadas al sector informal, de los desempleados y subempleados.

Según estadísticas realizadas en 1980, por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, para 1977 en la ciudad de La Paz, existían 225.00 trabajadores de los cuales 87.000 estaban ocupados en el sector formal (público y privado) mientras que 127.000, o sea el 56.60/o, trabajaban en el sector informal. Además, el 84o/o de las empresas informales se encontraban en actividades de comercio y servicios. De los establecimientos comerciales encuestados, la mayor parte de ellos realizaban sus ventas al por menor y estaban vinculados a los alimentos y bebidas.

Otra observación digna de señalar es que en el conjunto de la población ocupada, los trabajadores asalariados representan el 42o/o. La descomposición era así: empleados 33,4o/o y obreros, 8,6o/o. Los no asalariados concentraban el 57,8o/o de todos los ocupados, observándose consiguientemente el predominio de relaciones precapitalistas en el sector informal.

Se ha estimado que el empleo informal en los últimos diez años está arriba del 60o/o del empleo no agrícola.

8. Importancia de la cocaína en la economía nacional

En relación al empleo vinculado a la producción y procesamiento de la coca, tanto para el consumo interno como para la exportación, se han hecho estimaciones, por parte de organizaciones internacionales que se ocupan de la lucha contra la droga, en colaboración con instituciones bolivianas de investigación socioeconómica, las cuales señalan que para 1984 unas 80.000 familias se ocupaban en la producción de coca. Si a esta cifra se le agrega la fuerza de trabajo que se emplea en el pisado de la hoja, mezclado de otros anestésicos, procesamiento químico, transporte, vigilancia y producción de otros servicios, se podría llegar a la ocupación directa e indirecta de unas 100.000 familias.

A continuación se numeran los efectos económicos y sociales más importantes que tienen para Bolivia, la asistencia de un amplio sector de la economía informal, fundamentalmente apoyado en la producción de coca para la elaboración de cocaína: (a) alteración del patrón productivo por el uso indebido de los suelos; (b) afectación de la integración familiar por migraciones inestables; (c) intensificación de la mercantilización, con efectos monetarios, que escapan del control de las autoridades; (d) organización de circuitos comerciales, que desajustan los mercados internos de bienes y servicios; (e) elevación de salarios basados en dólares, lo cual introduce importantes distorsiones en la estructura salarial y de empleo; (f) elevación de los precios de otros bienes agrícolas, por contracción de la oferta; (g) modificación del contenido cultural tradicional de la coca hacia una cultura o ideología de la cocaína con afectación de valores morales y de identidad nacional; (h) surgimiento de hábitos indeseables del consumo; (i) interconexión irregular de los colonizadores con otras esferas de la economía; (j) intensificación de la narcodicción en la población campesina con sus secuelas de degradación social; (k) denuncias sobre la vinculación en las actividades ilícitas de funcionarios administrativos del Estado, lo que generó algún resquebrajamiento de la autoridad y confianza en las instituciones públicas del sistema democrático; (l) creación de una sensación de bonanza (no estable) y de falsa riqueza, de ganancia fácil y de ilusión especulativa, que desfavoreció la productividad y el concepto de trabajo colectivo; (m) discriminación social entre colonos, donde coexisten grupos de colonos enriquecidos con grupos pauperizados; (n) quiebra en la estructura básica de la colonización, a saber, los sindicatos; (o) alteración de la forma y el contenido de la relación entre los valles y el

trópico; (p) fuga de capitales y multiplicación del contrabando y otras actividades (el estudio de UDAPE estima que las importaciones no registradas entre 1980-83 podían haber llegado a US \$1.006 millones); (q) desplazamiento de recursos financieros de otras regiones hacia los centros productores de coca para cocaína, para atender la producción de servicios para la población flotante; (r) subordinación económica y alianza social de los colonizadores con el capital de la cocaína; (s) profundización del minifundio tropical; (t) acentuación de la distribución regresiva del ingreso y desmejoramiento de la calidad de la vida de los campesinos, no dedicados a esta actividad.

CUADRO No. 5

P. I. B. POR PERSONA OCUPADA
(En \$b en 1970)

	1950	1976	1982	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL	
				1950 - 76	1976 - 82
Agricultura	2.332	3.019	3.234	1,00	1,15
Minería	24.401	25.400	18.290	0,15	-5,32
Manufactura*	10.919	18.540	19.244	2,06	0,62
Construcción	6.196	8.102	4.877	1,03	-8,11
Comercio y Finanzas	13.256	24.766	18.776	2,43	-4,51
Transporte y Comunicaciones	21.350	27.550	22.074	1,02	-3,80
Servicios	8.559	13.802	12.333	1,72	-1,86
Total:	5.156	9.703	8.805	2,46	-1,61

* Incluye electricidad, gas y agua

Se basa en PIB a precios 1970 y PEA censada y proyectada
Tipo de cambio \$b 12 por 1 US

BIBLIOGRAFIA

- BARTLEMA JAN. 1979 "Bolivia, estudio de la población económicamente activa según el censo de 1976".
- CENSO NACIONAL DE POBLACION Y VIVIENDA. 1976 "Encuesta Demográfica Nacional".
- FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA (FIDA) 1979 "Informe de la Misión Especial de Programación a Bolivia". Noviembre. 1985 "Propuesta para una estrategia de Desarrollo Rural en Base Campesina" Tomos I, II. Diciembre.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA. 1985 "Bolivia, estimaciones y proyecciones de Población".
- MALETTA HECTOR. 1980 "La fuerza de trabajo en Bolivia 1900 - 1976". OIT - Ministerio de Trabajo.
- MINISTERIO DE PLANEAMIENTO Y COORDINACION. 1979. "Plan Anual Operativo".
- MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS. 1978 "Plan Operativo Agropecuario" La Paz.
- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Vol. III. 1976 "Fuerza de Trabajo en América Latina".
- UNIDAD DE ANALISIS Y PLANIFICACION ECONOMICA (UDAPE) 1985. "La economía informal en Bolivia: una versión macro-económica" La Paz.

El agro latinoamericano se ha transformado en un escenario de intensa modernización, recomposición social por redistribución de la propiedad agrícola, y de nuevas formas de articulación a las economías nacionales, en la búsqueda de un excedente económico que permita inversiones para el desarrollo.

Sin embargo, esas transformaciones han hecho de él un sitio de conflicto social, con críticos bolsones de extrema pobreza y desempleo crónico, que son parte de las causas fundamentales de los grandes procesos migratorios campo—ciudad experimentados por la región en los últimos años.

El presente volumen está destinado al análisis de diferentes experiencias y casos en América Latina acerca de los problemas del mercado de trabajo agrícola y los impactos que sobre él tienen determinadas políticas estatales.

Por la amplitud y diversidad de enfoques, los trabajos contenidos en “Políticas Agrarias y Empleo en América Latina” deben constituir un excelente material de consulta y reflexión sobre el tema.