



FLACSO

Facultad
Latinoamericana
de Ciencias Sociales

Movimiento de población y la Creación
de Empleo: Introducción a la problemá
tica ecuatoriana

Alan Middleton y Juan María Carrón

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

FLACSO - SEDE QUITO

Serie: DOCUMENTOS DE TRABAJO N^o 1*

Movimiento de población y la Creación
de Empleo: Introducción a la problemá
tica ecuatoriana

Alan Middleton y Juan María Carrón

Marzo de 1977

* La serie: "Documentos de trabajo" de FLACSO contiene los re
sultados preliminares de investigaciones en curso.

INDICE

Pág.

I.-	INTRODUCCION	1
II.-	PROBLEMAS CONCEPTUALES	4
	1. Empleo y crecimiento económico	5
	2. El desarrollo intelectual en relación a la incomprensión de las masas marginales.	7
	3. Los conceptos de "subempleo" y de los sectores formales e informales de la economía.	10
III.-	PROBLEMAS CONCRETOS	17
	1. La situación ocupacional en el Ecuador.	17
	2. Perspectivas de planificación	20
IV.-	CONCLUSIONES	30

I. INTRODUCCION

Hoy existe un amplio consenso, dentro de la comunidad científica internacional de que la consideración de los factores de índole demográfica no puede ser soslayada dentro del estudio o la planificación del desarrollo.

Imperativos tanto de orden ético, como de búsqueda de una mayor racionalidad y eficiencia, han sacado del injusto olvido en que se encontraba el estudio de la dinámica de la población.

Desde hace más de una década un considerable esfuerzo ha sido realizado tanto por Organismos Internacionales como por Instituciones Estatales de los diversos países para hacer retroceder en este ámbito la frontera de lo desconocido.

Sin embargo, también existe consenso de que resta aún mucho por hacer, sobre todo para lograr un mejor conocimiento de la interacción entre factores demográficos y económicos en los países en desarrollo. En efecto, en estas áreas la información básica necesaria no existe o es sumamente deficiente, por lo que es necesario recogerla con métodos ad-hoc; por otro lado la celeridad y la índole especial de que se revisten las mutaciones socio-económicas en estos países impide que para su estudio puedan ser válidamente utilizados modelos de análisis aplicados con éxito en los países más desarrollados. En los segundos el crecimiento económico se realizó durante las últimas décadas con una modalidad más o menos progresiva y armónica, por lo que la interacción de los diversos factores de desarrollo pudo ser mejor evaluada y prevista. En los primeros se dan con fre

cuencia bruscos saltos que configuran una nueva fisonomía del país una situación inédita, que inválida las previsiones y análisis anteriores.

Un ejemplo de estas transformaciones lo constituye el Ecuador. Otrora país dependiente agroexportador, con una dinámica, económica y poblacional impostada en función de las oscilaciones de precios de ciertos productos del agro en el mercado internacional, con una industria débil y un estrato artesanal numeroso y además con un Estado dotado de poca capacidad para actuar sobre la economía nacional. Actualmente el país exportador de petróleo (aunque igualmente dependiente) con una tasa de crecimiento industrial relativamente alta, con un poder estatal dotado de abundantes recursos como para intervenir en el área económica.

Esta situación completamente nueva, originada en una fecha muy reciente, que exige la búsqueda de un nuevo estilo de desarrollo y una nueva consideración de los factores en juego dentro del mismo.

Precisamente, para este último tipo de exigencias y para planear adecuadamente la mejor utilización de los recursos con que cuenta ahora el país, son necesarios nuevos diagnósticos, nuevos análisis, nuevas previsiones, ya que los anteriores existentes han quedado en gran medida obsoletas.

En especial se ha creído necesario obtener información acerca de las pautas de distribución espacial de la población dentro del territorio nacional, de como estas han sido afectadas por las migraciones internas durante los últimos años y de cuales serán los vo-

lúmenes y características de los desplazamientos de población previsible en el futuro.

Dentro de la consideración de esta problemática adquiere mucha importancia el estudio de las migraciones laborales, en la medida en que están conectados a oscilaciones y disfuncionalidades del mercado de trabajo. Las oportunidades de empleo deberían ser muy cuidadosamente examinadas en orden a proporcionar marcos de políticas para proporcionar empleo estable y beneficios a vastos sectores de la población del país.

Se quiere con este informe precisar brevemente el enfoque con el cual será abordada esta problemática. Nos parece que, si uno de los objetivos fundamentales que reviste el estudio de las migraciones es contribuir a la generación de una política de empleo tanto dentro de las áreas rurales como también en las urbanas, hay dos grupos de problemas básicos que se deben tomar en cuenta en relación con la creación de empleos en el Ecuador.

Estos son: 1.) problemas conceptuales y 2.) problemas concretos originados en la realidad del desarrollo ecuatoriano. Empezaremos con los problemas conceptuales de las teorías de la creación de empleos.

II PROBLEMAS CONCEPTUALES

La pregunta fundamental que corresponde hacerse, es, ¿ porque interesa el empleo y la creación de oportunidades de trabajo?. Se debe aclarar previamente si la meta principal que se tiene en mente es prioritariamente "económica" (tal como la de elevar la producción y la productividad para incrementar el ingreso nacional; como una estrategia para aumentar la demanda de ciertos bienes de consumo y, por consiguiente, la inversión y la producción; la necesidad de asegurar el uso racional de la mano de obra disponible para una expansión industrial, etc) o si la meta tienen un componente social fuerte, es decir la creación de empleos como medio para proveer principalmente de fuentes de ingresos a aquellos que viven en la pobreza o en la extrema pobreza.

Naturalmente, existe una interrelación entre las metas económicas y sociales arriba mencionadas pero hoy se reconoce que este modo de relación es más complejo que lo que ciertos economistas pensaron en sus primeras formulaciones.

Si es que la investigación pretende ser útil para orientar programas y proyectos de planificación en curso, es preciso decidir previamente cuál de estas metas va a considerarse como la más importante. En efecto, esto no solo determinará la gama de políticas de empleo que deba adoptarse, sino también el enfoque de la investigación y la selección de aquellos problemas que deberían recibir una más seria consideración y esfuerzo analítico.

Al respecto es oportuno referirnos brevemente a algunos aspectos de la experiencia internacional que existe acerca del tratamiento del tema del empleo, cosa que haremos a continuación. En el segundo momento se formularán algunas hipótesis acerca de las conexiones entre las oportunidades ocupacionales y los desplazamientos migratorios.

II.- 1. Empleo y crecimiento económico

A lo largo de la década de los años 60 algunos organismos internacionales dedicados al estudio del desarrollo, concentraron su atención y su esfuerzo a promover el crecimiento económico, creyendo con esto solucionar automáticamente el problema del empleo y de la pobreza. Bastó llegar a finales de esa década para comprobar que el crecimiento económico y el de puestos de trabajo no se mantienen al mismo nivel.

En consecuencia, como resultado de la adopción de la "Estrategia Internacional de Desarrollo" de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1.970, se puso más interés en el empleo, como una meta específica de política, no directa y totalmente asimilable a las políticas generales de crecimiento económico. De este modo comenzó a superarse una concepción neo-clásica del desarrollo en la que se dedicaba muy escasa atención a las personas que se ganan la vida fuera del sector capitalista moderno. La teoría neo-clásica propendía al desarrollo del sector capitalista de la economía. Las grandes masas marginadas en el campo eran consi-

deradas solo como una reserva laboral, que podían ser utilizadas con su migración a los centros urbanos. Su contribución al proceso de desarrollo se limita a la mantención de los salarios reales a niveles bajos.

Por lo tanto, podían ser dejadas de lado, esperando que el mismo proceso de ampliación del área capitalista fuera eliminando paulatinamente al sector.

Los análisis de tipo neo-clásico, que tienen sus raíces en el modelo de desarrollo de Lewis², posteriormente reforzados por Fei y Ranis³, proporcionaron la base conceptual para el trabajo sobre migraciones de Todaro⁴ en Africa y de Schultz Slighton y Nelson⁵ en Colombia. El tema central de estos autores es indagar como ese gran sector de la fuerza de trabajo que en los países subdesarrollados está ocupado fuera del área capitalista de la economía puede ser utilizado dentro del sector industrial moderno, en el curso del proceso de desarrollo. Estos autores consideran posible la transferencia de la fuerza laboral, por medio de migraciones desde las áreas rurales hacia las ciudades y el sector moderno de la economía, dado que constituyen una fuente de mano de obra barata, lo que permite al capitalista maximizar sus ganancias.⁶

En su modelo las mayores ganancias permitirían, a su vez, un incremento de la inversión, con lo que se crearían, finalmente, nuevas oportunidades de empleo. Este modelo resultaba, desde luego, ideológicamente muy aceptable en las décadas de los años 50 y

en la medida en que justificaba la retención de los salarios, tanto agrícolas como industriales, a niveles muy bajos y las ganancias empresariales muy altas con el pretexto de que eran necesarias para el desarrollo económico.

A fines de los años 60 las fallas de este modelo se hicieron evidentes. En primer lugar se vio que la incorporación de las masas laborales marginadas al sector moderno de la economía no era tan fácil, automática y progresiva como suponían los autores ya citados. Se señaló por ejemplo, que la brecha entre los "sectores más dinámicos" de la economía y aquellos de menos densidad de capital se acentuaba, al mismo tiempo que proporciones aún más considerables, o incluso crecientes, de la fuerza de trabajo quedaban relegadas a este último tipo de actividad.

II.- 2. El desarrollo intelectual en relación a la no incorporación de las "masas marginales"

En América Latina los intelectuales volvieron a una discusión sobre la categorización de estas personas que no pueden ser absorbidas por el mercado de trabajo capitalista. Quijano⁷ con el supuesto que esta gente busca un lugar en el sector capitalista arguye que, como la entrada al mercado de trabajo capitalista es excluyente, principalmente por razón de la alta tecnología utilizada y por el alto nivel de habilidad necesaria, la mayoría de la población tiene que estar satisfecha con empleo en las actividades de menos productividad, es decir, se desarrolla un estrato marginalizado que no puede ser una reserva de la fuerza de trabajo para el sector capitalista sino es solamente un sobrante.

José Nun⁸ ha calificado esta masa marginal como un rasgo de capitalismo monopolista que nace de una contradicción entre el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de producción actuales. Ambos sostienen que el punto de vista de que esta masa marginal no es funcional para el desarrollo estable del sistema capitalista en América Latina.

Si embargo, Cardoso sostuvo que para entender esta realidad hay que tratar de analizar el desarrollo histórico del sector de la población en discusión; lamentablemente 6 años después de que criticó este tipo de análisis, el cual trata de interpretar la realidad con la manipulación de categorías teóricas, vemos que todavía existe una carencia de investigaciones empíricas dentro de la línea de pensamiento de Quijano y Nun.

Cardoso propuso hacer investigaciones de las estructuras concretas que producen ese fenómeno, a partir del análisis de las relaciones entre esta "masa marginal" y el sistema productivo. Esto permitiría desarrollar la teoría como abrir posibilidades para el mejoramiento de la situación de la masa en el futuro. En el Ecuador, esta relación concreta entre la "masa marginal" compuesta por un alto porcentaje de migrantes, y la estructura de producción del país todavía no ha sido suficientemente estudiada.¹⁰

En los países desarrollados, desde el fin de la década del 60, se produjo un viraje en el enfoque de los análisis sobre el empleo. De una perspectiva centrada en el puro interés sobre el crecimiento económico y la "utilización de la fuerza laboral", se pasó a una escuela de pensamiento que estaba preocupada por "el empleo" como una fuente de ingresos y un determinante de la distribución de los mismos¹¹. En esta nueva escuela, propiciada por economistas neo-keynesianos, el interés principal no está solo en asistir a industriales y gobiernos sobre el modo más eficiente de usar la fuerza laboral y de crear nuevos mercados, sino también de asistir a sectores económicamente marginados que podrían beneficiarse de la creación de nuevos empleos y de la mejor distribución del ingreso.

En esta perspectiva ha habido una transformación hacia una posición que fundamentalmente trata el problema de la pobreza, tanto, que este se ha vuelto el problema central en el modo de pensar actual sobre el desarrollo. El primer trabajo empírico de mayor importancia, dentro de este marco, fue hecho por la misión de la OIT en Colombia¹². Una de las conclusiones más importantes del mismo fue la toma de conciencia de la terrible gravedad del "subempleo" que afecta a enormes cifras de trabajadores de los más bajos estratos. Los problemas laborales de altas proporciones de la PEA son mucho más graves que los que pudieran indicar las magnitudes de desempleo abierto y computados estadísticamente.

Por el contrario, según la OIT, deberían considerarse en el tema del empleo tres dimensiones relacionadas entre sí: a) mucha gente se siente frustrada por la falta de oportunidades de empleo; esto incluye a aquellos que están sin trabajo y aquellos que trabajan, pero lo quieren hacer por más tiempo, o más intensamente, b) una buena parte de la fuerza laboral, tanto rural como urbana, carece de ingreso seguro y adecuado para sus necesidades básicas y la de sus dependientes; c) un volumen considerable de la fuerza laboral no utilizado o sub-utilizado forma potencialmente un recurso productivo que debería ser tomado en cuenta¹³.

Por consiguiente, según el citado informe de la OIT, es más importante abordar el problema desde la perspectiva de cómo incrementar los ingresos de estos sectores de la población. El tema del empleo se enfoca en orden a encontrar los medios de elevar los ingresos a un nivel aceptable. De lo que se trata es de erradicar la pobreza y para ello hay que referirse a una problemática mucho más vasta que la que implica el desempleo abierto. Es un mérito de la OIT el haber promovido un significativo avance en la consideración del tema, aunque el uso que se hace en el infor

me de conceptos tales como "utilización de la fuerza laboral" y "subempleo" es objetable y requeriría de un esfuerzo de mayor precisión conceptual y adecuación al problema específico en estudio.

II. 3. Los conceptos de "subempleo" y del sector formal e informal de la economía.

La utilización de conceptos como "subempleo" no tiene la exactitud necesaria para realizar el tipo de análisis que la OIT quiere. Este concepto, de origen neo-clásico fue formulado para el problema de la utilización racional de la fuerza de trabajo disponible para el desarrollo de la industria. Como hemos visto, en el mundo en general, y como veremos, en el Ecuador en particular, la más racional utilización de la fuerza de trabajo por parte de la industria no necesariamente significa la disminución de la pobreza por medio de la creación de empleos.

La categoría de subempleo se define de la siguiente manera:¹⁴

- a) subempleo visible es el que involucra a las personas que trabajan a tiempo parcial contra su voluntad, o por períodos más cortos que lo usual.
- b) subempleo invisible, existe, cuando las personas trabajan, a tiempo completo pero cuyo empleo es inadecuado en otros aspectos tales como:
 - i. Cuando el trabajo no le permite el uso de toda su capacidad y su habilidad.
 - ii. Cuando su salario es anormalmente bajo.

iii. Cuando está empleado en una Empresa o sector económico cuya productividad es anormalmente baja.

Subempleo en los casos b) i. y ii. arriba mencionados, es llamado a veces, "subempleo disfrazado"; mientras que en el caso iii. se lo describe como un potencial desempleo.

El problema de esta definición es que se incluye no solamente a los que son pobres, sino también a todas las personas que trabajan menos horas que lo normal y que quieren trabajar más. La mayoría de esta gente son los profesionales y no los pobres, los que en realidad trabajan largas horas con bajas remuneraciones.

Además, la gente que no utiliza sus habilidades o capacidades plenamente, generalmente no son los pobres que no tienen mucha capacitación, sino la fuerza de trabajo altamente calificada. Es decir, son gente que se pone en la categoría de subempleados educados. En sí, si el problema es la pobreza este sector de la población no está dentro de la categoría de subempleo y si nuestra preocupación de crear empleo para los pobres la pregunta fundamental a plantearse no debe ser, ¿Cómo podemos utilizarlos? ¹⁵

Al contrario la pregunta debe ser cómo podemos ayudarlos, en su lucha contra la pobreza, lo que obviamente no es la misma cosa. Es precisamente la utilización "racional" de la fuerza de trabajo lo que es causa de su pobreza.

Otro ejemplo de como la OIT aborda conceptualmente este problema consiste en el estudio realizado por esa Organización sobre el "sector informal" en Kenya.

Los investigadores de la OIT, luego de constatar muy bajos niveles de ingreso en vastos sectores de la población, los consideran como resultado de la desigualdad de oportunidades, ya

sea que los afectados sean el desempleado o el 'subempleado'. El estudio se orienta, luego de ~~se~~ punto de partida, a proponer medidas para corregir los desniveles en el ingreso, en el acceso a la educación, a la tenencia de la tierra, etc., así como los desniveles interregionales. El tema central se convierte en la búsqueda de la resolución de desigualdades derivadas del desequilibrio entre el rápido crecimiento de la población y la forma de tecnología aplicada, entre el centro y la periferia del país en cuestión y entre los sectores "formal" e "informal" de la economía existentes en el mismo.

En efecto, en un nuevo esquema de la interpretación dualista, distinguen dos sectores en la economía, cuyas características describen así:¹⁶.

SECTOR FORMAL

SECTOR INFORMAL

- | | |
|---|--|
| a) difícil acceso a puestos de trabajo | A) Fácil acceso a puestos de trabajo |
| b) constante dependencia de <u>re</u> cursos extranjeros | B) Recursos nacionales |
| c) Propiedad colectiva | C) Propiedades del conjunto familiar |
| d) Alta escala de operaciones | D) Baja escala de operaciones |
| e) Utilización intensiva de capital y tecnología <u>impor</u> tada | E) Utilización intensiva de <u>ma</u> no de obra |
| f) Técnicas adquiridas muchas veces fuera del país | F) Técnicas adquiridas fuera del sistema de educación formal |
| g) mercados protegidos (a <u>tra</u> vés de cuotas, tarifas y licencias de intercambio e <u>im</u> portación) | G) Mercados competitivos y no regulados |

El sector "formal", entonces, se refiere al nivel de la economía que la categorización llamó "moderno" mientras que el sector "informal" se refiere al tipo de producciones que antes se clasificó como "tradicional". La perspectiva de la OIT pone al este último tipo de actividad dentro de un marco que reconoce que el llamado sector "tradicional" es, de hecho, parte integral del sistema capitalista con sus raíces en la estructura socio-económica del Colonialismo. Estando integrado al sistema capitalista, y dentro de su proyecto, la solución de los problemas de la pobreza que están relacionados con el sector informal implica cambios estructurales en la forma de producción, lo que, según ellos arguyen, se puede efectuar principalmente con la redistribución de recursos públicos.

* Se incluyen dentro del "sector informal" actividades tales como la pequeña producción de mercaderías y formas de distribución en pequeña escala, tales como la Artesanía, Pequeños Comerciantes, Vendedores Ambulantes, Vendedores en los Mercados, etc. 17

Sin embargo, los pequeños productores de mercancías y otras formas de producción no capitalistas que están incluidas dentro del concepto, tenían vinculaciones claras con el sector de producción capitalista por medio de los bienes que vienen desde este sector para la distribución a través del sector informal y por medio del sistema de comercialización.

* El informe de la OIT recomienda un cambio en la política del Gobierno con respecto al sector informal; en especial aconseja brindarle mayor estímulo por parte de las instituciones oficiales.

Se argumenta que en este sector existen actividades productivas y lucrativas, susceptibles de mayor incremento, que ocu-

pan a volúmenes muy importantes de la fuerza de trabajo y que proveen de mercaderías y servicios a bajo costo en un marco de actividad de tipo competitivo.

Generalmente, las actividades del sector informal tienden a ser ignoradas, restringidas, u obstaculizadas por el Gobierno. Normalmente operan mayoritariamente fuera del sistema de beneficios o regulaciones gubernamentales y no tienen acceso a las instituciones de crédito o a las mejores fuentes de transferencia de tecnología. El informe de la OIT propone corregir, por medio de cambios en la política del gobierno, la desigualdad existentes entre los sectores formal e informal de la economía.

La Misión de la OIT constató en Kenya que la hasta entonces vigente política del gobierno con respecto al sector informal de la economía estaba basada en la creencia de que: a) las personas que trabajan en el sector informal son habitantes temporales o migrantes ocasionales; b) son desempleados o esporádicamente empleados, y contribuyen en muy poco al ingreso urbano además que constituyen un peligro significativo en los campos de la salud, incendios y la política; c) un intento para mejorar el nivel de vida de los ocupados en el sector informal atraería más inmigración hacia las ciudades ya sobresaturadas.

El equipo de la OIT argumentó contra la idea que la mano de obra del sector en la zona urbana sean principalmente residentes temporales y sugiere que dicho sector puede ser importante en el desarrollo de la economía. Además, con el desarrollo del pensamiento de la OIT, el concepto de informal se refiere tanto a las áreas urbanas como a las áreas rurales y el problema de la migración a la ciudad debe ser atacado con un cambio en la estructura de producción en las áreas rurales.

Cree que el sector informal va en camino de expansión dentro de los próximos veinte años, proporcionando trabajo, bienes y servicios a los grupos de más bajo ingreso y que es una fuente potencial de crecimiento. Formula al respecto recomendaciones, algunas de las cuales se puede considerar como interesantes para el caso del Ecuador.

El sistema de Licencias para la producción y el comercio de un costo relativamente alto y de difícil tramitación para los trabajadores del sector informal debería ser reemplazado por inspecciones sanitarias y contra incendios; debería favorecerse, en vez de obstaculizarse, la creación de nuevas unidades dentro del sector informal.

Convendría reforzarse los vínculos entre el sector informal urbano y el sector agrícola. Debería por ejemplo, investigarse la posibilidad de que este sector produzca herramientas para la agricultura. Así mismo, se podría integrar a elementos del sector informal, por medio de subcontrataciones, en la construcción o en la producción de ciertos insumos intermedios de la industria fabril.

El Gobierno debería que hacer investigaciones acerca de que tipo de servicios pueden obtenerse del sector informal de la economía (reparaciones, servicios de comidas, etc). En todo caso la introducción de procesos de estandarización debería hacerse con mucha prudencia y tino, a fin de no aplicar técnicas intensivas en capital que produzcan expulsiones de mano de obra del sector.

Una ventaja de esta nueva interpretación es que reconoce que la dualidad generada nace de la acción dinámica del capitalismo internacional. Lo que se consideraba anteriormente

como tradicional es considerado, en esta nueva teoría como un fenómeno moderno. Un fenómeno, que por consiguiente, no será automáticamente eliminado por el desarrollo del capitalismo. La acumulación de poder y riquezas en una área de la economía, ha dado origen al desarrollo paralelo de un empobrecido y económicamente muy vulnerable subsector informal.

Con todas sus fallas esta nueva concepción dualista representa un progreso sobre la anterior. Por lo menos constituye una mejor comprensión de la índole de las actividades económicas de las masas urbanas y permite captar la acción dinámica que existe entre las partes de la dualidad. Sin embargo, como hemos tratado de demostrar, se nota aún cierta confusión conceptual que surge de la transferencia de categorías de un grupo a otro de problemas, lo que resta precisión y adecuación al análisis. Además, el estudio de la OIT no toma en cuenta debidamente la historia del desarrollo estructural del "sector informal" ni toma en cuenta los intereses de clase que actúan contra sus sugerencias. Por las razones citadas, sus proposiciones de buena intención iban a encontrar fuerte oposición en los países subdesarrollados.

* Los estudios de la OIT proporcionan, sin embargo, una base para la discusión del problema central que nos ocupa. Ellos relevan las dimensiones de la pobreza y abordan el tema del empleo en orden a aliviar la situación económica de vastos sectores de la población. La preocupación de tipo social, la búsqueda del bienestar de los menos favorecidos, están presentes a lo largo de estos informes, los que constituyen un estímulo y un ejemplo para la consideración de los problemas de la migración y el empleo en el Ecuador.

Como compartimos el punto de vista de Cardoso, de que debemos investigar las relaciones entre la estructura económica y

la situación económica de la "masa marginal" en las ciudades de América Latina, podemos entrar en el análisis del caso concreto del desarrollo del mercado de empleo en el Ecuador, para ver cuáles son las raíces del problema y cuáles las posibilidades de mejorar la situación.

III. PROBLEMAS CONCRETOS.

III. 1.- La situación ocupacional en el Ecuador.

Las cifras existentes acerca de la situación del empleo en el Ecuador, muestran una realidad bastante conflictiva y dramática que exige programas de acción urgentes y eficientes. Ya el último censo computa la existencia del algo así como 34.000 cesantes (ver cuadro 1). Pero según el informe de PREALC existe trabajo efectivo durante todo el año sólo para el 70% de la fuerza de trabajo agrícola actual. El hecho se vería agravado, cada año, por la presencia de más de 60.000 nuevos entrantes en el mercado de trabajo. Las diferencias de productividad e ingresos entre los diversos sectores de la economía, según el mismo informe, son realmente notables: el ingreso por persona ocupada en el sector urbano moderno sería 8 veces superior al del sector urbano informal, mientras que en el agro, los integrantes del sector rural terratenientes percibirían algo más de nueve veces el ingreso por persona ocupada del sector campesino.¹⁸

Cifras más recientes (ver cuadros N° 1 a 3) indican que el desempleo abierto en el Ecuador apenas alcanza un porcentaje de 3.38 siendo más alto en las áreas urbanas que en las rurales (porcentajes de 4.38 y 2.67 respectivamente) aunque la diferencia a favor de las áreas rurales puedan explicarse por el alto uso de mano de obra familiar mal pagada, en estas áreas, los que constituyen trabajadores que luego declaran estar empleados. Se puede ver así mismo, que el desempleo es más alto entre las personas de 12 a 20 años de edad, es decir, entre los

que buscan trabajo por primera vez y que pueden ser dependientes todavía de sus padres. En las áreas urbanas, por lo menos en el grupo de edad hasta 30 años, la tasa de desempleo masculino es más alta que la de desempleo femenino, sucediendo lo inverso en las áreas rurales, lo que sin ^{duda} está relacionado con la mayor facilidad de empleo que encuentra la mujer en la ciudad (como doméstica, etc.).

Pero es evidente que, si se tienen en cuenta las tasas de desempleo abierto, la realidad detectada no parece como preocupante puesto que ellas son inferiores a las de muchos países desarrollados. La realidad más profunda y dramática del empleo en el Ecuador queda disimulada por estas estadísticas. El problema de fondo está constituido por una alta proporción de la población que trabaja parcialmente, o incluso a tiempo completo, pero con niveles de remuneración muy bajos, incapaces de satisfacer las necesidades humanas elementales. Se calcula que un 50% de la PEA del Ecuador está en esta situación. La mayoría (y los que viven en las peores condiciones) se hallan en las áreas rurales y esto tiene un efecto importante sobre la inmigración hacia las ciudades donde las condiciones de vida, aunque son malas, son un poco mejor que en las áreas rurales.

El verdadero problema que se plantea es el de la extrema pobreza de una gran parte de la población, a la que hay que proveer de empleo con ingresos adecuados. Cabe preguntarse si esto es posible sin introducir grandes cambios, no sólo en la estructura agrícola, lo que puede proveer ingresos a los campesinos para disminuir hipotéticamente las tasas de inmigración, sino también en el esquema clásico de desarrollo industrial.

La evolución del empleo y de los ingresos de los trabajadores en la diversas clases de actividad económica es, en verdad, muy poco alentadora.

En la rama de la industria manufacturera, se produjo, entre los años de 1950 y 1974 un crecimiento del orden del 5% anual y el número de trabajadores pasó de 162.700 a 295.218 (ver cuadro N^o 4). Durante el mismo período, sin embargo, la población ocupada en las mismas declinó como un porcentaje de la PEA total, del 15.1% al 14.9%. En los últimos años, cuando la producción industrial creció a un ritmo cercano al 8% y la población urbana y en general creció al 5% y al 3.4% respectivamente, la tasa anual de crecimiento del empleo industrial apenas llegó al 3% ¹⁹.

La poca absorción de mano de obra se manifestó fundamentalmente dentro del estrato fabril. Mientras que, entre los años 1965 y 1971, el valor de la producción del estrato fabril aumentó en un 108%, la ocupación en el mismo sólo se incrementó en un 5.8%. Este notable incremento de la producción fue acompañado de una concentración de las actividades fabriles en menos fábricas de mayor tamaño: de los 2.506 establecimientos fabriles existentes en 1965 se pasó a sólo 1.053 en 1971, con una reducción en el número de las fábricas del orden del 58% ²⁰. La información existente parece confirmar que estas tendencias nocivas para la integración al mercado de trabajo de los cesantes o de los subempleados se han acentuado durante los últimos años. La ley de fomento industrial, al reducir o eliminar los aranceles para la importación de maquinaria ha fortalecido el equipamiento fabril del país, pero, por otro lado, ha resultado nociva para las empresas que producen con mayor utilización de mano de obra y menos empleo de maquinaria. Ha habido un incremento absoluto en el número de trabajadores empleados, pero cada vez es menor la proporción de empleo manual creado por unidad de inversión ²¹. Disminuye así la proporción de capital dedicado al pago de salarios en relación con la cifra de capital invertido en maquinaria e instalación. En consecuencia, la creación de nuevos puestos de trabajo va muy a la zaga de los incrementos de la producción y de la población urbana sobre la cual el efecto de migración es el componente más importante. El caso de la industria fabril ilustra muy

bien la dramática alternativa a la que nos referimos.

Si lo que se pretende es aumentar la productividad por persona y maximizar las ganancias -lo que es objetivo lógico de los empresarios- entonces se justificaría la importación de bienes de capital, los que permitirán acumulación local aunque provocarán una baja tasa de creación de nuevos empleos. De este modo el crecimiento de oportunidades de empleo no se mantendrá al mismo ritmo que el del crecimiento de la PEA. Si, por el contrario, la preocupación consiste en la creación de empleos fundamentalmente con el objeto de aliviar la pobreza, se tiene que pensar en la tecnología apropiada para este fin.

Es decir, una tecnología que quizás no sea tan racional, desde el punto de vista del empresario, pero que tiene una racionalidad fuera de los límites estrechos de la búsqueda de ganancias personales. Este es el tipo de contradicción que se deriva de una concepción no puramente economicista sino también social, de la función del empleo. Las opciones tanto técnicas como políticas, que se adopten para la solución de este problema deben estar claras para todos.

III.- 2. Perspectivas de Planificación ✓

La eclosión del boom petrolero permitió augurar la posibilidad de lograr simultáneamente tasas razonablemente altas de crecimiento económico y de creación de nuevos empleos. El típico problema de muchos países en desarrollo (la falta de recursos financieros para promover el crecimiento) no se plantea ya hoy con tanta gravedad como antaño en el Ecuador. Los recursos provenientes del petróleo permitieron concebir como viable un audaz Plan de Transformación de la Economía Ecuatoriana. Ambiciosamente el Plan propuso la creación de 409.000 puestos de trabajo en 5 años y la incorporación de 550.000 marginados a actividades productivas. Sin embargo, una vez más,

la creación de nuevas fuentes de trabajo en la industria parece haber sido de una prioridad menor en el proceso de crecimiento programado para los cinco años del Plan.

Partiendo de nuevo de lo programado para la industria manufacturera podrá observarse, en el cuadro N° 6, que se le ha asignado un objetivo de crecimiento del producto de 9.9% anual durante el período de 1972-1977, mientras que el crecimiento del empleo sólo alcanza al 2.8% anual. A un crecimiento de la producción fabril del 12% correspondería un incremento del empleo de sólo 5.5%. En el estrato artesanal las tasas anuales serían de 4.8% y 2.1% respectivamente; por otro lado 43% del incremento de empleo está en la artesanía casera (ver cuadro N° 7).

En substancia, el Plan propone crear 16.200 puestos adicionales en el estrato fabril en un período de cinco años, pasando de 53.000 trabajadores fabriles en 1972 a 69.200 en 1977, y 21.000 nuevos puestos en el estrato artesanal.

Aunque, como es bien sabido, la industria manufacturera no constituye la principal fuente de ocupación en el país, estos incrementos de ocupación programados contribuirán en muy poco a aliviar el problema del empleo en el Ecuador.

Si se tiene en cuenta las estimaciones del informe de PREALC el incremento de la fuerza de trabajo será en promedio de 60.000 cada año o sea de alrededor de 300.000 durante los cinco años de vigencia del Plan.²²

Esta es la cifra de nuevos puestos a crear sólo con el fin de que no aumente el desempleo. Mucho mayor debería ser el esfuerzo si se quiere proporcionar ocupación completa y remunerada a "subempleados". Cabe preguntarse qué sectores de la econo

mía van a abosorber este excedente de fuerza de trabajo.

La posición del Plan en relación a la industria de construcción incluyó la creación de 47.000 puestos de empleo. Durante los últimos años el sector construcción ha adquirido un notable dinamismo, lo cual no puede dejar de relacionarse con el auge económico producido por las exportaciones petroleras, las cuales a través del aumento del ingreso de los sectores medios, profesionales y comerciantes han incrementado la demanda por construcción en diversas formas, pero especialmente en viviendas. Entre 1968 y 1974 este sector que absorbe un alto porcentaje de migrantes temporales a las ciudades ha crecido en aproximadamente 72%, lo cual significa un incremento anual de 8.1% lo que es casi cuatro veces el incremento propuesto por el Plan; por su parte el empleo creció en el período de 1968-1975 a una tasa anual de 7.3%, de lo cual es de significativa importancia. Sin embargo, la población ocupada en este sector como porcentaje de la población activa total es relativamente reducido, manteniendo su participación alrededor del 6% y no observándose variaciones importantes durante el período de estudio. 23

Cabe preguntarse aquí sobre la duración de dicho efecto dinamizador sin que haya necesidad de realizar políticas radicales en la redistribución del ingreso que pueda sostener la demanda. Es significativo que casi la mitad de los empleos, que el Plan quiso crear (202.000) estaba en las ramas de servicios (principalmente educación, salud, etc.), que el país indudablemente necesita y en el Sector Público. Sin destacar el papel fundamental que la expansión en el área de los servicios puede jugar en el desarrollo del país, hay que decir que esta expansión en el empleo no va a llegar a los pobres. Es una expansión principalmente de empleos para la cla-

semedia, que requieren de una educación a la cual los pobres no tiene acceso.

Aunque el número de personas ocupadas en Servicios se incrementó a una tasa anual de un poco más del 4% entre los años 1968-75, en las áreas urbanas, en los servicios personales el empleo crece lentamente²⁴; así la tasa anual de crecimiento es de 3.4% siendo lo más destacable la evolución de la ocupación según sexos. La ocupación masculina ha crecido a una tasa de 4.8% anual, mientras que la femenina sólo lo ha hecho a un 2.7% por año.

Sin embargo, la participación femenina en esta rama se mantiene en niveles que fluctúan alrededor del 70%.

Por otro lado, el empleo en el sector vendedores y comerciantes en las áreas urbanas ha crecido a una tasa anual de 8% incrementando su participación en el empleo como porcentaje de la población de cerca del 17% en 1968 alrededor del 21% en 1975, esto a diferencia del sector Servicios Personales que ve reducida su participación del 18% al 15%. En relación a la composición por sexos de la población ocupada, se observa que la población masculina crece en un 5.1% anual, mientras que la femenina sufre un marcado incremento, alrededor del 13% anual. Dicho incremento sectorial parece explicarse por un lado debido al incremento en la demanda de los sectores medios y profesionales que han visto aumentado su poder adquisitivo; por otro lado, pareciera que es en este sector donde la población migrante tiende a concentrarse, esto debido a la cualificación requerida y a las características de los migrantes.²⁵

Por último, una explicación quizás marginal en el crecimiento

to del empleo en el sector es el traslado de la mano de obra femenina proveniente del sector servicios personales, la cual viniendo de un sector mal remunerado pero con ingresos estables se incorpora a otro en que las remuneraciones no difieren significativamente pero si son considerablemente más inestables. No parece que dicha conducta pueda explicarse en términos de la búsqueda de una mayor independencia en el trabajo. Esto no significa la redistribución de ingresos hacia un sector anteriormente mal remunerado, sino la redistribución de mano de obra dentro de la misma capa de baja remuneración; en las ciudades. Una razón para esto parece ser que la orientación por actividad económica de los flujos de los migrantes nuevos ha cambiado.

Con respecto de la absorción de mano de obra en las ciudades, es sintomático lo que ha ocurrido en el estrato artesanal. El número exacto de trabajadores en la artesanía en la década del sesenta es desconocido, pero una estimación del mismo hecha en 1961 propuso la cifra de 227.400 personas, en comparación con 29.137 personas en la industria fabril.²⁶ De acuerdo con un censo de los artesanos en las áreas urbanas hecho por la Junta Nacional de Planificación en 1961, había 93.201 artesanos en el área urbana del país, y las estimaciones del Plan de Desarrollo elaborado en 1963²⁷ preveen que el número de artesanos urbanos iba a pasar a solo 99.400 personas en el año 1973. En el Plan de Desarrollo del sector artesanal revisado del año 1969²⁸ se previó, incluso, una reducción absoluta en el número de estos artesanos, los que en 1973 alcanzarían la cifra de 71.000 personas.

Una encuesta de población y ocupación en el área urbana del Ecuador en 1975, demostró que hay un total de 204.451 personas

ocupadas en la industria manufacturera en el área urbana. Estimaciones de la Junta Nacional de Planificación muestran que hoy en día el número de trabajadores fabriles no alcanza a 70.000 personas y si podemos suponer que todos estos trabajadores fabriles viven en las áreas urbanas, esto significa que en 1975 había más de 134.000 artesanos en el área urbana. Esta cifra contradice todas las predicciones. Parece que este estrato ha estado absorbiendo una gran parte de la fuerza de trabajo excedente en el área urbana durante los últimos 10 a 15 años debido a la expansión inadecuada del empleo en el estrato fabril y en la agricultura.

En el censo de 1.974 se muestra también que hay 295.218 personas ocupadas en el sector manufacturero del país, lo que representa un incremento de solo 15% desde el año 1.961.³⁰ Si hay 70.000 trabajadores fabriles esto significa que hay todavía más de 225.000 personas en el sector artesanal - una cifra que es más alta que las predicciones del Plan de Transformación (220.521 en 1.972 y 221.947 en 1.977) y que es la misma que las estimaciones para 1.961. Parece que el factor importante es que hay un desplazamiento de los artesanos desde el área rural hacia el área urbana del país.

En los países ya desarrollados la declinación del artesano precedió históricamente a la expansión industrial, suposición que adoptó la Junta Nacional de Planificación.³¹ Sin embargo, si consideramos el caso específico del Ecuador podemos ver que la expansión industrial no conlleva la desaparición del artesano. A pesar de que se ha producido un crecimiento de la industria fabril, no hay un cambio en el número total de artesanos y, además ha aumentado considerablemente su concentración en las áreas urbanas.

Dada la escasez de puestos de trabajo en la industria fabril y en

la agricultura, continúa la afluencia de personas hacia este tipo de actividades en las ciudades.

Parece que debido a la falta de crecimiento significativo del empleo de estos dos sectores, continuará engrosándose el estrato artesanal urbano, al mismo tiempo que irá empobreciéndose por razón de la creciente competencia entre ellos mismos y con la industria fabril.

De todos modos el futuro que se ofrece al estrato artesanal desde el punto de vista del empleo es poco halagüeño. Dado que la demanda de bienes será satisfecha, cada vez en mayor medida por la producción fabril -la que crea poco empleo- los artesanos irán encontrando dificultades crecientes en la colocación de su producción. Por otro lado, aunque la demanda interna de productos manufacturados no se incremente significativamente el Mercado Andino ofrecerá una alternativa para la exportación de productos fabriles.

Así podría darse una coyuntura de economía industrial exportadora exitosa al lado de una fuerza de trabajo empobrecida y subremunerada. La solución consistirá en brindar un apoyo más fuerte al estrato artesanal, aunque la medida podría entrar en contradicción con intereses muy poderosos.

El problema del empleo más importante en el Ecuador, sin embargo, no está dentro del sector manufacturero, sino en la agricultura. En el cuadro N° 8 podemos ver que, según la Junta Nacional de Planificación, en el año 1972 alrededor de 600.000 personas, o sea el 62% de la gente ocupada en el sector agrícola, eran considerados como marginados. En el informe de PREALC se afirma que el sector agropecuario, tal como está estructurado actualmente, es incapaz de proporcionar empleo y niveles de ingresos

adecuado a la totalidad de fuerza de trabajo ahí disponible. El "subempleo" afecta a la mayor parte de los trabajadores del campo y el desempleo equivalente alcanza a la tercera parte de las disponibilidades totales de la fuerza de trabajo y a tasas aún mayores en la Sierra, donde el nivel promedio de ocupación por activo es de alrededor de 141 días al año.

Si se tiene en cuenta que la población económicamente activa en el agro era en 1.974 de 1.064.167 personas es preciso concluir que sería necesario crear algo así como 350.000 nuevos puestos de trabajo para proporcionarle ocupación plena y suficientemente remunerada; y esto sin tener en cuenta los incrementos demográficos entre los años 1.974 y 1.977 (ver cuadro N°9). Dado que el Plan de Transformación prevé la creación de 110.000 puestos adicionales por medio de la reforma agraria durante el período 1.972-1.977 es evidente que el desempleo equivalente no será eliminado, ni substancialmente disminuído. Por otro lado el proyecto de incorporar a unos 300.000 campesinos al sistema de mercado implicaría profundas transformaciones en la estructura del sistema de producción y de tenencia de la tierra, lo que sin duda encontrará grandes dificultades en su realización.

La intención del Plan de promover una tasa de crecimiento del empleo en la agricultura del 2% anual y de la productividad del 3.3% no será suficiente para absorber el crecimiento de la PEA de las áreas rurales. Seguirá por consiguiente, el flujo de población hacia centros urbanos. Esto, a su vez, agravaría el problema del empleo en las zonas urbanas. Obviamente, son necesarias políticas de empleo que operen en las áreas rurales como en las áreas urbanas.

Da la impresión que las metas del Plan no satisfacen los requerimientos que existen en estas dos áreas.

Dada la abundancia de tierra en el Ecuador y la alta concentración de la propiedad agraria no suficientemente explotada el problema del empleo en las áreas rurales podría ser solucionado por medio de un programa de reforma agraria dirigido hacia el bienestar de los pequeños campesinos. La solución es económicamente viable, pero por supuesto, el problema es más político que económico. Para realizar la reforma agraria en el interés de los campesinos pobres es necesario un serio compromiso político pues a pesar de la vigencia de la Ley de la Reforma Agraria de 1.964, para 1.972 seguía existiendo este problema de la extrema pobreza en el campo (ver cuadro N°8).

Los límites de lo que es posible en las áreas rurales de un país como el Ecuador no están únicamente condicionados por los conflictos de poder e intereses nacionales; también depende de fuerzas foráneas, que escapan al control local. No se suele tomar en cuenta, en los diagnósticos y recomendaciones de los Organismos Internacionales, el hecho de que las fluctuaciones del empleo en el sector agrícola están sometidas a las políticas de inversión y comercialización de las compañías internacionales. Una clara evidencia de esto se encuentra en lo acontecido durante las décadas de los años 50-60, cuando el auge de la producción del banano fue resultado de cambios en la política de inversión de las compañías multinacionales después de la destrucción de sus plantaciones por enfermedades en América Central.

Durante estos años, el Gobierno del Ecuador pudo concitar el

interés de las compañías multinacionales, dado que ellas no necesitaron hacer inversiones fuertes en la producción o infraestructura para obtener beneficios considerables. Posteriormente, cuando estas mismas compañías decidieron promover otro tipo de banano el interés de las mismas se reorientó de nuevo hacia América Central.³²

Estas opciones escaparon por completo al control del Gobierno del Ecuador, a pesar de que aquellas disminuyeron drásticamente las agroexportaciones del país, y crearon grandes contingentes de desocupados dando como resultado el engrosamiento de las masas marginales urbanas.

Cualquier política de empleo debe tomar en cuenta esta dependencia del Ecuador con respecto a decisiones y estrategias económicas que se fraguan fuera del país, aunque posteriormente tengan drásticas consecuencias en el interior del mismo. La situación del Ecuador es similar a la de la mayoría de las economías exportadoras del Tercer Mundo, en el sentido de que una parte muy importante de la estructura de producción del país, con frecuencia del sector más dinámico, fue creado por capitales extranjeros en función de la extracción de los productos primarios para favorecer la acumulación de la riqueza de los países centrales.

Esta estructura hizo imposible el logro de la independencia económica en los países subdesarrollados. Por el contrario, la dependencia económica en muchos casos se ha fortalecido a través del tiempo.

Dada esta situación, la creación de empleos en los sectores exportadores de la economía solo está bajo el control de los go-

biernos locales en la medida en que sea compatible con las necesidades de las corporaciones multinacionales que tienen control de los mercados y de la mayor parte de la producción. Así mismo, el control de migraciones relacionado con el auge o declinación del mercado de productos de exportación también está limitado.

IV. Conclusión

Si existe consenso de que la tarea principal de una política de empleo es asegurar fuentes de trabajo a la población que actualmente viven en la pobreza con el fin de aliviar su condición, habría que revisar el estilo de los planes de desarrollo ecuatorianos. Fuera de los problemas políticos que tiene la implementación del Plan, este en sí mismo, no parece contribuir adecuadamente a la consecución de este objetivo.

Los modelos de desarrollo que se formulen en el Ecuador para el futuro, deben dar más énfasis al problema de la creación de empleos. Este planteamiento, para su realización, necesita de estudios empíricos de los problemas relacionados con la expansión de empleo y la distribución de la fuerza de trabajo. Estas investigaciones deben enmarcarse dentro de las pautas de un programa de desarrollo que sea relevante para los requerimientos de la mayoría de los ecuatorianos.

Lo que parece ser fundamental para el desarrollo de la sociedad ecuatoriana, es la creación de una política nacional de empleo que esté relacionada a las necesidades de una numerosa población que actualmente tiene empleos inseguros y cuyos ingresos no son suficientes para proveer necesidades esenciales. Un factor de suma importancia en la concepción de tal

política debe ser el de la distribución geográfica actual de la fuerza de trabajo ecuatoriana y de su posible configuración futura.

El objetivo principal de dicha política sería el de la provisión de empleos que permitan satisfacer las necesidades básicas de los amplios grupos empobrecidos en áreas estratégicas del país donde se concentran más agudamente estos problemas, a fin de lograr la declinación del masivo movimiento migratorio, que en el momento actual va desde las áreas rurales hacia las áreas urbanas, y desde las menos urbanas hacia las ciudades.

Claramente, esto implica que la política de empleo debe tener una amplia cobertura a nivel nacional, la misma que deberá ser diseñada de tal manera que pueda ser fácilmente incorporada en los planes de desarrollo regional.

Sin pretender ser exhaustivos, en este documento hemos tratado de presentar lo que creemos son los factores fundamentales que deben ser tomados en cuenta en la formulación de una política de empleo, los mismos que pueden ser resumidos de la siguiente manera:

- 1.- En primer lugar, hay ciertos problemas conceptuales que deben ser superados antes de elaborar y ejecutar una política de empleo adecuada. Las categorías conceptuales neoclásicas, estaban diseñadas para utilizar la fuerza de trabajo existente en los países subdesarrollados del modo más racional posible. El problema se planteó durante una época en que todavía existía la creencia de que la expansión industrial podría absorber, y absorbería, lo que estaba considera

do como fuerza de trabajo excedente y ocupada en el sector "tradicional". Sin embargo, ha quedado claro que el "uso racional" de la fuerza de trabajo, no es compatible con la creación de empleo en el mundo subdesarrollado, y las categorías conceptuales han dev... inoperantes.

El trabajo de la creación de categorías conceptuales más adecuadas queda por hacer; sin embargo, un avance limitado ha sido realizado por la OIT, que ha señalado que la existencia de la pobreza no es problema de sociedades ni economías "tradicionales"; sino es el resultado de la expansión del capitalismo. Pero un marco conceptual más adecuado para el análisis del problema y para la implementación de políticas, debe tratar de escapar del dualismo "formal-informal" de la OIT, y utilizar un método histórico-estructural, el cual sería más adecuado para el caso del Ecuador, cuya realidad es mucho más compleja que lo que la simple dicotomía de formal-informal implica.

2.- En ausencia de políticas de empleo adecuadas para las áreas rurales y menos urbanizadas, la alta tasa de migración continuará. Necesitamos estudiar la base estructural del fenómeno, y las motivaciones del migrante dentro de este contexto; pero sin programas de empleo regionales, que serían parte integral de un plan nacional, y que al mismo tiempo pudieran generar empleo en los lugares de origen de los migrantes, los flujos actuales de fuerza de trabajo hacia las ciudades se mantendrán. Hemos visto que la distribución del ingreso en el Ecuador es altamente desigual, estimándose que más del 50% de la población no puede satisfacer sus necesidades esenciales. La mayoría de estas personas están en las áreas rurales. Hay una fuga de artesanos hacia las áreas más urbanas, y en la ciudad hay un rápido incremento en el empleo del sector

terciario, que es el menos estable, lo que significa una migración continua, sin una incorporación en el sector de la economía considerado como moderno. Mientras queda por estudiar la relación precisa entre la "masa marginal" resultante y la estructura de la producción del país, pareciera que aunque la posición de estas personas es marginalmente mejor de lo que sería en las áreas rurales, su migración significa el crecimiento del problema del desempleo urbano.

3.- Dada la creciente competencia que enfrentan los artesanos, tanto de la producción industrial como entre ellos mismos, debido al incremento de su número en las ciudades es probable que su situación económica empeore. Queda claro también que el modelo clásico del desarrollo industrial, no va a entregar la solución al problema del empleo. El crecimiento industrial en la línea de dicho esquema conceptual, de la no intervención por parte del Estado, de ninguna manera lleva a la creación de empleo que es necesaria, dado el ritmo en el crecimiento de la población. En efecto, el crecimiento industrial del Ecuador no ha conducido a la creación de empleo en este sector que sea consistente con las necesidades de la población.

La Ley de Fomento, que es más relevante para una economía que ya tiene pleno empleo, estimula la inversión en capital y actúa desincentivando el uso de mano de obra. Dado este hecho, la creación de empleo en la industria en el futuro no va a crecer ni de acuerdo al crecimiento de la producción ni de la población. Aunque la creación de empleo en general incrementaría el mercado nacional para la producción fabril, existe actualmente el peligro de sostener un desarrollo orientado a la exportación, que debe conducir a la coexistencia de un sector industrial boyante y de una clase baja empobrecida. Obviamente es necesario considerar de un modo

relevante el papel de la inversión estatal como medio de promoción y creación de empleo dentro del sector industrial, particularmente en las regiones geográficas donde la industria privada ha estado poco dispuesta a entrar.

4.- Hemos visto que mientras el mercado de productos primarios de exportación esté en manos de las multinacionales, un sector creciente de la economía va a estar fuera del alcance de las políticas de creación de empleo. Con la excepción del banano, Ecuador es a nivel mundial, un pequeño productor de dichos productos, sin embargo, un estudio más completo de las posibilidades de participación en los carteles internacionales, podría dar luz sobre las opciones de empleo estable para este sector de producción. La protección de mercados pareciera ser fundamental, y el primer paso está en una asociación de Estados productores.

5.- Finalmente, y quizás más importante, sostenemos que no se puede considerar debidamente la creación de empleo sin tomar en cuenta las realidades de la distribución del poder en un país, y sin considerar como esta distribución podría afectar las políticas propuestas. Nos hemos referido a la necesidad de la creación de empleo en las áreas rurales, la que por supuesto no puede ser efectiva a menos que se lleve a cabo una reforma agraria que está diseñada específicamente para favorecer a la mayoría de los campesinos. Hemos sugerido también que no es posible lograr una creación de empleo estable en el sector manufacturero sin una mayor participación del Estado en la redistribución de recursos hacia la artesanía y, posiblemente, directamente en la producción misma. Hemos planteado además que la creación de empleo en el sector agro-exportador depende de la capacidad del país para ejercer control sobre los mercados de sus productos.

Todo ello implica que llevar a cabo políticas de creación de empleo puede resultar difícil en la práctica; sin embargo esto no disminuye la necesidad de realizar estas políticas; la necesidad es clara. La discusión queda abierta, y parece que la mejor manera de resolverla es mediante mecanismos que conduzcan a la creación de una Política Nacional de Empleo.

1. Para esto, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, encomendó a la FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Quito, en estrecha colaboración con la Junta Nacional de Planificación del Ecuador, el estudio de las migraciones internas de ese país.

En su primera etapa, la amplitud de la cobertura de la investigación permitirá proporcionar un mejor conocimiento de las causas de las migraciones a nivel nacional y de sus efectos sobre el mercado de trabajo de las áreas urbanas principales del país. En la segunda etapa se investigarán los efectos que la migración de la Población Económicamente Activa (PEA) produce sobre las comunidades rurales; los efectos sobre la distribución por edades, sobre la demanda de puestos de trabajo, sobre la estructura de la tenencia de la tierra, la aplicación de nuevas técnicas de trabajo, etc.

2. W.A. Lewis, "Economic development with unlimited supplies of labour" Manchester School, Vol 22/pág. 139-191 (1954).
3. J.C.H. Fei y G. Ranis, 'Development of the Labour Surplus Economy Theory and Policy' (Homewood, Irwin, 1964)

El modelo propuesto por Lewis, y que más tarde fuera refinado por Fei y Ranis era como el modelo utilizado por las otras ramas de las Ciencias Sociales, un modelo dual de desarrollo económico que, en tal instancia, proponía que el sector agrícola, con métodos de producción estancados y una falta de ahorro, se caracterizaba por un excedente de fuerza de trabajo que significaba que la productividad marginal del trabajo fuese nula.

El sector capitalista o industrial era caracterizado por ellos por su eficiente uso del trabajo. En este sector, el

producto marginal equivaldría a la suma de los salarios más las altas utilidades que el capitalismo necesitaba para la reinversión. El problema se centraba entonces, en el hecho de que el excedente de fuerza de trabajo existiera en la agricultura y que para su desarrollo se necesitaba transferirla a la industria.

Si de hecho la fuerza de trabajo se transfiere esto dependería de su precio, que como determinante de las utilidades, será también determinante principal en la expansión industrial.

Lewis arguye que el precio mínimo de la transferencia de la fuerza de trabajo está dado por el producto medio del productor agrícola, y que los hombres no se moverán si su posible ingreso urbano tiene menos poder adquisitivo que en el caso de permanecer en áreas rurales. En tanto Lewis argumenta que el salario industrial debe ser mayor que el salario agrícola Fei y Ranis dicen que el flujo de obreros agrícolas hacia la industria aseguraría que no lo sea, sin embargo, todos concuerdan que si el ingreso agrícola aumenta, el salario industrial debe sumentar o de lo contrario los obreros regresarán a la agricultura. Si el salario agrícola es constante, el salario industrial permanecerá constante.

4. M.P. Todaro, "Income Expectations, rural-urban migration and employment", en Jolly et. al., *Third World Employment*, (London, Penguin, 1973), pp. 94-105.

Todaro arguye que "hasta el punto en que migrantes recientemente llegados son propensos a unirse al contingente de desempleados y trabajadores altamente subempleados, y hasta el punto que una proporción creciente de estos migrantes representa los segmentos más adecuados de la socie-

dad cuyo potencial productivo es altamente disipado, el proceso de continua migración rural-urbana en los niveles actuales, no puede decirse por más tiempo que sigue representando un fenómeno económico deseable'. El arguye que "la transferencia de trabajo" no sólo tiene lugar cuando se crean nuevos trabajos urbanos como asumía Lewis y concibe su modelo como una muestra de "por qué la existencia continuada de migración rural-urbana ante esta alza de los niveles de empleo urbano, a menudo representa una decisión económica racional desde el punto de vista del individuo". "Argumentos acerca de la irracionalidad de los campesinos que inconscientemente migran hacia las áreas urbanas saturadas por un desempleo muy difundido, están tan mal formulados y limitados por la cultura, como las afirmaciones precedentes acerca de que los campesinos de subsistencia no responden a los incentivos de precio. La clave para entender el fenómeno aparentemente paradójico de la migración continua hacia centros de alto desempleo radica en el hecho que el proceso migratorio es enfocado desde la perspectiva de un ingreso "esperado" o permanente, donde el ingreso esperado está relacionado, no solamente con el salario que en realidad gana el trabajador urbano, sino también con la probabilidad de que se tendrá éxito en conseguir trabajo asalariado en algún período de tiempo" (Todaro, *ibidem*, pp. 96-98).

La combinación entre salario pagado y la probabilidad de conseguir empleo, determina la tasa y magnitud de la migración.

El riesgo de desempleo o sub-empleo constan en el modelo de Todaro de manera tal que los migrantes hacen cálculos para estas eventualidades en su decisión de migrar, y él asume

que ellos son factores integrantes en contra de la migración "en su decisión de migrar, el individuo debe balancear las posibilidades y riesgos de ser desempleado a sub-empleado por un considerable período de tiempo, en contra de la diferencia positiva del ingreso real rural-urbano" (Todaro, p. 98).

5. T.P. Schultz, Population Growth and Internal Migration in Colombia, The Rand Corporation, RM-5765-RC/AID, July 1969), R.L. Slighton, Relative Wages, Skill, and Changes in Income Distribution in Colombia, Rand Corporation, RM-5651 C/AID (Nov. 1968); RR. Nelson, A Study of Industrialization in Colombia, Rand Corporation, RM-5412-AID (Dic. 1967). RR. Nelson, R.L. Slighton y T.P. Schultz, Colombian Development Policy, Rand Corporation, RM-461-RC/AID (feb. 1969)

El problema para estos autores continúa siendo el mismo que para Lewis, Fei y Ranis, por el cual ellos están interesados en la posibilidad de utilizar la reserva de fuerza de trabajo en países menos desarrollados y provocar su desaparición. Para Schultz, las tasas de migración inter-regional se "interpretan como flujos en ajuste que responden al grado de desequilibrio entre mercados de fuerza de trabajo regional", y las esperadas oportunidades de empleo" son las determinantes centrales de la propensión de una persona para migrar". El foco del estudio se mueve más hacia la motivación del migrante que lo que era el caso en el modelo de FLR, y las oportunidades para el migrante son interpretadas en tres categorías: salarios, riesgos de desempleo y ventajas no-salariales. El promedio de los valores de estas variables son vistos para dar cuenta de las diferencias en las tasas de migración. En este modelo revisado, el migrante permanece como una fuerza para el desarrollo, y para Schultz,

por ejemplo, el principal factor actuante en contra del desarrollo del sector capitalista moderno, es el que el ingreso de los trabajadores está protegido en contra de la competencia. La realidad del alza de los salarios en este sector está incluida en el modelo, y la aplicación es que debería haber más competencia entre los trabajadores industriales, con el fin de bajar el nivel real de salarios. Así en su pensamiento, el migrante, sigue siendo una fuerza positiva para el desarrollo.

6. Para una crítica más amplia de estas teorías ver, A. Middleton, "La teoría de migración y la realidad de América Latina", mimeo, FLACSO, Quito (1977).

7. Aníbal Quijano, "Redefiniciones de la dependencia y marginalización en América Latina", CESO, Santiago, 1970, mimeo; también en F. Weffort y A. Quijano, Populismo, marginalización y dependencia, Costa Rica, EDUCA, 1973.

8. José Nun, "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal" Revista Latinoamericana de Sociología, Nº 2, 1969

9. F.H. Cardoso, "Comentarios sobre los conceptos de superpoblación relativa y marginalidad" Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Nº 1/2, 1971

10. La Junta Nacional de Planificación tiene publicaciones e investigaciones en marcha sobre "El Estrato Popular Urbano" en el Ecuador, pero sus investigaciones no son enfocadas sobre la relación entre esta 'masa marginal' y la estructura de producción del país. (ver: El Estrato Popular Urbano: Informe de Investigación sobre Guayaquil, Quito,

Junta Nacional de Planificación, 1973; El Estrato Popular Urbano: Machala-Puerto Bolívar, Quito, Junta Nacional de Planificación, 1976.

11. El más importante trabajo Neo-Keynesiano con una orientación hacia la formulación de políticas para la distribución de ingresos en países subdesarrollados es el del Banco Mundial y el Instituto de Estudios de Desarrollo de la Universidad de Sussex. Ver, H. Chenery Et., al. Redistribution with Growth, (Oxford University Press, 1974).
12. Organización Internacional de Trabajo, Hacia el Pleno Empleo: Un programa para Colombia, (Geneva, 1970)
13. Ibid, p. 15
14. Organización Internacional del Trabajo, "Concepts of Labour Force Underutilization", Employment Research Paper (Geneva, 1971) pp. 33-34.
15. Para una discusión más adecuada sobre los problemas conceptuales que implican estos teóricos, ver: A. Middleton "Employment Income and Economic Organization in the informal sector", Inédito, Universidad de Sussex. (1975).
16. Organización Internacional del Trabajo, Employment, Income and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya, (Geneva, 1972) p. 6.
17. Keith Hart incluye dentro de su lista de oportunidades legítimas de ganar ingresos dentro del sector informal de Kenya lo siguiente:

- a. Actividades primarias y secundarias: Agricultura, Construcción en pequeña escala, artesanos varios, zapateros, sastres, manufactureros de cerveza y licores.
- b. Actividades terciarias con entradas de capital relativamente grandes; actividades de arriendo, transporte, utilidades, especulación con mercadería.
- c. Distribución de pequeña escala: Organizaciones del mercado, pequeños comerciantes, vendedores ambulantes de comida y bebida, otras mercancías, meseros de bares, cargadores y otros comerciantes pequeños.
- d. Otros servicios: Músicos, lavadores de ropa, limpiadores de zapatos, peluqueros, fotógrafos, mecánicos varios de mantención, servicios de medicina.
- e. Pagos de transferencia: Varios flujos de dinero entre personas, mendigando, etc.

Estas actividades aunque no son excluyentes mutuamente, dan una idea de los tipos de actividad a los cuales se refiere el concepto de "sector informal".

Para más información sobre el concepto del sector informal ver: OIT, 1970 op. cit; PREALC, La situación del Empleo en el Ecuador: Problemas, oportunidades y perspectivas, Santiago, 1976.

K. Hart, "Informal income opportunities and urban employment in Kenya" The Journal of Modern African Studies, Vol XI. Nº 1, 1973; R. Jolly et. al, op. cit; H. Chenery et. al. op. cit.; H. Singer, Employment and youth, Commonwealth Secretariat Publications, London 1975.

Para el desarrollo crítico del concepto ver: M. Bienfield, "The informal sector and peripheral capitalism, The case of Tanzania"; IDS Bulletin, Vol 6, N° 3 Feb. 1975; M. Bienfield y Martin Godfrey, "measuring unemployment and the informal sector; some conceptual and statistical problems" IDS Bulletin, Vol. 7 N° 3 October 1975.

Para unascríticas en el área de Economía Política del concepto del sector informal y del concepto de Redistribución con crecimiento en general ver Colin Leys, "Interpreting African underdevelopment: Reflections on the ILO Report on Employment Incomes and Equality in Kenya" African Affairs, Col 72, N° 289, y "The politics of redistribution with growth" IDS Bulletin, Vol 7 N° 2 August 1975.

Para el desarrollo de marcos alternativos para el estudio del problema ver: "Employment, income and economic development in the informal sector" Documento no publicado IDS Universidad de Sussex, 1975; C. Gerry. Petty Producers and the Urban Economy A case study of Dakar, OIT, 1974; O. Lebrum y C. Gerry; "Petty producers and capitalism" Review of African Political Economy: N° 3, May-Oct. 1973. La mayoría de estas obras están disponibles en FLACSO, Sede Quito.

18. PREALC, La Situación del Empleo en el Ecuador: Problemas, Oportunidades, Perspectivas, Santiago 1976, Cuadro III-8

19. Ibid., Capítulo II, p. 14

20. Nelson C. Wall, Employment Generation Through the Stimulation of Small Industries: Small Scale Industrial Development in Ecuador, Georgia Institute of Technology (Atlanta, 1975,) p. 15

21. En el cuadro 5 podemos ver otro aspecto de este fenómeno. Entre los años de los censos el número de empleados ha crecido más rápidamente que el número de trabajadores. Esto es una función de la necesidad de emplear más supervisores y técnicos con más inversiones en tecnología moderna.

22. En este sentido es importante destacar la incorporación al mercado de trabajo de la mujer de estratos medios y altos. Así entre 1968 y 1975 la participación femenina subió en 104% en profesionales; 145% en gerencias, y 126% en oficinistas.

23. Encuestas de Hogares del Area Urbana, 1968, la Junta Nacional de Planificación, Quito, 1968; Encuesta de Población y Ocupaciones, Junta Nacional de Planificación, Quito, 1975 Boletín del Banco Central del Ecuador, N° 562, Mayo-Agosto 1975.

24. Encuesta de Hogares 1968 op. cit. Encuesta de Población, 1975, op. cit.

25. El Censo de los mercados de 1975 hecho por el Municipio, muestra que casi el 12% de las personas que trabajan en los mercados de Quito habían migrado hacia la ciudad en el año anterior.

26. Stanford Research Institute, The Artisan Community in Ecuador's Modernizing Economy, Menlo Park, California, 1963, p. 13.

27. Junta Nacional de Planificación, Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1963-1973, Tomo III, Libro segundo, "La artesanía" (Quito, 1963) p. 32

28. Junta Nacional de Planificación, Programa de Artesanía y Pequeña Industria, 1969-1975 (Quito, 1969)

29. Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta de Población y Ocupación: Area Urbana-Quito-Guayaquil, Quito, 1976

30. Oficina del Censo Nacional, III Censo de Población y II de Vivienda, 1974, Quito, 1974, Unpublished estimates, citado en Wall, op. cit., p. 6

31. Ver, Junta Nacional de Planificación, Análisis de los Datos Estadísticos elaborados sobre la Artesanía Ecuatoriana, Quito, 1961

32. Para un estudio de un efecto de este fenómeno de la Provincia de Esmeraldas, ver, Luciano Martínez, V., "Auge y Crisis del banano en la Provincia de Esmeraldas", Economía, N° 65, Universidad Central del Ecuador, Enero 1976, pp. 19-36

POBLACION DEL ECUADOR DE 12 Y MAS AÑOS DE EDAD, POR CLASIFICACION
ECONOMICA, SEGUN AREAS RURALES Y URBANAS, 1974

(En miles de personas)

Area	POBLACION Total	ACTIVOS					% Población económicamente activa (total desocupados)	INACTIVOS
		TOTAL	OCUPADOS		DESOCUPADOS			
			Total	TOTAL	Cesantes	Buscan trabajo		
Total	4.151.3	1.890.4	1.826.6	63.8	33.9	29.9	3.4%	
Urbana	1.792.2	785.2	750.8	34.4	19.2	15.2	4.4%	
Rural	2.359.1	1.105.2	1.075.8	29.5	14.7	14.7	2.7%	

Fuente: Oficina de los Censos Nacionales, Resultados Anticipados por Muestreo del III Censo de la Población y II de la Vivienda, 1.974, p. 24

Elaboración: FLACSO

. POBLACION DEL ECUADOR DE 12 AÑOS Y MAS DE EDAD, POR CLASIFICACION ECONOMICA,
SEGUN GRUPOS DE EDAD, 1.974. (En miles de personas)

Grupos de de edad	POBLACION Total	ACTIVOS					PEA desocupados	Total	No Decla- rados
		ACTIVOS Total	OCUPADOS Total	DESOCUPADOS					
				Total	Cesantes	Buscan Trabajo 1° vez			
Total	4.151.4	1.890.4	1.826.6	63.8	33.9	29.9	3.4 %	2.201.4	59.5
De 12 a 14 años	520.3	73.9	69.4	4.4	1.0	3.4	6.0 %	430.9	16.4
De 15 a 19 años	704.2	267.8	254.5	13.2	4.7	8.5	4.9 %	425.3	11.1
De 20 a 29 años	1.030.1	549.6	529.7	19.9	9.9	10.0	3.6 %	459.8	10.7
De 30 a 39 años	682.4	381.6	372.4	9.1	5.7	3.5	2.4 %	259.9	5.0
De 40 a 49 años	499.5	278.8	272.4	6.4	4.4	2.0	2.3 %	217.2	3.5
De 50 a 59 años	325.9	174.1	169.8	4.3	3.0	1.3	2.5 %	149.3	2.5
De 60 y más años	389.0	164.8	158.3	6.5	5.2	1.4	4.0 %	214.0	10.2

Fuente: III Censo de la Población y II de la Vivienda, resultados anticipados, p. 27

Elaboración: FLACSO

PORCENTAJE DE LA PEA DEL ECUADOR DESOCUPADOS, POR AREAS RURALES Y URBANAS Y SEXO,
SEGUN GRUPOS DE EDAD.

Grupos de edad	URBANA			RURAL			TOTAL		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	4.376	5.070	2.493	2.665	2.617	3.123	3.376	3.514	2.708
De 12 a 14 años	5.625	7.819	2.747	6.096	6.068	6.489	5.973	6.402	4.509
De 15 a 19 años	6.697	8.589	3.376	3.899	3.707	5.372	4.943	5.175	4.068
De 20 a 29 años	4.747	5.415	3.178	2.626	2.602	2.850	3.613	3.783	3.089
De 30 a 39 años	3.173	3.657	1.636	1.765	1.821	1.166	2.395	2.560	1.492
De 40 a 49 años	3.105	3.620	1.256	1.726	1.782	1.149	2.307	2.489	1.218
De 50 a 59 años	3.476	4.064	1.013	1.749	1.793	1.304	2.455	2.643	1.132
De 60 y más años	5.682	6.454	2.475	3.162	2.086	4.890	3.955	3.990	3.703

Fuente: III Censo de Población y II de Vivienda: Resultados anticipados pp27, 28 y 29

Elaboración: FLACSO

LA DISTRIBUCION DEL EMPLEO EN EL ECUADOR, 1950-1974

(N° de personas)

Actividad	1.950		1.962		1.974	
	Empleo	%	Empleo	%	Empleo	%
Agricultura	590.900	54.0	801.722	55.5	1.064.147	53.9
Minas	5.000	0.5	3.546	0.3	4.788	0.2
Industria	162.700	15.1	210.174	14.6	259.218	14.9
Construcción	27.000	2.5	48.736	3.3	71.064	3.6
Comercio	75.000	7.0	97.000	6.8	135.954	6.9
Transporte	27.300	2.5	43.002	3.0	62.244	3.2
Energía	1.321	0.1	4.618	0.3	6.426	0.3
Servicios	134.000	12.5	158.000	10.9	274.050	13.9
Gobierno y otros	62.000	5.8	76.000	5.3	61.110	3.1
TOTAL	1.075.221	100.0	1.441.998	100.0	1.975.001	100.0

Fuente: W.C. Wall, Employment Generation Through Stimulation of Small Industries: Ecuador, Georgia Institute of Technology, 1975.

EMPLEO EN MINAS Y CANTERAS E INDUSTRIAS MANUFACTURERAS EN EL ECUADOR: INDICE DE OBREROS Y
EMPLEADOS OCUPADOS, (1962- = 100)

Años	OBREROS		EMPLEADOS	
	1-2-3- Minas y canteras e industrias ma- nufactureras	2-3- General de Industrias manufactureras	1-2-3- Minas y Canteras e Industrias ma- nufactureras	2-3- General de Industrias manufactureras
1.962	100.0	100.0	100.0	100.0
1.963	104.4	105.0	102.8	103.4
1.964	105.0	106.0	106.0	106.9
1.965	108.8	110.3	108.3	109.4
1.966	111.4	113.4	110.8	113.2
1.967	107.7	109.7	117.2	120.1
1.968	106.4	108.3	117.3	121.0
1.969	126.8	130.7	129.5	132.8
1.970	129.4	134.1	134.9	138.9
1.971	130.1	134.3	140.6	144.5
1.972	132.2	136.3	144.5	149.9
1.973	138.3	142.8	154.6	161.5
1.974	145.6	150.7	161.0	168.5

Fuente: I.N.E., Estadísticas Del Trabajo, Quito, Mayo 1.976

Elaborado: FLACSO

PROYECCIONES DEL PRODUCTO INDUSTRIAL (millones de sucres de 1.970) Y DE LA OCUPACION
INDUSTRIAL (miles de personas) ENTRE 1.972 y 1.977
EN EL ECUADOR

	Rama	1.972		1.977		Tasa de Crecimiento Anual
		Valor / Número Empleado	Estructura Porcentual	Valor / Número Empleado	Estructura Porcentual	
Proyecciones del Producto Indus- trial	Industria Fabril	4.355	66.8	7.689	73.8	12.0
	Artesanía	2.164	33.2	2.728	26.2	4.8
	TOTAL	6.519	100.0	10.417	100.0	9.9
Proyecciones de la Ocupación Industrial	Industria Fabril	53.0	20.9	69.2	23.8	5.5
	Artesanía	200.5	79.1	222.0	76.2	2.1
	TOTAL	253.5	100.0	291.2	100.0	2.8

Fuente: Resumen general del Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1.973-77, JUNAPIA, 1.972

SITUACION ACTUAL Y PROYECCIONES DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA ARTESANIA
EN EL ECUADOR (MILLONES DE SUCRES DE 1.972)

	1.972	1.977	Tasa de crecimiento actual
<u>Artesanía de Taller</u>	<u>1.001.8</u>	<u>1.527.3</u>	<u>8.8</u>
A. Ramas de bienes de consumo	736.3	1.121.7	8.7
B. Ramas de bienes intermedios	50.1	65.1	5.3
C. Ramas de bienes de capital	215.4	340.5	9.6
<u>Artesanía Casera</u>	<u>1.581.8</u>	<u>1.729.3</u>	<u>1.8</u>
A. Ramas de bienes de consumo	1.423.6	1.556.4	1.9
B. Ramas de bienes intermedios	31.6	34.6	1.8
C. Ramas de bienes de capital	126.6	138.3	1.8
<u>TOTAL ARTESANIA</u>	<u>2.583.6</u>	<u>3.256.6</u>	<u>4.8</u>
OCUPACION (N° de personas)			
Artesanía de taller	63.523	75.810	3.6
Artesanía Casera	136.998	146.137	1.3
<u>TOTAL</u>	<u>200.521</u>	<u>221.947</u>	<u>2.0</u>
PRODUCTIVIDAD (sucres)			
Artesanía de taller	15.770.7	20.146.4	5.0
Artesanía casera	11.546.2	11.833.4	0.5
Promedio Artesanía	12.884.4	14.672.9	2.6

Fuente: Plan Integral de Transformación y Desarrollo, 1.973-77, Resumen General,
JUNAPLA, 1972, p.281.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, OCUPADA Y MARGINADA* DEL ECUADOR
POR SECTORES DE ACTIVIDAD, 1.972

Sectores	Ocupados (miles)	MARGINADOS	
		(Miles)	Porcentaje de los ocupados
Agropecuaria	1.060	660	62
Pesca	13	6	46
Industria y Minas	259	105	41
Construcción	88	36	41
Petróleo	3	-	-
Energía	8	-	-
Servicios	464	160	35
Sector Público	80	-	-
TOTAL	<u>1.957</u>	<u>967</u>	<u>48</u>

Fuente: JUNAPLA, Plan Integral de Transformación y Desarrollo, 1.973-77, p.9

*Definida básicamente en términos de la capacidad de las personas de comprar bienes manufacturados.