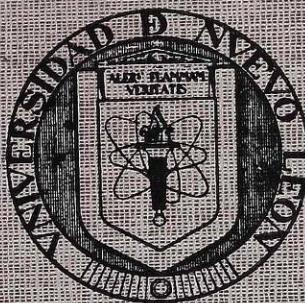


Universidad Autónoma de Nuevo León

FACULTAD DE ECONOMIA



El Sector Informal y el Problema
Ocupacional en México. 1950-1970
(Un Análisis Teórico - Estadístico)

T E S I S

QUE EN OPCION AL TITULO DE

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A

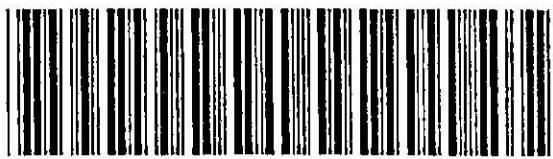
Marcia Esthela Campos Serna

MONTERREY, N. L.

MARZO DE 1980

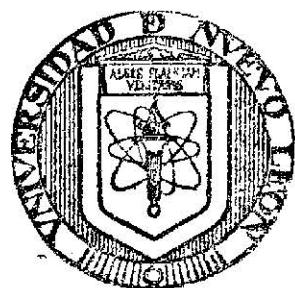
T
HD5708
.55
.ME.
C3





1080064055

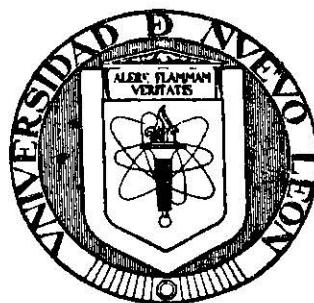
218
C198s
e.4



COLECCIÓN CONSUELO MEYER L.
FACULTAD DE ECONOMÍA U.R.L.
MONTERREY, N. L.

Universidad Autónoma de Nuevo León

FACULTAD DE ECONOMIA



**El Sector Informal y el Problema
Ocupacional en México. 1950-1970**
(Un Análisis Teórico - Estadístico)

T E S I S

QUE EN OPCION AL TITULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

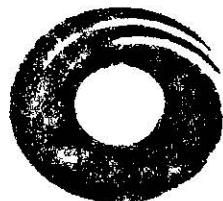
P R E S E N T A

Marcia Esthela Campos Serna

MONTERREY, N. L.

MARZO DE 1980

T
14D5708
• 55
• MG
C3



Biblioteca Central
Magna Solidaridad

F. tesis



A mis padres:

CORNELIO Y TOMASITA.

A mis hermanas:

YOLANDA E IRMA.

RECONOCIMIENTOS

La realización de este estudio ha sido, en forma considerable, fruto de mi estancia como investigadora en el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, a cuyos directivos agradezco su interés y apoyo brindados en el transcurso de la investigación.

Deseo hacer patente mi gratitud a los doctores Sócrates C. Rizzo y José B. Morelos por la valiosa orientación que me brindaron y a cuyas observaciones y sugerencias se debe en mucho la metodología de la obra.

También hago extensivo mi agradecimiento a la Lic. María de los Angeles Valdes por sus oportunos comentarios así como a la Srita. Julia Gómez Gutiérrez por su importante labor mecanográfica.

Por último y no menos importante al Lic. José Luis Villasana Rosas por su apoyo moral y aliento que permi-

tió superar las etapas difíciles que se presentaron a través -
del desarrollo de este trabajo.

INDICE

PAGINA

INTRODUCCION.

CAPITULO I LAS TEORIAS SOBRE ACTIVIDA-
DES INFORMALES. 1

1. -	<u>Surgimiento de las Teorías Sociales para explicar la pobreza.</u>	2
2. -	<u>Teorías Desarrolladas hasta 1970.</u>	4
	2.1 Sobre la Participación Social.	4
	2.2 Las Estructurales.	6
3. -	<u>Antecedentes del Sector Informal en América Latina.</u>	15
	3.1 El Desarrollo Urbano.	15

CAPITULO II LA PROBLEMATICA DEL EMPLEO
EN MEXICO. 1950-1970. 21

1. -	<u>La Estrategia del Desarrollo Estabilizador.</u>	22
	1.1 La Situación Económica preva-	

PAGINA

	lecientes hasta 1940.	22
1.2	Líneas políticas y económicas del desarrollo estabilizador.	27
1.2.1	El Campo.	27
1.2.2	La Industria.	37
1.3	Consecuencias del Desarrollo Estabilizador.	44
2.-	<u>El Problema del Empleo.</u>	50
2.1	La Población Económicamente Activa.	50
3.-	<u>Las Políticas de Empleo.</u>	58
3.1	Planteamiento.	58
3.2	Conclusiones.	63

CAPITULO III LAS ACTIVIDADES INFORMALES.

EVOLUCION Y PERSPECTIVAS.	67
<u>Definición de las Actividades Informales.</u>	68
1.1 El Concepto Productividad.	74

PAGINA

1.2 El Concepto Ingreso.	76
2. - <u>La Estructura Ocupacional de la PEA en las Actividades Informales.</u>	80
3. - <u>Importancia de las Actividades Informales.</u>	85
<u>CONCLUSIONES.</u>	91
<u>ANEXO.</u>	
<u>BIBLIOGRAFIA.</u>	

INTRODUCCION

El tema que aborda el presente estudio se ubica - en el contexto general de la problemática del empleo y se --- refiere a las actividades económicas denominadas informales.

Dichas actividades son aquellas que se caracterizan por generar un ingreso por debajo del llamado salario mínimo legal y por operar al margen del mercado formal de trabajo.

La naturaleza de las actividades informales está -- ligada al problema del empleo en cuanto a que son manifestación de la incapacidad del sistema económico para absorber la creciente oferta de trabajo del país en condiciones óptimas del mercado.

Si bien en la problemática de la ocupación el - - desempleo es un fenómeno que se presenta aún en países alta_ mente desarrollados, las características que asume en los - - países en desarrollo son dramáticos de modo tal que lo hacen_ un problema sui-genéris que requiere de un tratamiento y - -

análisis particular.

Para los países subdesarrollados el problema del empleo se manifiesta en un alto porcentaje como subempleo y no tanto como desempleo abierto, ya que los desocupados han tenido que recurrir a ocuparse en actividades donde perciben un salario muy bajo y donde generalmente su productividad -- también es baja.

En México, el problema ocupacional se ha agudizado en los últimos años; el proceso de desarrollo seguido, con énfasis en la industrialización y al fomento de unas pocas -- áreas agrícolas, llevó a la desigual distribución del ingreso - que actualmente prevalece, a la incapacidad de las zonas atra- sadas para contener a la nueva población en edad de trabajar, a la atracción que ejercen las zonas desarrolladas y al elevado índice de concentración industrial y humana que tienen esas zonas.

Consecuencia de lo anterior a sido el desarrollo -- desmedido de aquellas actividades que (sin ubicarlo dentro del

mercado formal de trabajo) permiten al individuo obtener un _
ingreso para subsistir. Hasta la década pasada no existió --
una política propia del empleo, se esperaba que la generación _
suficiente de plazas para cubrir la oferta de empleos fuera la _
consecuencia lógica del desarrollo industrial y del crecimiento _
económico.

La intervención de factores vitales como la cre- - -
ciente presión demográfica, la incapacidad del sistema educa- -
tivo, los bajos niveles de ingreso, la poca absorción de empleo
por el aparato industrial y la expulsión masiva de mano de - -
obra de las actividades agrícolas han hecho replantear los con_
ceptos anteriores y reubicar dentro de la política económica la
problemática del empleo y muy especialmente a las actividades _
urbanas de tipo informal.

Dadas las características que presenta la población _
ocupada en este tipo de actividades, su definición así como su _
clasificación han sido un elemento difícil de resolver para abor_
dar el análisis del sector mencionado. Es pretensión del - -
presente estudio, ubicar la evolución de dichas actividades - -

dentro del contexto del desarrollo económico del país, así -- como, realizar el análisis de dicha población tomando como - base la información estadística disponible hasta 1970.

Resulta obvio mencionar, que el estudio exhaustivo de esta problemática requeriría de la captación directa de información acerca de esta población, hecho que por su costo - monetario y de tiempo resultan extremadamente difíciles de - llevar a cabo. Sin embargo, no por ello, el intento futuro de estudiarlo con mayor profundidad, debe hacerse un lado. A - su vez se pretende aportar alguna luz en la compleja temática que existe acerca de nuestro objeto de estudio.

En el primer capítulo se hará una revisión de las teorías que existen acerca de nuestro sujeto de estudio. La - confusión que existe acerca de los términos sector informal, - pobreza y marginalidad nos llevará a ubicar, en este primer apartado, la conceptualización teórica de cada uno de ellos.

En el segundo capítulo se procederá a describir -- cuáles han sido las características principales que ha tenido -

el desarrollo económico en nuestro país, a la vez que se - - analizan los resultados que tuvo la estrategia del Desarrollo Estabilizador y sus consecuencias en materia del empleo.

Finalmente, en el capítulo tercero se definirán y _ se hará la ubicación de las actividades de tipo informal dentro de los tres sectores que comprende la economía del país. Se realizará la cuantificación de la población económicamente - - activa ocupada en dichas actividades y partiendo de un criterio que nos aproxime lo más posible a la realidad de dicha población.

CAPITULO I

LAS TEORIAS SOBRE ACTIVIDADES INFORMALES

1.- SURGIMIENTO DE LAS TEORIAS SOCIALES PARA EXPLICAR LA POBREZA.

El contexto teórico del sector informal se ubica - dentro de la problemática de los grupos de población con - - características especiales de bajo ingreso, vivienda, educación, etc. De aquí que, para ubicar el marco teórico del -- mismo, sea necesario hacer una descripción del desarrollo -- que han tenido las teorías acerca de dichos grupos.

La proliferación de los grupos pobres ya no solo - alrededor de las ciudades sino dentro de las mismas, con la formación de barriadas y vecindades, motivó el estudio y - - análisis de estos grupos. Dentro del contexto económico y -- social de América Latina, a partir de 1950 se inicia el -- desarrollo de diversas teorías, basadas primordialmente en el aspecto social, para explicar el fenómeno.

La ubicación geográfica de estos grupos fué el - - primer factor causal a analizar de su existencia, sin embargo, la poca consistencia en su explicación, hizo surgir otras -- teorías que tuvieran mas solidez en sus argumentos.

Existe una estrecha relación entre la situación ocupacional de la persona y su ingreso a recibir, de aquí que el -- fenómeno de aglutamiento en las áreas urbanas, generó la manifestación de un nuevo problema social, familias provenientes en su mayoría del campo que buscaban en la ciudad un medio para subsistir, ya no tanto un medio de superación social y económico. Su poca o nula capacitación para desempeñar un trabajo, - los obligó a ubicarse en cualquier actividad que generase ingreso. De aquí surgen además los problemas propios de la convivencia social de estos grupos: la dotación de vivienda, educación, servicios públicos, etc., los cuales son una primera -- manifestación de su presencia.

De aquí que los primeros intentos para su estudio - fueron de índole sociológico. Estos grupos fueron llamados en una primera instancia marginales, en virtud de su ubicación -- física al margen de la ciudad, posteriormente esta denominación se hizo extensiva a sus características sociales y económicas.- La acepción de marginialidad se ha usado como sinónimo de -- pobreza, sin embargo es importante hacer notar la diferencia -- entre ambos conceptos.

Mientras que el término "marginal" se ha usado - para connotar una situación estructural dentro de la sociedad y se le considera una característica permanente de la población; la pobreza en cambio es una característica transitoria que en un alto grado puede ser superada con un aumento del ingreso. La transposición se encuentra no solo en el uso de los términos, sino en mucho también en las conceptualizaciones dadas dentro de las teorías.

2.- TEORIAS DESARROLLADAS HASTA 1970.

2.1 SOBRE LA PARTICIPACION SOCIAL.

En el plano teórico antropológico Oscar Lewis 1/ a los grupos que se distinguen del resto de la sociedad por sus condiciones de bajo ingreso, poca educación, mínima nutrición, etc; las define como un subconjunto de la sociedad y las clasifica como poseedores de su propia cultura, como él la llama, "la cultura de la pobreza" dentro de la cual, las características mencionadas se van transmitiendo de padres a hijos dentro del grupo y dichas características actúan como fuertes lazos de unión dentro del mismo, o sea se convierten en valores económicos y sociales generados dentro del grupo.

1/ Oscar Lewis."The Culture of Poverty", en Scientific American, Vol. 215, 1966.

La explicación que ésta teoría aporta al orígen del problema se sitúa meramente dentro del plano sociológico y --- constituye una simple descripción del modo de vida y de las --- relaciones sociales en estas familias 2/, sin llegar a un planteamiento real de soluciones.

Otra teoría que enmarca al individuo dentro de la -- participación social es la teoría de la Modernización, la cual -- surgió en los estudios realizados por el Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (DESAL) siendo -- director del mismo Roger Vekemans. 3/ La idea desalina gira en torno a que la acentuación de la modernización realizada en los países subdesarrollados llevó al empleo cada vez en mayor proporción de maquinaria para incrementar la productividad. - Este hecho impidió que la demanda de trabajo fuera lo suficientemente abastecida a través de la creación de empleos.

La implementación de procesos productivos no acordes a la dotación de recursos de los países latinoamericanos - "generó la aparición de enormes focos de miseria en las zonas periféricas de las grandes ciudades" 4/. Esta teoría plantea -

2/ Oscar Lewis. Five Families, John Wite and Sons, N.T. 1969;-- Los Hijos de Sánchez, F.C.E. México, 1969.

3/ Roger Vekemans. Hacia la Superación de la Marginalidad. Estudios Preliminares. DESAL. 1970.

4/ Op. cit. Pág. 1.

como causa fundamental de la existencia de estos grupos la - - exclusión a que quedan sujetos al no ser partícipes de los - - - beneficios de esa superposición inicial, agudizada por los - - - cambios tecnológicos. Y a su vez plantea como solución, la incorporación de los grupos rezagados a través de su organización para dotarlos de los elementos que les ayuden a superar - su condición.

Esta teoría tampoco llega a establecer una explicación completa que a su vez provea soluciones al establecimiento y desarrollo de esos grupos.

2.2 LAS ESTRUCTURALES.

A fines de la década de los sesentas cobran auge - las teorías que buscan ubicar el problema dentro de un marco histórico-estructural.

Los representantes más importantes de este enfoque son José Nún 5/ y Aníbal Quijano 6/ ambos ubican su análisis dentro del contexto del materialismo histórico. Para Nún, los

5/ José Nún. Superpoblación Relativa, Ejército Industrial de - - Reserva y Masa Marginal. Revista Latinoamericana de Sociogía, Vol. V julio de 1969. Argentina.

6/ Aníbal Quijano. "Redefinición de la Dependencia y Proceso de marginalización en América Latina". Agrupación de Bibliotecas para la Integración de la Información (ABIIS), UNAM 1970.

trabajadores y los medios de producción son los factores fundamentales de todas las formas de producción y su combinación - es la que establece el modo de producción prevaleciente y el -- tamaño de población que se considere adecuada.

La parte de la población que sobrepasa esa cantidad se convierte en la superpoblación, ésta en cierta etapa incipiente del capitalismo actúa como un ejército industrial de reserva constituyendo una parte fundamental para el sistema ya que -- cumple dos funciones: una como depresora de salarios y otra - como amenaza sustitutiva de mano de obra. Sin embargo el -- orígen de la pauperización de esa superpoblación se encuentra - en los cambios que sufre el capitalismo en la etapa monopólica, así, debido a la acumulación de capital cada vez se va haciendo menos necesario el trabajo, por lo que la plusvalía deja de ser la fuente generadora de riqueza.

La demanda industrial de trabajo se contrae o bien se estanca, debido fundamentalmente a dos fenómenos: el avance tecnológico y el aumento en la productividad de la mano de obra. Para los países latinoamericanos estos hechos se ven -

agravados por el carácter de dependencia que guardan con los países desarrollados, ya que esto ocasiona que el excedente - creado se traslade al exterior, primeramente por el pillaje - abierto, después por los mecanismos del comercio interna - cional o bien como retorno a la inversión extranjera directa. Por otra parte los inversionistas interiores dedican parte de ese excedente al consumo conspícuo, la especulación finan - ciera, los negocios inmobiliarios o bien madandolo al extran - jero en forma de fuga de capitales. Todo esto ocasiona que la mano de obra no pueda ser absorbida por el sistema.

Para Nún el capitalismo avanzado trae como conse - cuencia que se agrave la situación de los grupos marginales y para Quijano se elimina ya que las unidades monopólicas ad - quieren tanto poder económico que están en condiciones de - - pagar mayores remuneraciones a sus trabajadores.

En la corriente dependentista se considera que las _ economías latinoamericanas han tenido un crecimiento caracte - rizado por su escaso dinamismo, producto de la presencia del capital extranjero. Existe una insuficiencia en la demanda - - generada por una distribución concentrada del ingreso en un mí -

nimo de estratos altos, el cual a su vez es el resultado de los altos márgenes de ganancia que obtienen los pocos poseedores de capital. Además existe una alta proporción de ese capital - que regresa al extranjero. Esto ocasiona la creación de una - población obrera excedente que rebasa los límites de su demanda en el sector industrial.

Otro enfoque dentro del análisis histórico-estructural surge a partir de 1970 con el autor brasileño Lucio Kowarick 7/ el cual considera que el punto vital es tratar el problema de los grupos marginales partiendo de los motivos que lo originan (a diferencia de los autores anteriormente mencionados que lo analizan por sus manifestaciones) y que para él se encuentran en las relaciones sociales de producción. Así el problema no es meramente un desajuste social y económico y su análisis implica el estudio de las formas de articulación de esos grupos dentro del sistema económico.

En el capitalismo clásico se inicia la inserción de la fuerza de trabajo en el sistema productivo a través del sistema manufactura y posteriormente con el sistema industrial a gran - escala, hasta llegar a convertirse el trabajo asalariado en una una

7/ Lucio Kowarick, Capitalismo e Marginalidade de la América -- Latina Ed. Paz e Terra S/A. Brasil, 1975.

característica universal. Y es dentro de este contexto que -- surgen inherentes al modelo (desarrollo capitalista) los grupos de marginales, desempleados y subempleados.

En las sociedades latinoamericanas el surgimiento de la marginalidad asume otras características: 1.- En estas sociedades la absorción de mano de obra en actividades capitalistas-llamense industriales- es "cuantitativamente" pequeña, o sea se crean pocos asalariados. 2.- Al desarrollarse el proceso industrial se desplazan actividades que pasan a ser arcaicas y también se libera de ellas mano de obra que no es absorbida y por lo tanto no es convertida en asalariada; son las que -- vienen a formar el sector terciario: el comercio autónomo de mercancías, pequeños servicios de reparación y mantenimiento, los trabajadores domésticos y las diversas formas que asume - el subempleo. 3.- La continuidad de existencia de las economías del sector agrícola; las artesanías tanto urbanas como -- rurales y las industrias a domicilio.

Kowarick trata de interpretar la problemática del -- Desarrollo ó Subdesarrollo como un proceso histórico-social --

global y llega a categorizar a los grupos marginales por su forma de inserción en el sistema productivo donde en su mayoría poseen los siguientes rasgos: a) su forma de remuneración no es la de un asalariado puro. b) la jornada de trabajo no es intensiva sino extensiva. c) la división del trabajo es pequeña y d) la tecnología es rudimentaria.

Las teorías descritas arriba pretenden señalar y explicar dentro del marco económico y social de América Latina a los grupos que presentan características especiales por su ubicación dentro del mercado de trabajo. Existen fuera de este marco, otras teorías que se analizan dentro de la teoría acerca de la pobreza y que han buscado una solución para la problemática de dichos grupos.

Charles Sackrey ^{8/} describe una teoría que él llama de la Pobreza Infernal (Unheaverly Poor) en la cual se considera que la pobreza existe porque esa población no consigue ingreso suficiente por sus características de pereza, deshonestidad y falta de educación. Argumentos que pueden ser fácilmente rebatidos. Sackrey clasifica a las teorías de la pobreza en Liberales, las cuales serían aquellas que tratan

^{8/} Charles Sackrey. The Political Economy of Urban Poverty -- C.E.A.

de resolver el problema dentro del sistema capitalista y las -
Radicales que se inclinan por un cambio total del sistema, --
dentro de ésta última, Paul Baran y Paul Sweezy afirman que
la pobreza es una consecuencia inevitable de la madurez del -
sistema capitalista industrial, además de que esas clases - -
bajas desempeñan una función para el resto de la sociedad.

Para algunos autores postkeynesianos (Myrdal, --
Machlup, Musgrave) para dar una solución, suponen que es --
posible un aumento de la demanda de mano de obra no califica-
da si se logra un crecimiento de la demanda global acompañada
de una adaptación cualitativa de la mano de obra.

De las teorías mencionadas las que se acercan en _
mayor grado a la realidad de nuestro país, son las que reali-
zan el análisis de la problemática de esos grupos dentro del -
marco histórico-estructural. Los orígenes de la causalidad --
de dicha problemática no debe soslayarse al análisis meramen-
te de su manifestación sino que debe buscarse y situarse clara-
mente dentro del marco económico y social de nuestra socie--
dad.

Hasta ahora, ha sido difícil realizar ambas tareas - plantear el génesis y soluciones- sin llegar a proponer -- políticas que en la práctica resultan de difícil implementación y que por ello mismo dejan de constituir una solución y se circunscriben únicamente al plano teórico.

Ahora bien, debe dejarse en forma clara cuáles -- son las diferencias y similitudes que presentan los conceptos _ que plantean las teorías anteriormente descrita. En el con- - texto económico, social y político de una sociedad de tipo - - capitalista destacan el grupo de población que tiene un ingreso por debajo del que se considera mínimo para tener un nivel - de vida decoroso. Dentro de esta totalidad se pueden distin-- guir varios -llamemosles sub-grupos- que presentan caracte-- rísticas especiales bien definidas determinadas por su ubica-- ción dentro del mercado de trabajo.

Así, los marginales serían aquellos que como los - define Kowarick no desarrollan actividades propiamente capita-- listas, o sea no cubren las características del capitalismo - - avanzado- la remuneración no es la de un asalariado puro, la jornada de trabajo es extensiva, la división del trabajo es - -

pequeña y la teconología es rudimentaria- y que por estas - - mismas características se ubican en un lugar especial dentro del grupo general.

Los subocupados serían aquellos individuos que al desarrollar alguna actividad conllevan alguna deficiencia de -- tipo cualitativo o cuantitativo en el desempeño de la misma. - Ya sea a través del número de horas que trabajan ó de la -- productividad que tengan durante su jornada, implicando con - ello la calidad con que desarrollen su trabajo.

También como un subgrupo, que darían aquellos -- individuos que aún estando plenamente ocupados no alcanzan un nivel de remuneración que les permita cubrir más allá de sus necesidades básicas.

El sector informal estaría conformado por aquellos individuos que no logran acomodo dentro de las formalidades - (o regulaciones) que exige el sistema- un salario mínimo legal, una jornada de trabajo determinada, un contrato de trabajo, - etc.

Ahora bien puede ocurrir que en un individuo se den las características que lo sitúen en más de un concepto, así -- un subempleado puede ser a su vez marginado, pero ello no -- implica que todos los subempleados sean marginados. Lo que _ se quiere enfatizar es que en un momento dado, los conceptos-- pueden no ser excluyentes unos de otros.

El desarrollo en mayor o menor grado de cada uno de estos sub-grupos y de su totalidad -en cuanto grupo de - - pobreza- esta estrechamente ligado al desarrollo de cada marco económico y social en particular, es por ello, que para -- realizar el análisis de la evolución de cada uno debe partirse - de las características que presenta la sociedad en que se han desarrollado. A continuación se analizaron para México cuales han sido los factores determinantes que han influido en el desarrollo del Sector Informal.

3.- ANTECEDENTES DEL SECTOR INFORMAL EN AMERICA LATINA.

3.1 EL DESARROLLO URBANO.

Los países latinoamericanos se han caracterizado a

partir de la Segunda Guerra Mundial por poseer una alta tasa de crecimiento demográfico y una acelerada tasa de urbanización. Los factores que incidieron para ello son diversos y - la explicación a los mismos se encuentra en la evolución que han tenido estos países.

La sociedad latinoamericana se caracterizó durante siglos por tener una estructura agraria basada en la apropiación latifundista de la tierra y en la explotación de mano de obra esclava. Tales elementos sirvieron de base al poder bélico ejercido por las élites gobernantes, pequeñas y concentradas, que lograron mantener su dominio mediante el uso combinado de la tradición y la fuerza.

La estructura agraria, el sistema educativo, el sistema jurídico, la burocracia hispano-colonial, la iglesia, el ejército y la ideología imperante, pudieron combinarse de modo tal que su resultado fué un estado de orden y estabilidad social.

A principios del siglo XIX surgieron movimientos

políticos y armados que rompieron con las rigideces clasistas imperantes abriendo así la posibilidad de un movimiento - - vertical en la sociedad, principalmente de los grupos sojuzgados.

Fué así que la transferencia de la tierra de "mámos muertas" de la iglesia a la propiedad privada, la destrucción de las comunidades indígenas por un sistema hacendario de expansión, la introducción de nuevos cultivos comerciales, - la apertura de nuevas áreas de cultivo, el desarrollo del - - comercio y las actividades manufactureras, fueron factores -- que vinieron a fincar las características actuales de Latino- - América.

En la actualidad, uno de los problemas más serios que deben enfrentar, es la sobre población urbana, problema - que en las postimerías de la Segunda Guerra Mundial se empezó a generar. Fué precisamente a raíz de que los países -- mas avanzados involucrados en el conflicto mundial tenían sus recursos empleados en la elaboración de elementos bélicos, que fué posible para los países no desarrollados participar en - - forma más activa en el mercado internacional con sus pro-

ductos, compuestos básicamente de materias primas.

Sin embargo dado el carácter coyuntural de esta -- oportunidad fué imposible para esos países lograr mantener un lugar permanente en el comercio internacional, si bien permitió poner a descubierto una burguesía urbana industrial.

En su mayoría, los gobiernos latinoamericanos - - consideraban que ya no debían mantener una relación estrecha con el exterior en cuanto al abastecimiento de productos manufacturados. Este hecho quedó de relieve durante la Segunda Guerra Mundial cuando en general, establecieron una política de sustitución de importaciones.

A su vez, se consideraba que la base para el - - desarrollo de un país estaba en la industrialización. Se dió -- todo género de facilidades a fin de incentivar el desarrollo industrial, aún sin evaluar en qué medida tal política era productiva y redituable. Obviamente, la industria fué ubicada donde encontró medios más accesibles. Esos lugares resultaron ser aquellos que, desde tiempos de la Colonia, habían servido como

centros de concentración urbana. Fué así que un nuevo elemento vino a reafirmar su importancia como centros urbanos.

A la par con el auge industrial, el sector agropecuario fué quedando relegado en los esquemas de política económica. Surge así un doble incentivo para moverse hacia las ciudades: por un lado, la atracción que ejercen los centros urbanos (un empleo mejor remunerado, los servicios públicos, el hecho de vivir en la ciudad) y por otro lado, el retraso comparativo en que va quedando la actividad agropecuaria.

Se observa que el proceso de urbanización para Latinoamérica ha sido bastante acelerado, ya que la tasa de crecimiento demográfico urbana fué de aproximadamente 3% anual, mientras que el incremento de la población rural fué del 1.5% anual en el período 1950-1965. 9/

Hacia 1950 se inicia propiamente la gran movilización campo-ciudad, y si en sus inicios la población migrante encuentra ocupación en la industria o bien en las actividades -

9/ Raúl Previsch. Transformación y Desarrollo, La Gran tarea de América Latina. BID. Santiago de Chile, 1970.

que se generan a través de ella, al transcurso de los años el empleo fué cada vez mas difícil de lograr. La población - - atraída hacia las ciudades por un deseo de mejorar, se ubica al llegar a ellas en las zonas que les resultan mas accesibles siendo estas las de la periferia. Formándose así, los -- cinturones de pobreza alrededor de las grandes ciudades - - latinoamericanas.

CAPITULO II

LA PROBLEMATICA DEL EMPLEO EN MEXICO. 1950-1970

1.- LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR.

1.1 LA SITUACION ECONOMICA PREVALECENTE HASTA 1940.

Al iniciarse el presente siglo y cumpliéndose 20 años ininterrumpidos de ejercer el poder político del país Porfirio -- Díaz, la situación para la gran mayoría de la población mexicana era deplorable. El 56% de la mano de obra se ocupaba en - la agricultura, 10/ la cual básicamente era de subsistencia; los peones que trabajaban en las haciendas no tenían libertad de -- contratarse endeudados en las tiendas de raya y los campesinos que trabajaban su parcela apenas si obtenían lo necesario para - sobrevivir.

Ya en el último cuarto del siglo XIX se había iniciado el establecimiento de algunas industrias, sobre todo textiles y de alimentos; los artesanos encontraron difícil competir con las nacientes industrias y buscaron integrarse a ellas en calidad de -- obreros. Sin embargo, el alto grado de proteccionismo otorgado a las nuevas empresas, las caracterizó desde sus orígenes, por poseer una alta relación capital-producto, donde la mano de obra no jugaba un papel importante.

10/ Diego López Rosado. Historia y Pensamiento Económico de México III. Ed. Textos Universitarios U.N.A.M. 1969.

Con el Porfiriato se acentuó la intervención extranjera en las inversiones, las cuales tenían como principal objetivo -- recuperar rápidamente su capital y reintegrarlo al país de origen. Sin embargo, el establecimiento de plantas vitivinícolas, - cervecerías, tejidos de algodón, lana, cigarrillos y puros, etc.-- dieron impulso a otros sectores productores de materias primas. El beneficio que hubiera acarreado ese impulso se vió obstaculizado por la falta de demanda interna, cuya escasez era reflejo de la demanda interna, el cual a su vez era reflejo de la mala distribución del ingreso; de esta forma el aumento en la oferta de mano de obra no encontró compensación en su demanda, a pesar de -- que en los inicios del presente siglo su costo había bajado, 11/ - ésto no representó un incentivo para su mayor contratación.

Tal era la situación que prevalecía al surgir la lucha revolucionaria de 1910. En la última década del porfiriato (1900-1910), el nivel de ocupación aumentó a una tasa anual promedio de 0.9% y el salario real iba disminuyendo, así de 1898 a 1911 el salario mínimo real disminuyó 23%. 12/

11/ Entre los motivos de esa disminución se encontraban la baja calidad del trabajador que hacía disminuir su salario; además la preferencia por personal extranjero discriminaba el salario en contra del mexicano.

12/ Fernando Rosenzweig. El Desarrollo Económico de México de 1887 a 1911. El trimestre Económico, Vol. 32 Ed. F.C.E. julio-septiembre 1965.

La década siguiente fué un período de zozobra polí-
tica y social que se reflejó en el derrumbe de la actividad econó-
mica. El producto bruto agrícola que de 1895 a 1910 había - -
crecido en un 4.4% anual, descendió de 1910 a 1921 en un porcen-
taje medio anual de 5.2%. El valor agregado de las manufactu-
ras descendió en un 0.9% anual; el producto bruto de la minería
descendió a una tasa media anual de 4.0%. ^{13/} Así mismo la --
población total del país disminuyó aproximadamente en un 5.4%.

La recuperación se inició propiamente hacia 1921. La
fuerte demanda externa por minerales (oro y plata) y sobre todo
las exportaciones de petróleo dió por resultado que de 1921 a - -
1928 México tuviera un saldo favorable en su Balanza Comercial.
En 1926 los capitales extranjeros habían vuelto al país y gran - -
número de empresas comerciales estaban en manos extranjeras, -
así por ejemplo, la industria textil en un 98% era extranjera.

La inestabilidad reinante en el país, movilizó mano --
de obra del campo a la ciudad buscando mayores oportunidades

^{13/} Leopoldo Solís. La Realidad Económica Mexicana: Retrovi-
sión y Perspectivas. Ed. Siglo XXI. México, 1975. pp. 88
89

de emplearse. La participación del núcleo de población - - urbana dentro del total, pasó de un 24% en 1910 a un 31% en 1921, facilitando la adquisición de mano de obra para las - - industrias urbanas que iniciaban su desarrollo.

Durante este período se establecen importantes instituciones que en el futuro habrían de marcar las directrices - - económicas del país. En 1925 se crea el Banco de México - y Nacional Financiera y en 1933 el Banco Nacional de Crédito Ejidal, cuyo objetivo primordial era crear las condiciones apropiadas para la infraestructura física y obtener un sistema fiduciario eficiente. Se dió énfasis a la inversión pública federal encaminada a transportes y comunicaciones.

La Gran Depresión de 1929-1933 afectó seriamente las exportaciones y dado que los ingresos fiscales dependían en una cuarta parte de los impuestos al comercio exterior, el gobierno se vió obligado a reducir el gasto público, sobre todo el -- destinado al campo. La expropiación petrolera significó un -- hecho de extraordinaria relevancia ya que el mercado externo - era el que determinaba hasta entonces las condiciones de la industria nacional, al no depender más del extranjero se tuvo --

que adaptar a los requerimientos de la economía nacional.

Al ocupar la presidencia de la república Lázaro Cárdenas en 1934, se le dió nuevo impulso a la política del gasto administrativo y se iniciaron los programas de reforma agraria, a través de los cuales se modificaba el sistema de tenencia de la tierra, de haciendas a propiedad comunal. Al llegar 1940, el reparto de tierras había superado los 31 millones de hectáreas o sea alrededor de la mitad de la tierra cultivable del país.

La devaluación del peso mexicano en 1934 vino a estimular la recuperación industrial, el aumento del valor de las importaciones favoreció la producción nacional, la disponibilidad de bienes de inversión tuvo un acelerado crecimiento con sostenido énfasis en maquinaria y equipo. El desempleo había ido en aumento y gran parte del mismo lo tuvo que absorber el campo, la tasa de crecimiento anual de ocupación del sector agropecuario antes de la Depresión era aproximadamente 0.42%, aumentó a 0.58% en 1931 y a 0.55% en 1932 y 1933.^{14/}

^{14/} Nacional Financiera, S.A. La Economía Mexicana en - Cifras. México, 1965.

El mayor uso de la tierra, los primeros créditos - al agro y las crecientes inversiones en irrigación, aumentaron la producción agrícola tan necesaria en esos momentos para satisfacer las necesidades de alimentación y servir de apoyo al impulso industrial que se empezaba a fomentar. En 1940, - un promedio de 1.6 miembros de la fuerza de trabajo rural -- dependían de cada predio en el país. La situación económica - que se presentaba bajo el marco del conflicto mundial de la - - Segunda Guerra era favorable para México.

1.2 LINEAS POLITICAS Y ECONOMICAS DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR.

1.2.1 El Campo.

Se ha hablado mucho del fracaso que tuvo la aplicación de la Reforma Agraria en nuestro país. Se han analizado a través de diversidad de enfoques las causas de la pauperización, cada vez más avanzada, de los campesinos y trabajadores rurales y a su vez han sido también diversas las soluciones propuestas. - A continuación se pretende exponer de manera sucinta, -- sin llegar al análisis causal de los mismos, - - - -

los hechos relevantes que han determinado el panorama que - actualmente presenta el sector primario -básicamente la - - agricultura- dentro del contexto económico del desarrollo en - México.

En 1940, los trabajadores agrícolas representaban el 64% de la fuerza de trabajo de la nación. El nuevo cambio - de poderes bajo la presidencia del Gral. Manuel Avila Camacho continuó con la repartición de tierras, si bien ya no con el mismo ritmo que en la administración anterior. La situación favorable ocasionada por el aumento en las exportaciones de materias primas durante el primer lustro de la década de 1940, se vió reflejada en un aumento en las inversiones a la - industria, hacia la cual se orientaron los beneficios de la nueva situación internacional.

En una buena medida la misma Reforma Agraria fué - causa de ello, ya que debido al temor de la afectabilidad de - las tierras para su reparto, los inversionistas privados no - - deseaban arriesgar su capital ante la expectativa de expropia-- ción y preferían hacerlo en una nueva empresa y no en el - - campo.

Fué así que de un plan cardenista de lograr un cam_
pesinado semi-industrial y semi-comercial se pasó a un plan
de obtener un México industrializado.

Los problemas que surgieron en la formación de los los
ejidos fueron de diversa índole, sobre todo los ocasionados --
por el cambio en la estructura de la tenencia de la tierra. -
Al pasar a ser propiedad comunal, estas tierras quedaron - -
fuera del intercambio comercial, el objetivo del ejido era - -
allegar a aquél que la trabajase un medio de vivir, sin depender
de un patrón o hacendado y no obtener beneficios extraordinarios de su explotación. Esto motivó que los ejidos quedaran
al margen del interés de los inversionistas.

Así también, la forma en que se llevó a cabo la reparación
de la tierra adoleció de defectos que más tarde tuvieroner
serias consecuencias, uno de ellos fué conceder a los propietarios
de las haciendas el derecho de definir los terrenos inafectables, lo cual aprovecharon para otorgar a los ejidatarios los
terrenos marginales, o sea aquellos poco o muchas veces nada
productivos.

En 1942 se modificó el Código Agrario, con el fin --
básico de permitir a través de reglamentación la continuidad _
de la propiedad privada en el campo, para asegurar la - -
producción de alimentos y materias primas. Así también, -
en el aspecto pecuario se hicieron modificaciones en donde --
para otorgarse tierras para el ganado era necesario contar --
antes con el 50% del ganado necesario para cubrir la superfí_
cie. Condición difícil de lograr para quién no contaba con - -
más posesión que su fuerza de trabajo.

De 1940 a 1946 se duplicó el sistema de caminos - -
transitables todo el tiempo y la tierra favorecida por la - -
irrigación casi fué triplicada, proyectos que fueron financiados
por el gobierno federal. Hechos que continuaron siendo fomen_
tados por el siguiente régimen. Se promovió la construcción -
de grandes presas y otras obras públicas en el norte del país,
sobre todo en las áreas cercanas a la frontera con los Estados
Unidos, donde la agricultura era primordialmente de tipo - -
comercial.

Esto alentó de nuevo a invertir grandes capitales en -

esta zona, donde los riesgos de expropiación fueron reducidos a través de modificaciones en el Artículo 27 Constitucional, - al aumentar las dimensiones de la propiedad privada -ganadera y agrícola- inafectable; así como quedar dichas propiedades sujetas al derecho de amparo para rechazar la expropiación.

Esto permitió extender ampliamente la superficie -- total cosechada, cultivándose principalmente algodón, el cual tenía en esa época una gran demanda internacional.

Durante el período 1940-1960 se incrementó la superficie dedicada al cultivo de fibras textiles (algodón), productos forrajeros y oleaginosas (cacahuate y ajonjolí) mientras que la producción de caña de azúcar, tabaco y cebada se redujo. La producción de cultivos de uso industrial no aumentó tan significativamente como la de alimentos (jitomate, algodón) los cuales tuvieron un estancamiento en el precio internacional generando una transferencia de ingresos al exterior, en perjuicio - de la agricultura nacional.

Mientras que en su mayor parte los productos de - - exportación se producían dentro de los predios privados, la - agricultura comunal iba decayendo cada vez más. (ver cuadro I). En 1960 una tercera parte de las áreas de riego de - - propiedad privada estaban comprendidas en el 2% de los pre- dios y en los Distritos de Riego de la Secretaría de Recursos Hidráulicos el 30% del área total pertenecía al 3% de los - - usuarios. En cuanto a maquinaria y equipo solo 1% de los -- predios particulares poseían maquinaria y equipo con valor -- promedio superior a 100 000 pesos.^{15/}

La inversión pública federal dedicada al sector agro- pecuario sufrió un descenso en su participación relativa dentro de la inversión total a partir de 1947 (ver cuadro II). Esto -- se reflejó en la escasa utilización de los avances tecnológicos lo cual obligó al uso en forma intensiva de la mano de obra, - la cual se caracteriza por tener una baja productividad. Esta baja productividad proviene del hecho de que en su mayor par- te la energía usada en la producción proviene del esfuerzo de - los animales de trabajo y en un porcentaje muy pequeño (en -- 1960: 29%) de métodos mecánicos.

^{15/} Manuel Aguilera Gómez. La Reforma Agraria en el Desa- - rrollo Económico de México. Instituto Mexicano de Investiga- ciones Económicas. México, 1967.

CUADRO I

DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE POR TIPO DE PROPIEDAD

TIPO DE PROPIEDAD	PREDIOS (NUM.)	%	SUPERFICIE (HAS.)	%
Total	1 365 141	100.0	169 084 208.7	100.0
Privada	1 337 232	97.0	102 831 769.9	60.8
Ejidal	18 699	1.4	44 497 075.3	26.3
Comunal	1 915	0.1	8 735 449.7	5.2
Federal	1 570	0.1	1 386 430.0	0.8
Estatal	763	- -	2 420 812.6	1.4
Municipal	3 905	0.3	7 844 474.1	4.6
Otros	342	- -	1 094 526.3	0.7
Se ignora	695	- -	273 669.8	0.1

FUENTE: Censo Agrícola Ganadero y Ejidal 1960.

* Cubría únicamente el 86% de la Superficie Territorial del país.

CUADRO II

INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL Y FOMENTO AGROPECUARIO. (MILLONES DE PESOS)

AÑOS	INVERSIÓN TOTAL	FOMENTO AGROPECUARIO	PARTICIPACIÓN RELATIVA
1947 - 1952	13 574	2 690	19.8
1953 - 1958	27 981	3 886	13.9
1959 - 1964	67 361	7 143	10.6
1965 - 1970	129 485	13 552	10.5
Tasa Media Anual de Crecimiento (%)			
1947 - 1952			
1953 - 1958	12.8	6.0	
1959 - 1964	14.6	10.4	
1965 - 1970	12.7	11.2	

FUENTE: Dirección de Inversiones Públicas de la Sraía de la Presidencia. Tomado de Mantín Luis Guzmán - Ferrer. Coyuntura Actual de la Agricultura Mexicana. Revista de Comercio Exterior. Vol. 25 - - Núm. 5. Mayo de 1975.

Todos estos factores han contribuido al estancamiento de la producción agropecuaria y, a que el ingreso per-cápita del campesino acuse una amplia diferencia con el de la industria y el comercio. Mientras en 1939 el sector agropecuario constituía el 23% del Producto Interno Bruto del país, en 1965 solo representaba el 15% y en 1978 únicamente el 10%.^{16/} Y todavía en esta última fecha seguía dando ocupación al 30% -- de la población económicamente activa.

Hasta 1960 el campo cumple con su papel de apoyo - al fomento industrial creciendo el producto agrícola entre - - 1940-1960 a una tasa anual superior al 5%. La estabilidad -- en los precios de los productos agrícolas permitió transferir_ importantes montos de ahorro a la industria y al comercio, - además el sistema bancario siempre ha recibido más recursos de este sector de los que ha transferido hacia él a través de_ financiamiento.

Es a partir de la década de 1960 que empiezan a ma_nifestarse en forma aguda los problemas generados por la polí_tica agrícola seguida. En 1968 el 52% de los predios de - -

16/ Banco Nacional de México, S.A. Exámen de la Situación - - Económica de México. Vol. LV, Núm. 644. Julio, 1979.

subsistencia ^{17/} contaban con un capital por predio de poco - más de 6 000 pesos, utilizaban para su consumo casi el 39 % de su producción y su ingreso agrícola anual por persona se redujo a 489 pesos. Mientras que los predios modernos que constituyan el 7% del total contaban con un capital por predio que rebasaba los 100 000 pesos, poseían más del 77% de la superficie irrigada y sus ingresos anuales por persona eran - casi de 10 000 pesos, o sea 20 veces el ingreso de los de -- subsistencia. Estas cifras permiten conocer el porqué la migración campo-ciudad se incrementó aceleradamente en esta - década, la búsqueda del trabajador ya no es solamente de un - mejor empleo, sino de un medio que le permita sobrevivir.

17/ Se considera agricultura de subsistencia los predios que presentan las siguientes características:

- a) Los trabajadores sólo ganan lo suficiente para subsistir, lo que les impide capitalizarse para efectuar inversiones.
- b) En ellos, no existen trabajadores asalariados, para - efectuar las labores cuentan con la ayuda de familiares.
- c) La producción es básicamente de autoconsumo; en un - alto grado la producción está fuera de la influencia de los mecanismos del mercado.
- d) En su mayoría la producción es de monocultivo, ej: maíz de temporal, candelilla, ixtle, henequén, etc.

1.2.2 La Industria.

A partir de la coyuntura favorable que se presentó por la Segunda Guerra Mundial, los productos de exportación de los países subdesarrollados -entre ellos México- tuvieron un lugar importante en el mercado internacional. La entrada de divisas, vía el intercambio comercial, y la posibilidad de producir sin la competencia de los países tecnológicamente avanzados, fué un período de gran oportunidad de iniciar su despegue para la mayoría de estos países.

Sin embargo, la situación hacia el interior de cada uno, los orientaba a continuar con un proceso lento de desarrollo. Para México, se habló mucho del "milagro mexicano" de su crecimiento económico, pero la realidad haría crisis en el lapso de dos décadas. Los principales factores que contribuyeron a ello se presentarán a continuación.

Las exportaciones mexicanas se duplicaron entre 1939 y 1945 como resultado del incremento de la demanda por manufacturas, consecuencia del incremento en la producción nacional las importaciones también aumentaron aunque limitadamente

por la escasez mundial causada por la guerra, sobre todo en cuanto textiles, sustancias químicas y vehículos. Esta circunstancia fué aprovechada por los empresarios mexicanos para abastecer esa demanda aumentando su producción, a pesar de que en muchos casos, la disponibilidad de maquinaria y equipo constituía un obstáculo.

La entrada de gran cantidad de divisas provenientes de las exportaciones, así como de capitales extranjeros que buscaban un lugar políticamente estable y de gran cantidad de refugiados que traían consigo sus pertenencias, permitió aumentar en forma considerable los depósitos bancarios en nuestro país. La disponibilidad de créditos se vió mal influída por la escasez de numerosos productos y las fallas en la distribución de los mismos ocasionadas por prácticas monopolísticas; lo que provocó una fuerte inflación durante este período.

La expansión en la disponibilidad de créditos permitió a los nuevos inversionistas ocupar un lugar dentro del ramo industrial para sustituir importaciones (entonces restringidas por la escasez) y al mismo tiempo abastecer la demanda por

exportaciones.

Al terminar la guerra, las exportaciones mexicanas se enfrentaron a la competencia de los países avanzados; el -- capital extranjero que se había refugiado en México, volvió a sus lugares de origen y las ganancias generadas en los años - de bonanza estaban en unas pocas manos. Este panorama presentaba el país al asumir la presidencia Miguel Alemán, ante esta perspectiva de estancamiento en la producción, se inició - el fomento del desarrollo industrial a través de diversas -- medidas.

Durante el período de expansión en los créditos se habían establecido medidas restrictivas al mismo, en un intento de disminuir la inflación, dichas medidas fueron retiradas y se dieron facilidades para el acceso al crédito del Banco de México para el sector privado; se aumentaron las tarifas de -- construcción; se cuidó de no poner restricciones onerosas a los productos básicos y de no afectar a los capitales extranjeros - que entraban al país.

Dichas medidas incentivaron a las empresas extranjeras a dar facilidades para la producción en México, o cuando menos realizar el ensamblado y acabado en nuestro país; - - estas empresas ya no tenían la finalidad de terminar el producto y llevárselo al exterior, sino de realizar su venta aquí.

Durante este sexenio (1946-1952) se incrementaron las inversiones en empresas públicas como ferrocarriles, PEMEX y la Comisión Federal de Electricidad. Esas inversiones - - favorecieron a los nuevos industriales a través de contratos - de construcción y concesiones del gobierno. Esta expansión - interna provocó un aumento desmedido en las importaciones, - lo que llevó a un desequilibrio en la Balanza de pagos.

La situación se vió agravada con la fuga de capitales, el gobierno trató de sostener la situación mediante empréstitos de organismos internacionales hasta que, finalmente en 1948 - el peso mexicano se devaluó. Su resultado fué una fuerte - - inflación, por lo que las importaciones se redujeron y se - - recuperó en cierta forma la economía del país.

Los primeros años de la década de 1950 fueron de - altibajas, después de la bonanza ocasionada por la guerra de Corea, la demanda internacional volvió a decaer. La producción interna sufrió un estancamiento que fué superado a través de las facilidades de crédito otorgadas a las instituciones públicas, valiéndose para ello de recursos nacionales y extranjeros. En 1954 ante la expectativa de una nueva crisis se devaluó nuevamente el peso, este hecho permitió la rápida recuperación de la economía, creciendo la producción bruta de 9% en 1954 a 11% en 1955.

Al mismo tiempo los precios comenzaron a subir rápidamente, esto provocó que en un intento de combatir la inflación se comprimiera la inversión pública, aunque en forma moderada ante el temor de causar tensiones sociales, así también se iniciaron programas de bienestar social, sobre todo en el renglón salud y educación.

La inversión pública continuó siendo orientada, básicamente, a las empresas públicas. La tónica de estas administraciones, fué evitar el aumento en los impuestos (se consideraba

que gravar al ingreso, sería perjudicial para la capitalización del país) política que más tarde tendría serias consecuencias, resultado de ello, los préstamos del exterior siguieron creciendo.

Hasta mediados de esta década (1950) se llevó a cabo la fase llamada de "desarrollo con inflación" ^{18/} y se inicia el período del "desarrollo estabilizador". A fines de la década, las inversiones extranjeras seguían llegando al país, pero ahora se veía la necesidad de que para alcanzar el desarrollo las empresas debían de abastecerse de insumos nacionales. La producción de bienes de consumo sustitutos de importación empezó a decrecer. Mientras tanto el aumento anual de la población llegaba al 3%.

Durante los primeros años de la década siguiente la inversión pública aumentó comparativamente con la producción bruta, el destino seguían siendo PEMEX, F.F.C.C. y C.F.E. Durante este período la inversión privada empezó a restringirse ante la actitud del gobierno de López Mateos de un mayor -

^{18/} Antonio Ortiz Mena. Desarrollo Estabilizador, una década de estrategia económica en México. Tomado de: Alonso Aguirar y Fernando Carmona, Méjico: Riqueza y Miseria. Ed. Nuestro Tiempo. México, 1972

control sobre las inversiones directas extranjeras y de limitar las licencias de importación, en respuesta se inició en 1961 una fuga de fondos que se reflejó en las cuentas de capital de la Balanza de Pagos.

Para 1962 se había restablecido la confianza del sector empresarial. El crecimiento del Producto Interno Bruto fué alrededor del 7%; los precios crecieron a una tasa media anual de cerca del 4%.

Los precios en los sectores clave se mantenían a través de subsidios para evitar una escalada. Este factor aunado al estancamiento en la recaudación fiscal, provocaron que el ahorro público se deteriorara, representando en 1970 el 4.2% del PIB.

El congelamiento en los precios de los servicios de las empresas públicas minaba aún más los ingresos públicos, se argumentaba que al proporcionar un servicio comunitario debería cobrarse un precio reducido. Se consideraba que una política de precios bajos aceleraba el crecimiento económico al proporcionar insumos baratos.

Poco a poco el gasto público se hizo más dependiente del crédito, tanto interno como externo. Como no era suficiente el encaje legal -el cual absorbía una proporción considerable del incremento en los pasivos no- monetarios- se recurrió en forma creciente a los préstamos del exterior.

A partir de 1972 se inicia una fuerte inflación, la inversión privada de 1970 a 1975 sufrió un serio estancamiento por lo que el gobierno aumentó la inversión pública para cubrir esa escasez, sin embargo las medidas que se tomaron (aumento de la tasa de interés, emisión de dinero) resultaron altamente inflacionarias, se recurrió al aumento de la deuda pública que posteriormente llevó a la flotación del tipo de cambio de nuestra moneda, medida tal que llevó a la quiebra a numerosas empresas y a serios problemas administrativos al aparato gubernamental.

1.3 CONSECUENCIAS DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR.

La estrategia política y económica que se siguió durante dos décadas a partir de 1950, mostró sus consecuencias

a partir de 1970, algunas de ellas se convirtieron en serios - problemas difíciles de afrontar sin un cambio drástico en las medidas económicas.

El proteccionismo dado a la industria a través de -- aranceles, subsidios, permisos de importación, etc., y el -- abandono relativo en que se tuvo al sector agropecuario llevó_ finalmente a un fuerte desequilibrio en la distribución del - - ingreso, al bajo nivel de eficiencia del sector industrial, la - dependencia tecnológica y económica del exterior y la excesiva concentración geográfica de la actividad económica. Como corolario de estos factores, los problemas de desempleo y -- subocupación por un lado y la concentración en unas pocas - - urbes se han convertido en rasgos característicos de nuestra - economía.

La oportunidad dada durante el auge manufacturero de la Segunda Guerra Mundial y el empuje que se obtuvo en el -- campo por la Reforma Agraria fueron la base que permitió el desarrollo de la industrialización. El campo a través de su -- producción de alimentos permitió por un lado abastecer las - -

necesidades del país y, por otro, obtener un excedente para --
exportar y obtener divisas. Sin embargo, el apoyo brindado
por este sector fué disminuyendo como consecuencia de la - -
falta de inversiones en las áreas de propiedad comunal, ade--
más de los problemas ya mencionados en la administración de
las mismas.^{19/} Hasta convertirse en un sector insuficiente -
en su producción para las necesidades básicas de nuestra - -
población -de ahí la necesidad de importación de granos - -
(trigo, maíz, sorgo)- que han impedido no sólo el desarrollo -
de industrias agropecuarias sino que han limitado el desa- -
rrollo de industrias que dependen de la materia prima del - -
campo.

La disminución en la tasa de crecimiento del producto
agrícola que fué de 7.5% anual entre 1946-56 y bajó a 3.8% --
en la siguiente década planteó no sólo los problemas menciona
dos de abastecimiento sino que a su vez esta falta de dinamis
mo se reflejó en la entrada de divisas necesarias para cubrir
la demanda de importaciones del sector industrial y continuar -
con la expansión del mismo.

^{19/} Existe una amplia discusión entre diversos autores sobre si -
los beneficios de la propiedad ejidal son mayores o no que los
problemas que se han derivado de la misma.

Otro hecho relevante que surge del estancamiento del sector primario, es la presión que la falta de insumos ejerce sobre el nivel de ingreso, forzando la migración campo-ciudad. El déficit en la oferta de materias primas necesarias para los productos industriales ocasiona que sus costos aumenten; con la consiguiente repercusión en el ingreso y en la oferta de empleos.

Por otra parte, la protección dada a la industria proporcionándole un mercado interno cautivo impidió que a través de la competencia se promoviera la eficiencia de la misma. Al adoptar técnicas y modelos de producción exterior se creó una dependencia que es difícil superar. Al inicio de la industrialización se siguió un modelo de desarrollo "hacia afuera" basado en el mercado externo a través de las exportaciones de materias primas y posteriormente un modelo de sustitución de importaciones de bienes de consumo, estas políticas propiciaron el desarrollo de una industria basada en el sacrificio de otros sectores que hubieran resultado productivos (Ej: agricultura).

El énfasis dado a la industrialización en la cual se esperaba encontrar el motor de empuje para el resto de los sectores, motivó el fomento de unas cuantas áreas geográficas. Las nuevas empresas se establecieron en aquellas zonas donde los servicios públicos y las vías de comunicación les proporcionaran las facilidades necesarias para su desarrollo. El abatimiento de los costos de traslado del producto final de la empresa a los centros de consumo fué otro factor determinante para el desarrollo de las empresas en unas cuantas ciudades.

Al expandirse las ciudades y atraer cada vez en mayor proporción la población de otras áreas, se incentivaba a las empresas a establecerse cerca de los centros urbanos para satisfacer la demanda de esta creciente población.

Resumiendo, durante cuatro décadas la economía mexicana se caracterizó por permitir la consolidación de una base industrial y el fortalecimiento de la agricultura comercial apoyandose en el sector agropecuario, primordialmente en los grupos de menores ingresos. La estrategia de desarrollo

estabilizador estuvo sustentada en el financiamiento de créditos al exterior, la cual a la larga, llevaría a una fuerte dependencia en materia de financiamiento.

El fomento que durante años se le otorgó a la inversión extranjera obligó a establecer técnicas provenientes de los países exportadores de capital y a seguir patrones de consumo de los mismos. Los modelos de producción se ajustaban a la tecnología de países industrialmente avanzados, con niveles de ingreso diferentes al nuestro; de aquí que su orientación fuera hacia los grupos de ingreso más altos, que eran los que podían demandarlos. La diferenciación se hacía cada vez más grande no sólo en cuanto la utilización de los recursos, sino también en los beneficios obtenidos de ellos.

2.- EL PROBLEMA DEL EMPLEO.

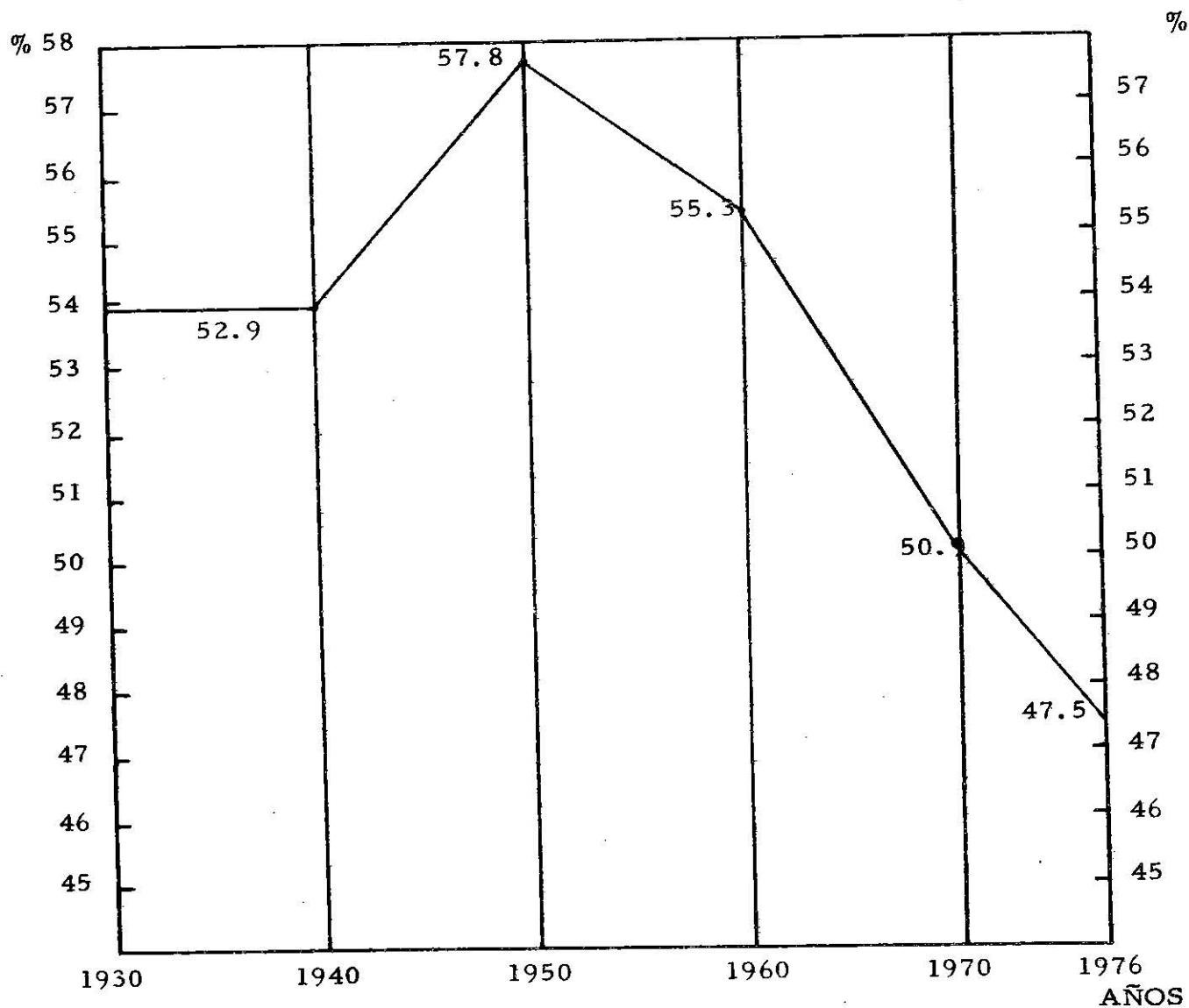
2.1 LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA.*

A partir de 1960, la falta de dinamismo en el desarrollo industrial del país impidió general empleos al mismo ritmo que el crecimiento demográfico, el porcentaje de personas en edad de trabajo con empleo -como puede verse en el cuadro III- que en 1950 era de un 58%, disminuyó a un 51% en 1970 y a un 47.5% en 1976. Si bien en este estudio se consideró como edad mínima para trabajar, las personas con 15 años (a diferencia del Censo General de Población de 1970 en el cual se toma desde los 12 años para la población económica activa) si nos permite apreciar en líneas generales, el brusco descenso de la fuerza de trabajo 20/ con empleo en nuestro país.¹ Resultado de los factores ya mencionados.

* Población Económicamente Activa (PEA) -está formada por el número de personas de uno u otro sexo que suministran la mano de obra disponible para la producción de bienes y servicios.
20/ Para fines de este estudio no se hará distinción entre los términos: mano de obra, población económica activa y fuerza de trabajo.

CUADRO III

MEXICO: * PORCENTAJE DE PERSONAS EN EDAD DE TRABAJAR CON EMPLEO.



FUENTE: Censo General de Población 1930-1970

* Entre 15 y 64 años de Edad.

** Calculado por el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado.

TOMADO DE: Cuauhtemoc Anda, Estagflación. El Caso de México. - Artículo Publicado en El Excelsior de México. Agosto de 1978.

Las características que presenta la problemática del empleo y las diferentes acepciones que adopta de desempleo y subempleo, deben ser analizadas a través de la estructura que presenta la población económicamente activa, la cual nos permite conocer, en un momento dado cuales son los problemas - que hay que enfrentar para analizar dicha problemática.

La población económicamente activa está directamente relacionada con la estructura que presenta la población total del país, en el caso de México, donde el crecimiento demográfico ha sido sostenidamente alto a partir de 1950, se refleja -- en una PEA con características propias de un país con un alto porcentaje de población joven. (En 1970 la participación de niños y adultos jóvenes dentro de la población total era de -- 56%).

La influencia de los factores demográficos dentro -- de la PEA es significativa y una manifestación de ésto es el -- descenso que sufrió la tasa bruta de actividad (proporción de la PEA dentro de la población total), la cual en 1960 era de -

32.2% y en 1970 llegó a 27.2%. Lo cual denota que la población inactiva (todas aquellas que no realizan actividades económicas para el mercado: personas dedicadas al hogar, estudiantes, incapacitados y otros) del país creció durante ésta década. Las implicaciones de este hecho se manifiestan en el aumento de la población económicamente dependiente y en la absorción que los sectores económicos deben hacer de una PEA predominantemente joven.

A través de la distribución por sectores de la PEA se puede conocer cuál ha sido la evolución de la actividad económica y en qué forma la absorción de mano de obra en cada uno de los sectores a ido variando.

En el cuadro IV se observa el desarrollo que ha tenido la población total del país, así como la evolución de la PEA a través de las diferentes décadas desde 1900 hasta 1960 y en forma anual hasta 1976. Las diferentes etapas -ya mencionadas- por las que ha atravesado el desarrollo económico de nuestro país, se ven reflejadas en la distribución de la fuerza laboral a través de los sectores que componen su economía.

CUADRO IV

POBLACION TOTAL Y ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SECTORES
1900 - 1976
(Miles)

AÑO	POBLACION TOTAL	FUERZA DE TRABAJO TOTAL	SECTOR PRIMARIO		SECTOR INDUSTRIAL		SECTOR SERVICIOS	
1900	13 607	4 571	3 177		759		635	
1910	15 160	5 264	3 596		906		762	
1921	14 335	4 884	3 490		660		734	
1930	16 553	5 151	3 626		773		752	
1940	19 654	5 858	3 831		909		1 118	
1950	25 791	8 272	4 824		1 319		2 129	
1960	34 923	11 274	6 097		2 144		3 033	
1961	36 188	11 363	5 978		2 224		3 161	
1962	37 427	11 467	5 861		2 306		3 300	
1963	38 708	11 590	5 746		2 391		3 453	
1964	40 033	11 736	5 633		2 479		3 624	
1965	41 404	11 908	5 523		2 570		3 815	
1966	42 821	12 111	5 415		2 665		4 031	
1967	44 287	12 348	5 309		2 763		4 276	
1968	45 803	12 627	5 205		2 866		4 556	
1969	47 371	12 955	5 103		2 973		4 879	
1970	48 993	13 343	5 004		3 083		5 256	
1971	50 698	13 895	5 134		3 251		5 510	
1972	52 459	14 470	5 267		3 428		5 775	
1973	54 278	15 068	5 402		3 613		6 053	
1974	56 157	15 689	5 538		3 807		6 344	
1975	58 098	16 334	5 676		4 011		6 647	
1976	60 102	17 003	5 815		4 224		6 964 ✓	

FUENTE: 1900-1950 y 1960: Censo General de Población. Dirección General de Estadística. S.P.P.
 Otros Años: Interpolación y Extrapolación de datos Censales, ajustados a junio 30 de cada año.

Hasta 1960, en que el campo jugó un papel determinante en el desarrollo, la PEA dedicada a las actividades primarias ocupaba un alto porcentaje de la fuerza de trabajo total -ver cuadro V- sin embargo a partir de ésta década empezó a cobrar marcada relevancia la absorción de mano de obra por el sector terciario.

A pesar del impulso dado a la industria, la fuerza de trabajo requerida por este sector no alcanzó los niveles requeridos por el crecimiento de la fuerza laboral total. Como se observa en el cuadro VI, la absorción de trabajadores a nivel industria ha ido aumentando lentamente comparado con el crecimiento demográfico, por lo que ha sido básicamente el sector terciario donde se ha ido a ocupar ese excedente. (Ver cuadro VII)

CUADRO V

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA.
1900 - 1976
(Porcientos)

AÑO	FUERZA DE TRABAJO TOTAL	SECTOR PRIMARIO		SECTOR INDUSTRIAL		SECTOR SERVICIOS
1900	100.0	69.5		16.7		13.8
1910	100.0	68.3		17.2		14.5
1921	100.0	71.4		13.5		15.0
1930	100.0	70.4		15.0		14.6
1940	100.0	65.4		15.5		19.1
1950	100.0	58.3		16.0		25.7
1960	100.0	54.1		19.0		26.9
1961	100.0	52.6		19.6		27.8
1962	100.0	51.1		20.1		28.8
1963	100.0	49.6		20.6		29.8
1964	100.0	48.0		21.1		30.9
1965	100.0	46.4		21.6		32.0
1966	100.0	44.7		22.0		33.0
1967	100.0	43.0		22.4		34.6
1968	100.0	41.2		22.7		36.1
1969	100.0	39.4		23.0		37.6
1970	100.0	37.5		23.1		39.4
1971	100.0	37.0		23.4		39.6
1972	100.0	36.4		23.7		39.9
1973	100.0	35.8		24.0		40.2
1974	100.0	35.3		24.3		40.4
1975	100.0	34.7		24.6		40.7
1976	100.0	34.2		24.8		41.0

FUENTE: Elaborado con base a los datos del Cuadro IV.

CUADRO VI

DISTRIBUCION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMA DE ACTIVIDAD.

1900 - 1976

(Miles)

AÑO	PRIMARIO			INDUSTRIAL			SERVICIOS		
	Agricultura, Ganadería Silvicultura y Pesca.	Extractivas	De Trans- formación.	Construc- ción.	Electri- cidad	Comercio	Transportes y Comunicaciones	2/ Otros mente	Act. Insuficiente Esp.
1900	3 177	92	542	124 ^{3/}	1 ^{3/}	235	63	337	- -
1910	3 596	86	674	144 ^{3/}	2 ^{3/}	299	65	398	- -
1921	3 490	28	524	102	6	271	75	388	- -
1930	3 626	51	614	91	17	274	107	371	- -
1940	3 831	107	670	106	26	452	149	571	-
1950	4 824	97	973	224	25	684	211	879	355
1960	6 097	141	1 553	408	42	1 073	356	1 521	83
1961	5 978	145	1 612	424	43	1 086	357	1 612	106
1962	5 861	149	1 673	440	44	1 099	358	1 708	135
1963	5 746	153	1 736	457	45	1 112	359	1 810	172
1964	5 633	157	1 802	474	46	1 126	360	1 918	220
1965	5 523	161	1 870	492	47	1 140	361	2 033	281
1966	5 415	165	1 941	511	48	1 154	363	2 155	359
1967	5 309	170	2 014	530	49	1 168	365	2 284	459
1968	5 205	175	2 090	550	51	1 182	367	2 421	586
1969	5 103	180	2 169	571	53	1 197	369	2 565	748
1970	5 004	185	2 251	592	55	1 212	371	2 718	955
1971	5 134	203	2 367	625	56	1 275	396	2 881	958
1972	5 267	223	2 488	659	58	1 340	423	3 053	959
1973	5 402	243	2 616	694	60	1 410	451	3 234	958
1974	5 538	264	2 749	732	62	1 482	481	3 424	957
1975	5 676	286	2 889	771	65	1 558	513	3 264	952
1976	5 815	309	3 035	812	68	1 638	546	3 834	946

1/ Incluye Industria Petrolera

2/ Sector Privado y Gobierno

3/ Datos Estimados

FUENTE: NACIONAL FINANCIERA, S. A. Statistics on the Mexican Economy. 1977

3.- LAS POLITICAS DE EMPLEO.

3.1 PLANTEAMIENTO.

Hasta 1970, no hubo en México, una política específica encaminada a resolver los problemas relacionados con la generación de empleo. Se suponía, con base a la estrategia económica que se seguía, que la demanda adecuada de mano - de obra sería una consecuencia lógica del crecimiento que -- estaba experimentando la economía del país.

Sin embargo, las características que asumió dicho crecimiento propició que el aumento que se estaba realizando en el Producto Interno Bruto del país no llevara consigo una mayor absorción de la fuerza de trabajo acorde con el crecimiento sostenido de la población. En el cuadro VII se observa que la tasa media anual de crecimiento de la población -- alcanzó durante la década 1960-1970 un 3.4% mientras que la PEA del sector industrial se redujo con respecto a la década - - anterior y la del sector primario, tuvo incluso un crecimiento negativo. Solamente el sector servicios tuvo un aumento significativo al pasar de 3.5% en 1950-60 a un 5.6% en la siguiente década.

CUADRO VII

CRECIMIENTO* DE LA POBLACION TOTAL Y ECONOMICAMENTE ACTIVA
 (Porcientos)

Año	Población Total	Fuerza de Trabajo Total	Sector Primario	Sector Industrial	Sector Servicios
1940 - 50	2.7	3.4	2.2	3.7	6.6
1950 - 60	3.0	3.1	2.3	4.9	3.5
1960 - 70	3.4	1.6	- 1.9	3.6	5.6
1970 - 76	3.2	3.8	2.4	4.2	4.5

* Tasa media anual de crecimiento

FUENTE: Elaborado con base a los datos del cuadro IV

La disparidad que se dió durante el decenio de los-
'60 en la absorción de la fuerza de trabajo, fué el reflejo de las-
políticas aplicadas a través de la estrategia del desarrollo estabi-
lizador. La poca flexibilidad del sector industrial para dar ocu-
pación se observa también en el hecho de que a pesar de tener -
una alta producción por hombre - ocupado - ver cuadro VIII la -
participación relativa de su PEA dentro del total ha sido peque-
ña.

La manifestación más visible de estos hechos se da
en el número de desempleados que se generaron. Sin embargo,
como ya se menciono anteriormente, para los países subdesarro-
llados, el desempleo viene a constituir un lujo que los trabajado-
res no pueden darse, ya que es necesario de una forma u otra --
allegarse un medio que les permita subsistir. De aqui que, el -
^{21/} subempleo sea una de las salidas que adopta esta problemática -
para proporcionar ocupación. La diversidad de criterios existen-
tes para intentar medir la proporción de subempleados ha dado -
origen a que se observen cifras que van desde un 44.8% de la P-
EA en 1970 hasta aquellas que sobrepasan el 50%.^v

21/ Existe una amplia gama de conceptualización para definir el subempleo. En este caso se considerará aquella en que pue-
de aplicarse cualquier deficiencia cualitativa o cuantitativa -
del empleo.

CUADRO VIII

PRODUCTO POR HOMBRE OCUPADO

Año	A			B			PRODUCCION POR HOMBRE OCUPADO			^{A/B} ^{3/}		
	PRODUCCION INTERNO BRUTO		Servicios	FUERZA DE TRABAJO			Total	Primario	Industrial			
	Total	Primario	Industrial	Total	Primario	Industrial						
1940	44 596	9 397	10 740	24 458	5 858	3 831	909	1 118	7 613	2 453	11 815	21 877
1950	86 973	15 442	23 467	48 064	8 272	4 824	1 319	2 129	10 514	3 201	17 792	22 576
1960	150 511	23 970	43 933	82 608	11 274	6 097	2 144	3 033	13 350	3 931	20 491	27 236
1970	296 600	34 535	102 154	159 911	13 343	5 004	3 083	5 256	22 229	6 901	33 135	30 424

1.- Miles de Pesos

2.- Número de personas

3.- A precios de 1960.

FUENTE: Nacional Financiera, S. A. Statistics on the Mexican Economy 1977.

Lo que si constituye un hecho indiscutible es la -
acentuación de la diferenciación en la distribución del ingreso
entre los diferentes estratos de población, la cual para 1975
mostraba que el 37.4% de las familias del país recibían un --
ingreso familiar mensual inferior a \$1 250 y solamente un --
6.2% tenían un ingreso superior a \$10 000 22/. Siendo la --
retribución al trabajo la principal fuente de ingreso de las --
familias, esta brecha viene a ser una manifestación de la - -
escasa utilización que se hace de la mano de obra para per-
cibir ingreso, ya sea por motivos de desempleo o bien por el
uso ineficiente que se hace de la misma.

Otro rasgo que presenta la problemática del empleo,
es la polarización con que se llevó a cabo el crecimiento de la
población, con marcado énfasis en la urbanización de unas po-
cas ciudades. El fomento a unas pocas áreas metropolitanas, -
principalmente la de la Ciudad de México, y otras como Guadalu-
jara y Monterrey, motivó que la población migrante, desplazada -
del campo se refugiara en unas pocas áreas, demandando no sólo
ocupación sino también llevando consigo los problemas de un cre-

22/ Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo.
Encuesta de ingresos y gastos familiares 1975. Secretaría -
del Trabajo y Previsión Social. México, 1975.

cimiento urbano explosivo.

En un estudio realizado por la Sra. Navarrete para _
1965, se observa (ver cuadro IX) que en las entidades mas --
prósperas el ingreso promedio por habitante era superior a 6
mil pesos anuales, conteniendo sólo el 30.3% de la población;--
en cambio en las entidades con mas bajo ingreso -con ingreso _
promedio por habitante inferior a 4 mil pesos anuales- la ----
mayoría de la población, un 43.7%, estaba dedicada en su mayor
parte a las actividades agrícolas. El efecto consiguiente fué la _
movilización campo-ciudad.

Fué así que el problema mas acuciante de generar -
empleos se presentó en las ciudades, ya que mientras que en el
campo los problemas de nutrición y analfabetismo son mas agu_
dos su manifestación mas visible está en la ciudad.

3.2 CONCLUSIONES.

La ausencia de una estrategia definida en materia de
empleo, trajo como consecuencia que un factor tan determinan_
te en el contexto económico y social del país estuviera sujeto a

CUADRO IX
MEXICO: DESEQUILIBRIO REGIONAL, 1965
(Entidades Federativas Agrupadas por Niveles de Ingreso)

Entidad	Según su Ingreso Medio Anual Número por Habitante (pesos)	Población (en % del Total)	Valor de la Producción Industrial (en % del Total)	PEA en la Agricultura (% de la PEA Total, 1960)	Población con Energía Eléctrica (% de la PEA Total en cada Grupo)	Población con Seguro Social -- (% de la Total en ca- da Grupo)	Gastos de los Gobier- nos Loca- les (% del Total enca- da Grupo)
TOTAL (5 863) ²	32	100.0	100.0	54.2	57.7	16.0	100.0
De Ingreso Alto (mayor de 6 mil)	8	30.3	59.6	24.5	80.9	29.3	55.8
De Ingreso Medio (de 4 a 6 mil)	7	26.0	27.5	58.6	57.9	14.8	22.1
De Ingreso Bajo (menos de 4 mil)	17	43.7	12.9	72.1	41.4	6.7	22.1

NOTAS: PEA: Población Económicamente Activa.

1 Porcentaje del Total del País y de las Entidades Agrupadas en cada caso.
 2 Producto Medio por habitante, 1965.

FUENTE: IFIGENIA M. DE NAVARRETE. LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO. Tendencias y Perspectivas. EL PERFIL DE MÉXICO EN 1980. MÉXICO, D. F., ED. SIGLO XXI 1970.

las fluctuaciones de la política económica.

El convencimiento que se tenía hace tres décadas, -- de que generar ocupación no constituiría un problema futuro, -- llevó a centrar las metas en alcanzar una alta tasa de crecimiento económico. No se podía prever que el encauzamiento que se le estaba dando al desarrollo del país, provocaría años mas adelante fuertes presiones de índole económico, política y social.

La alta tasa de crecimiento demográfica ocasionada por una disminución en la tasa bruta de mortalidad (consecuencia de la aplicación de los avances en la medicina preventiva y del mejoramiento en las condiciones de vida) y el alto nivel -- mantenido por la tasa bruta de natalidad fué un factor que vino a agudizar las consecuencias de la interacción de factores - - estructurales de nuestra economía con la aplicación de políticas económicas inadecuadas.

Si bien la explicación se puede ubicar dentro de cualquiera de las teorías mencionadas en la primera parte de este_ estudio, la disminución cada vez más pronunciada en los índi -

ces de bienestar de la población mexicana (educación, vivienda, alimentación) no permiten el simple manejo teórico del problema y si exigen el planteamiento de soluciones visibles y - - concretas.

CAPITULO III

LAS ACTIVIDADES INFORMALES. EVOLUCION Y PERSPECTIVAS

1.- DEFINICION DE LAS ACTIVIDADES INFORMALES.

Con anteriormente se expuso la problemática del -- empleo se refleja en alto grado en el subempleo y no tanto en la desocupación abierta. Mientras que en esta última se da la completa no utilización de los recursos humanos, en el sub - - empleo se manifiesta la utilización parcial de los mismos.

Dentro de este contexto destacan aquel tipo de actividades que han sido propiciadas por la evolución que ha tenido el desarrollo económico del país. La conjunción de factores como la expulsión de mano de obra por el sector primario, la escasa flexibilidad del sector industrial para captar -- mano de obra y la baja calificación del trabajador urbano por su mínima preparación técnica motivaron el empleo de esa - - mano de obra en cierto tipo de ocupación a través de la cual se podía obtener un ingreso.

Dichas actividades, encontraron su desarrollo primordialmente en el sector servicios, esta ubicación no se puede -- considerar fortuita. Como hemos visto, ya desde el auge - - económico de 1940 debido a la Gran Guerra, el comercio y las_

actividades adyacentes al mismo empezaron a cobrar un marcado crecimiento, hecho que continuó siendo alentado por el crecimiento urbano. El hacinamiento en pocas áreas implicaba el abastecimiento a esa población y fué precisamente en este sector a donde se dirigió primordialmente la mano de obra rechazada de los demás sectores.

Esto no significa que en otras áreas no se desarrollaran este tipo de actividades -que se ha dado en llamar informales- sino que dadas las características del sector servicios -expansión continua, flexibilidad para absorber mano de obra poco capacitada, mínimos requerimientos de ingreso, etc., se aprecia un incremento mayor en este sector.

A las actividades mencionadas se les ha llamado informales, dicha denominación proviene de la diferenciación que existe entre las características del mercado formal de trabajo ^{23/} y el informal. El primero es aquel que tiene un reconocimiento legal, siendo esto último estar sujeto a las regulaciones que señala la Ley Federal del Trabajo como son: el establecimiento de la compra-venta de trabajo por medio de un

^{23/} El mercado de trabajo es el ámbito en el que se compra y vende la fuerza de trabajo.

contrato, ante el cual el patrón se constituye como empresa y el trabajador se obliga a prestar sus servicios a cambio de los cuales, recibe una remuneración previamente acordada y para la cual existe una reglamentación que determina un mínimo a percibir.

Asimismo, el trabajador tiene derecho a prestaciones tales como un período anual de vacaciones, derecho de afiliación a una institución de seguridad social o a un sindicato de trabajadores. A su vez la empresa está sujeta al cumplimiento de obligaciones fiscales mediante el pago de impuestos, a cubrir las cuotas de seguridad social de trabajador y a brindar medidas de trabajo adecuadas.

En cambio en el mercado no formal, no hay un reconocimiento legal como empresa, existe una amplia variedad de empleadores a los cuales sirve el trabajador y que no son patrones típicos sino más bien consumidores de servicios personales. Tampoco existe en este mercado un empleo fijo sino tan solo un trabajo específico a realizar, el cual generalmente es de corta duración. No existe ninguna prestación a -

la que tenga derecho el trabajador; la percepción por el trabajo a realizar se determina libremente según sean las condiciones prevalecientes en ese momento.

Las características del mercado formal lo hacen -- ser, en un momento dado, poco flexible a la absorción de la - creciente mano de obra, no sólo por las características que -- debe tener el trabajador (un mínimo de escolaridad y hasta de capacitación, gozar de buena salud, una edad mínima legal - - para trabajar, etc.) sino también por los que debe tener la -- empresa para ser reconocida como tal. En cambio en el -- mercado informal, que es donde se ubican las actividades - - informales, esta serie de requisitos son pasados por alto y de ahí la facilidad de los trabajadores para encontrar acomodo.

Una vez mencionadas las características del mercado de trabajo en que se desenvuelven dichas actividades se pueden mencionar las características que presentan las mismas:

- 1° En un alto porcentaje, han permanecido al margen de los avances tecnológicos o sea sus méto

dos de producción pueden considerarse tradicionales y con un bajo índice de concentración de capital.

2º Existe escasa o nula intermediación entre el trabajador y el consumidor, o sea la relación entre el productor y su demanda es casi directa. De aquí que el productor deba absorber directamente las fluctuaciones de su demanda, reflejándose en el ingreso que percibe.

3º Los niveles de educación y capacitación requeridos para su desempleo, son mínimos por lo que la división del trabajo dentro de ellos es mínimo. A su vez se refleja en una productividad y salarios bajos.

Como puede observarse, las características de las actividades informales las ubican dentro de un marco heterogéneo de clasificación. Es difícil realizar una categorización de las mismas partiendo de las características mencionadas. La relación entre la oferta y demanda de los diferentes tipos

de productos y servicios que se generan en las actividades in
formales muestran un cuadro heterogéneo, la función de - -
producción para cada uno varía de acuerdo al grado de - -
desarrollo que tengan para cada caso los factores trabajo y -
capital.

De aquí que se hace necesario para realizar la con
ceptualización asumir un criterio de definición para estas acti
vidades. La validez de este procedimiento puede ser cuestio
nada en cuanto no alcanza a cubrir en forma completa la acep
ción que cada una de dichas actividades comprende, sin em - -
bargo, como ya se mencionó es precisamente este factor el -
que impide una definición homogénea que cubra a cada una de
ellas. Además la escasez de información empírica ha sido una
seria traba en el análisis de esta problemática, sus propias -
características han impedido la recopilación de información --
detallada sobre este sector.

Para el presente estudio se han considerado dos po
sibles criterios como base de definición de las actividades in-
formales y son las que a continuación se plantean.

1.1 EL CONCEPTO PRODUCTIVIDAD.

Se ha mencionado que las actividades informales presentan una productividad de la mano de obra comparativamente baja a la de otros sectores, de aquí que en un momento dado - podría sugerirse el empleo de este criterio para categorizar -- a esas actividades, para, con base al índice de productividad - que mostraran definir dentro de las actividades económicas - - aquellas que se consideraran informales.

Sin embargo los problemas que presenta la medición de la productividad hacen pensar que el uso de este criterio -- presenta más problemas que los que se pretende resolver mediante su uso.

El concepto de productividad se interpreta como el factor de eficiencia del producto, resultado de los recursos -- utilizados; el índice de productividad es una expresión del volumen real de bienes y servicios relacionados a las cantidades reales del insumo. En el caso del factor trabajo, generalmente se considera el producto por insumo de trabajo en función de las horas /hombre pagadas u horas/hombre trabajadas.

El problema se plantea desde la elección de una u - - otra base para medir la productividad, ya que de cada una se obtiene un resultado diferente y en ambos casos es difícil - - medir el aporte efectivo que cada individuo hace al producto.

Por lo general se considera como horas trabajadas el tiempo que el individuo pasa en su lugar de trabajo y se excluye el tiempo dedicado a vacaciones, enfermedades, etc. En el caso de las horas pagadas se incluye el tiempo dedicado a - - descansos, vacaciones, etc. Como puede concluirse en ningún caso se obtiene una medición adecuada ya que en ambos se - - consideran las horas/hombre como homogéneas, cuando en la - - realidad cualitativamente difieren de un trabajador a otro, - - afectando la composición de la fuerza laboral.

En un país con las características con que cuenta - - México en que aún la medición de la fuerza laboral presenta -- serios problemas, más difícil aún sería la medición de su - - productividad. De aquí que dicho indicador no sea el mejor - - para la definición de las actividades informales.

1.2 EL CONCEPTO INGRESO.

Considerando las características de las actividades -- informales, su heterogeneidad nos hace suponer su inserción en todos los sectores de la actividad económica.

Ahora bien, un factor que en un momento dado, puede _ servir de criterio unificador de dichas actividades sería la - - contraprestación entre el trabajador y la unidad de producción, o sea el pago o retribución a su aporte al producto. Que en - este caso sería el ingreso.

Los mecanismos y formas de percepción del ingreso -- están directamente relacionados al tipo de ocupación del trabajador así como a la rama de actividad en que ésta se desarrolla. El ingreso que se recibe involucra diversos factores como son - la educación y capacitación del individuo, la acción de mecanis mos institucionales de la distribución del ingreso, la forma de - combinación entre los medios de producción, el poder de -- negociación de la fuerza laboral, etc. Por ello, se considera - que es el ingreso el indicador que más cercano está (bajo las - condiciones de información estadística con que se cuenta) a - -

mostrar o señalar la relación entre el trabajador y el producto final resultante.

Como se mencionaba anteriormente, en el mercado formal de trabajo se cuenta con un salario previamente determinado a la contratación y el cual es de naturaleza estable. En cambio en el informal, el pago al trabajo se ve sujeto a las fluctuaciones de la demanda, por lo que varía de acuerdo al desempeño de la actividad productiva del individuo.

Por lo anterior es dable suponer que las personas dedicadas a este tipo de actividad, dado el ingreso que perciben se encuentren ubicadas en los estratos inferiores de ingreso y que en su mayoría sino es que en su totalidad formen parte de la base de la pirámide de distribución del ingreso.

El nivel de ingreso nos permite denotar no sólo las fluctuaciones de la actividad desempeñada, sino también el tiempo efectivo de trabajo dedicado a ello (puede darse el caso de una persona que se dedica a lavar coches en la calle y que mientras más tiempo permanezca en la vía pública tenga más --

posibilidades de obtener clientes, o sea su jornada de trabajo la puede hacer extensiva pero su tiempo efectivo de trabajo se refleja en el ingreso que obtenga a través de toda la jornada.

Por lo anteriormente expuesto, en este estudio se -- considerará el ingreso como el criterio adecuado (sin dejar -- por ello de reconocerlo como una mera aproximación) para la categorización de las actividades informales. Uno de los -- problemas más serios en su análisis, aparte de la conceptualización teórica que ya se mencionó en el primer apartado, ha sido la insuficiencia de información estadística laboral de este -- sector.

Pero no por ello, debe dejarse de intentar obtener el - conocimiento de estos grupos, aunque se tenga que recurrir a - fuentes indirectas. Es debido a este hecho que nos avocaremos a realizar una clasificación con base al ingreso mínimo vigente_ al momento del levantamiento de la información que contiene -- el IX Censo General de Población de 1970. La elección de esta fecha es por razones de uniformar la información estadística de los censos de 1950, 1960 y 1970.

Se considerarán actividades informales aquellas que no siendo agrícolas su ingreso sea menor al salario mínimo. La elección para el análisis de solamente el sector urbano se -- debe a la consideración de que es precisamente ahí donde en - las últimas dos décadas se han desarrollado en mayor porpor- ción que en el campo y donde su manifestación es más visible y causan mayor presión política y social. Además dado el - - criterio elegido de definición, todas las actividades de subsis- tencia del campo serían informales.

2.- LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL DE LA PEA EN LAS ACTIVIDADES INFORMALES.

Como puede observarse en el cuadro X de las diez principales actividades de tipo informal 24/, el mayor porcentaje se agrupa dentro del sector Servicios, ya que de la población ocupada en esas diez ramas, el 74.3% se ubica dentro del sector terciario. Esto es congruente con lo analizado en capítulos anteriores, donde al observarse la evolución del desarrollo económico del país, se constata que ha sido este sector precisamente, el que mayor crecimiento ha tenido y - donde a su vez, se ha dado la mayor absorción de la mano - de obra.

Dentro del Sector Servicios destaca el comercio en primer lugar por su grado de absorción de PEA de tipo informal. Si se observa la distribución que presenta la población ocupada dentro de esta rama de actividad de acuerdo a la posición en la ocupación (ver cuadro XI) podemos ver que la -

24/ Para la clasificación de las mismas ver Anexo.

C U A D R O X

POBLACION OCUPADA EN LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES DE TIPO INFORMATIVO 1970
(Millones de Pesos)

SUB - TOTAL	Construcción	Fabricación de Productos Alimenticios	Fabricación de Prendas de Vestir	Fabricación de Oro y Otros Productos - No Metálicos	Industria de Madera y Corcho - Excepción Fabricación de Muebles	Sub - TOTAL	Comercio	Actividades Insuficientemente Especificadas	Servicio Doméstico en Casas Particulares	Servicios de Preparación y Venta de Alimentos	Servicios de Asistencia y Limpieza	TOTAL
56.677	226.696	156.394	105.634	49.258	48.695	1.694.806	538.162	516.202	489.894	79.098	70.850	4.261.447
25.7	9.9	6.8	4.7	2.1	2.2	74.3	23.6	22.7	21.5	3.4	3.2	100.0

FUENTE: IX Censo General de Población 1970, Tabulaciones Especiales D.G.E.

CUADRO XI

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA TOTAL Y DE TIPO INFORMATIVO POR POSEÑA EN LA OCUPACION EN EL COMERCIO 1970.
 (NUMERO DE PERSONAS).

	T O T A L	Patrón Empresario o Empleado	Obrero o- Empleado	Jornalero o- Peón	Trabaja por - su Cuenta	Trabaja Sin- Retribución
Total de la Rama de Actividad	1 196 878	153 571	535 705	32.274	379 650	95 678
PEA considerado Tipo Informal	538 762	51 037	192 484	21 874	200 544	72 767
%	100.0	9.4	35.7	4.0	37.2	13.5

FUENTE: IX Censo General de Población 1970. Tabulaciones Especiales. D.G.E.

JLV*ef.

mayor proporción se concentra en aquellas personas que trabajan por su cuenta.

Este hecho no resulta extraño ya que dadas las características de estos trabajadores podemos suponer que se trata de pequeños negocios de tipo familiar o bien con un grado poco avanzado de organización y capitalización.

Volviendo a las ramas económicas, después del comercio, se encuentran las actividades insuficientemente especificadas, las cuales no están contenidas en alguna de las clasificaciones hechas. Esto también es significante y a su vez explicativo dentro de nuestro análisis de las actividades informales. Si una persona no encuentra ubicación en el mercado formal de trabajo, se dedicará a cualquier tipo de actividad siempre y cuando le reporte algún ingreso.

Un punto también importante dentro del sector servicios lo constituye el servicio doméstico en casas particulares, este rubro es importante si consideramos primordialamente, como en este caso lo hemos hecho, las actividades -

que se desarrollan dentro del contexto urbano del trabajo.

Por último, pero no por ello menos importantes, se encuentran en el sector terciario con una participación relativamente menor los servicios de preparación y venta de alimentos y los de aseo y limpieza.

El grado de participación de la PEA del sector industrial dentro de las diez principales actividades de tipo informal es relativamente menor al del sector servicios y corresponde a un 25.7%. Donde se concentra la mayor población ocupada es en el ramo de la construcción, seguido de cerca por la PEA ocupada en la fabricación de productos alimenticios. Dentro del primero la población ocupada considerada dentro del sector informal correspondía en 1970 a un 39.7% de la PEA total de esta rama.

Como se puede observar, la absorción de la PEA considerada de tipo informal por parte del sector industrial es significativamente menor. Y las ramas de actividad donde se ubica ese pequeño porcentaje son aquellas que requieren mano de obra con poca capacitación, como es el caso de

la construcción (donde el porcentaje se encuentra en los obreros y jornaleros).

3.- IMPORTANCIA DE LAS ACTIVIDADES INFORMALES.

A través del peso sectorial de las cuatro principales actividades de tipo informal se puede observar cual es la importancia que dichas actividades presentan dentro de la generación del Producto Interno Bruto del país, o sea cuales es el aporte que realizan a la producción de bienes y servicios de nuestra economía.

De acuerdo con el cuadro XII dentro del sector industrial, la rama de actividad que mayor absorción tiene de población ocupada de tipo informal es la construcción y tiene un aporte relativamente pequeño dentro del sector y como puede observarse en 1950 era de tan solo un 12.7 para pasar en 1960 a un 13.8% y alcanzar en 1970 una participación de 13.2% aunque a lo largo de veinte años permaneció estático ese porcentaje la tasa media anual de crecimiento fué - de 1.07%, el cual comparado con el crecimiento total que -

CUADRO XII

PRODUCTO INTERNO BRUTO 1/ EN LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES INFORMALES.

	1950	1960	1970	102 154	100.0	Tasa Media Anual de Crecimiento.
INDUSTRIA	23 467	100.0	43 933	100.0	102 154	100.0
Fabricación de Productos Alimenticios	5 840	24.8	10 620	24.1	19 644	19.2
Construcción	2 998	12.7	6 105	13.8	13 583	13.2
SERVICIOS	48 628	100.0	84 127	100.0	163 478	100.0
Comercio	25 799	53.0	46 880	55.7	94 491	57.8
Actividades Insuficiente y Específicamente Especificadas	14 209	29.2	22 015	26.1	37 485	22.9
						4.8

1/ P.I.B. a millones de pesos de 1960

Fuente: Nacional Financiera, S.A. Statistics on the Mexican Economy. 1977.

LVF*eaF.

La segunda rama de actividad dentro del Sector -- Industrial que absorbe gran cantidad de personas de tipo informal es la fabricación de Productos Alimenticios, la importancia que dicha rama presenta dentro del sector es mayor que la del ramo de la construcción. Ya que en 1950 tuvo un -- aporte al Producto total del sector de 24.8% pasando en 1960 a un 24.1% y teniendo una disminución en 1970 ya que la -- participación fué de 19.2%.

Como puede observarse las dos principales ramas de actividad dentro del sector informal que corresponden a -- la industria tienen una importancia relativamente pequeña - - dentro del producto total de dicho sector.

Pasemos ahora a analizar el Sector Servicios con dos de las principales ramas de actividad de tipo informal, el

Comercio y las Actividades Insuficientemente Especificadas-- como se observa en el cuadro mencionado (XII) el aporte al Producto Interno Bruto del sector por parte del comercio es y ha sido bastante significativo a lo largo de las décadas de los 50's y de los 60's ya que contribuye con algo más del -- 50% a la generación de dicho producto.

En lo que respecta a la segunda rama de actividad, -- aunque su participación es relativamente menor, no por ello - deja de ser significativo ya que ha sido de 29.2% (1950), - - 26.1% (1960) y 22.9% (1970).

Así se concluye que aquellos rubros donde se - - concentra la PEA de tipo informal en el sector terciario son de gran importancia para la generación del producto de dicho sector.

Otro indicador que nos muestra cual ha sido el - - desarrollo de dichas actividades en cuanto a su absorción de mano de obra es la elasticidad producto del empleo, la cual - como puede observarse en el cuadro (XIII) ha disminuido tanto

CUADRO XIII

ELASTICIDAD PRODUCTO DEL EMPLEO EN LAS PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD INFORMAL

	<u>INDUSTRIA</u>			<u>SERVICIOS</u>		
	Fabricación de Productos Alimenticios.	CONSTRUCCION P.I.B. P.O. P.I.B.	P.O.	COMERCIO P.I.B. P.O.	P.I.B. P.O.	Act. insuficiente Especificadas
TASA ANUAL de-						
Crecimiento						
1950 - 60	6.0	ND	7.1	6.0	6.0	4.1 4.4 (-8.6)
1960 - 1970	6.2	ND	8.2	3.4	7.1	0.9 5.4 27.6
Elasticidad 2/ Producto del- Empleo.						
1950 - 60		—		.84	.68	(-.19)
1960 - 70		—		.41	.12	.51
1/ Población Ocupada				$\frac{A \% P.O}{A \% P.I.B.}$		
2/ Elasticidad Producto del Empleo						

FUENTE: VII y IX Censo General de Población S.I.C y D.G.E.

JVR*eaaf.

para el comercio como para la construcción y solamente en las Actividades Insuficientemente Especificadas dicha elasticidad ha aumentado, o sea que la capacidad de absorción de la mano de obra de tipo informal se ha vuelto más rígida -- para las principales ramas de actividad donde se da mayor captación de ella. Esto significa que aún dentro de esas actividades las posibilidades de ingreso se han ido estrechando.

CONCLUSIONES.

Como puede observarse a través de los datos - - analizados, el problema que presenta la población económica-- mente activa ocupada en actividades informales es de relevante importancia no solo en el aspecto cuantitativo, sino además -- como problema social (en cuánto demandantes de beneficios - - públicos) y político (como posible foco de tensión social).

La evolución de dichos grupos, como se ha visto, - ha ido estrechamente ligada a la estructura económica generada a través de la estrategia de desarrollo que se siguió. La - - estructura productiva con fuerte inclinación hacia la industrializa ción motivó la discriminación de la mano de obra hacia el capi tal como factor de producción.

La pretensión de continuar el ejemplo de países -- altamente desarrollados provocó un sesgo hacia el fomento de - empresas industriales. Además las características que rodea-- ron el reparto de la tierra en nuestro país, provocó que el -- alcance que hubiera podido tener la producción agropecuaria no se lograra y de que además en el futuro el campo se constitu--

yera en un problema difícil de resolver y en un expulsor de --
mano de obra.

Aunado a lo anterior, las características que asumió la propiedad del capital, llevaron a una concentración oligopólica, cuyas consecuencias se muestran en la inequitativa distribución del ingreso. La escasa secuencia en las políticas implementadas por las diversas administraciones públicas aumentó -- el grado de los problemas causados por los factores mencionados, el poco o nulo interés que despertaba el fomento a la infraestructura básica de bienestar (escuelas, viviendas populares, etc.) finalmente llegó a general que grandes volúmenes de población viven en márgenes de subsistencia sin tener acceso a programas de bienestar social por su escasa disponibilidad.

Se considera que la posición que se logre dentro -- de la ocupación (y hasta el hecho de lograrlo) es el resultado principalmente de factores económicos, en los cuales los factores políticos, sociales y demográficos juegan también un papel determinante.

En el caso de México, la orientación dada hacia -- la industrialización del sistema productivo, aunado a las --- características que la misma asumió-fuerte influencia extranjera que implementó una tecnología no acorde a la dotación de re- - cursos abundantes en el país, en este caso la mano de obra; -- la promoción de una élite dirigente privada que solo tenía en -- mira sus intereses particulares; la ineficiencia con que la -- administración pública asumió la dirección y el fomento de las áreas económicas- provocó que en la actualidad la creciente - - oferta de mano de obra^{1/} no pueda o no encuentre un lugar dentro del mercado formal de trabajo.

A su vez, como se ha visto, la creciente población que se ocupa en las actividades informales, presenta complejida- des dentro de su estructura, ocasionadas primordialmente por - las causas que lo han generado. Esto es, la necesidad de ob-- tener un ingreso obliga a esas personas a desempeñar cualquier actividad, de aquí que se encuentren distribuidas a lo largo de - muy diversas ramas de actividad. Esta heterogeneidad resulta un obstáculo no solamente en el estudio de esa población, sino - también en la uniformación de políticas específicas a seguir.

1/ De acuerdo a datos del Programa Nacional del Empleo, en el -- período 1980-82 se incorporaron 767 mil personas anualmente - al mercado de trabajo.

Si como se mencionó anteriormente ha sido la -- reunión global de factores lo que ha provocado la expansión de este tipo de población, asímismo su abatimiento debe estar en un plan global de soluciones. Aunque resulte prematuro hablar de soluciones ya que creemos que en un problema de esta -- evergadura, a corto plazo solo se puedan obtener paliativos al mismo.

Es, asímismo importante, conocer no solo la -- problemática ocupacional de dicha población sino además conocer hacia dentro de la misma cuáles son las características sociales que presentan para en un momento dado, plantear políticas que lleven la congruencia económica y social hacia estos grupos.

Como también ya se había mencionado, no existió una política de empleo definida, no fué hasta 1978 en que se -- inició por parte del ministerio encargado de los problemas -- relacionados con el trabajo en nuestro país, la elaboración de un plan^{2/} encaminado a considerar los problemas del empleo no solo dentro del mercado de trabajo, sino a su vez enmarcarlos dentro de las políticas económicas a seguir.

2/ Programa Nacional del Empleo 1980/82 (Proyecto). Comisión - Consultiva del Empleo. STYPS. 1979.

En vista de las circunstancias, cada vez más - - acuciantes, que rodean a la población que busca ocupación, se ha establecido como primer meta a alcanzar por dicho plan, - la generación de empleos. Se propone como primer objetivo - el abatimiento del desempleo abierto a un nivel de 5.5% para 1982, lo que significaría crear 2.2 millones de empleos hasta esa fecha. Así también se propone que cada persona que se incorpore a un empleo obtenga al menos el salario mínimo como percepción. Si la población ocupada tuvo una tasa media anual de crecimiento durante el período 1970-76 de 3.8%, la cifra -- propuesta a alcanzar de 2.2 millones de plazas, significaría -- alcanzar una tasa media anual de casi el 6%, cifra que parece difícil de lograr.

Un importante paso dado por este Programa lo - - constituye el hecho de considerar un plan integrado de política de empleo con la participación de cada uno de los sectores que integran la economía del país. El análisis efectuado considera que las metas propuestas solo se conseguirán si se efectúa un cambio en la estrategia a seguir en materia productiva y para ello se requerirá de modificaciones importantes en el volumen en

y en la asignación de los recursos. Dichos cambios se sugieren tomando en consideración cada uno de los diversos proyectos que existen en las diferentes áreas para así coordinadamente estudiar sus posibilidades.

Independientemente de la factibilidad de lograr las metas propuestas consideramos que en si, el Programa Nacional del Empleo constituye el primer intento importante de realizar dentro de una congruencia política y económica, un análisis de la problemática del empleo en México y plantear soluciones.

ANEXO.

El objetivo del siguiente apartado es describir la - - metodología que se siguió para la selección de las principales actividades informales. Para ello se recurrió a las tabula- - ciones especiales elaboradas con datos del IX Censo General - de Población de 1970.

Con base al criterio elegido del ingreso, se clasificó - a la población ocupada que percibía un ingreso mensual hasta - de \$ 699.00 como la población que conformaba al sector infor_ mal. Siendo para la fecha de levantamiento del censo el in- - greso mínimo legal de \$ 645.00 al mes; ésto significaba que -- dentro de la población seleccionada estaría la mayoría de las - personas ocupadas que percibían un ingreso por debajo del - - mínimo legal.

Dado que se excluyeron las actividades del sector pri_ mario y sólo se consideraron las de los sectores industria y -- servicios, se obtuvieron un total de 81 actividades, cuya lista - aparece en el cuadro XIV. Para dichas actividades se - -

obtuvo el total de personas que percibían por debajo de \$ 699.00 mensuales. El resultado arrojó un total de 3 249 097 personas, lo que representaba un 38.9% de la población económicamente activa total de ambos sectores.

Cabe hacer notar que como indicador de la PEA se utilizó la posición del trabajador en la ocupación, por considerarse que dado que denota la categoría del trabajador como empleado, jornalero, peón, etc., dicho indicador nos permite ubicar en forma más precisa aquellas actividades que hemos considerado informales.

El cruce de variables tan importantes como la posición en la ocupación y el estrato de ingreso del trabajador provee de la información necesaria para configurar las características relevantes de la estructura de la población económicamente activa, - en este caso, dadas la peculiaridades del sector informal, son dos elementos que reunidos constituyen un buen indicador de selección.

Una vez seleccionado el total de PEA considerado en --

actividades informales distribuído en cada una de las ramas - de actividad de los dos sectores económicos; se planteó la -- necesidad para fines analíticos de elegir solamente aquellas -- actividades que tuvieran mayor peso dentro del total, alcanzan do la selección un número de 10. El porcentaje de cada una - dentro del total de 81, aparece en el cuadro X donde se - aprecia a su vez cual es la importancia relativa de cada una.

A continuación se describirán cada una de las 10 ramas de actividad seleccionadas, lo que permitirá definir en -- forma más detallada lo que dichas actividades comprenden.

-Comercio.

-Actividades Insuficientemente Especificadas del Comer_cio.

-Servicio Doméstico en Casas Particulares.

-Construcción.

-Fabricación de Productos Alimenticios.

-Fabricación de Prendas de Vestir.

-Servicios de Preparación y Venta de Alimentos.

-Servicios de Aseo y Limpieza.

-Fabricación de Otros Productos no Metálicos.

-Industrias de Madera y Corcho excepto fabricación de
Muebles.

CUADRO XIV

RAMAS DE ACTIVIDAD DONDE SE UBICO A LA POBLACION OCUPADA DE TIPO INFORMAL.

INDUSTRIA.

1. - Extracción y Refinación de Petróleo y Gas Natural.
2. - Extracción de Carbón y Grafito.
3. - Extracción y Beneficio de Minerales no Ferrosos.
4. - Extracción y Beneficio de Minerales Ferrosos.
5. - Extracción de Piedra, Arena, Grava y Arcilla.
6. - Extracción y Beneficio de Otros Minerales no Metálicos.
7. - Actividades Mineras Insuficientemente Especificadas.
8. - Fabricación de Productos Alimenticios.
9. - Elaboración de Bebidas y Productos de Tabaco.
10. - Fabricación de Textiles.
11. - Fabricación de Artículos Confeccionados ó Textiles.

- 12.- Fabricación de Prendas de Vestir.
- 13.- Fabricación de Calzado excepto de hule.
- 14.- Industrias de Madera y Corcho excepto fabricación -
de Muebles.
- 15.- Fabricación de Artículos Menudos de Palma, Carrizo
Mimbre y Similares.
- 16.- Fabricación de Muebles excepto Metálicos.
- 17.- Industria de Cuero, Productos de Cuero y Piel, - -
excepto Prendas de Vestir.
- 18.- Fabricación de Pastas de Celulosa, Papel y Cartón.
- 19.- Fabricación de Artículos de Papel y Cartón.
- 20.- Imprentas, Editoriales e Industrias Conexas.
- 21.- Fabricación y Vulcanización de Productos de Hule.
- 22.- Fabricación de Productos Farmacéuticos y Medicina--
les.
- 23.- Fabricación de Jabones Detergentes y Similares y --
Productos de Tocador.

- 24. - Fabricación de Otros Productos Químicos.
- 25. - Fabricación de Productos Químicos Insuficientemente Especificados.
- 26. - Fabricación de Artículos y Materiales de Plástico.
- 27. - Fabricación de Productos de Alfarería.
- 28. - Fabricación de otros Productos de Minerales no -- Metálicos.
- 29. - Industria Básica de Hierro y Acero.
- 30. - Industria Básica de Metales no Ferrosos.
- 31. - Fabricación de Productos Metálicos, excepto Maquinaria y Equipo.
- 32. - Construcción de Maquinaria no Eléctrica.
- 33. - Construcción de Maquinaria, Aparatos y otros Productos Eléctricos.
- 34. - Actividades Insuficientemente Especificadas Relacionadas con la Construcción de Maquinaria Industrial y -- Eléctrica.

35. - Construcción de otros Equipos de Transporte y --
Refacciones y Accesorios.
36. - Construcción de Vehículos, Automóviles y Fabricación
de Refacciones.
37. - Otras Industrias de Transformación.
38. - Industrias de Transformación Insuficientemente --
Especificadas.
39. - Construcción.
40. - Energía Eléctrica.

SERVICIOS.

41. - Comercio.
42. - Servicios de Alojamiento Personal.
43. - Servicios de Preparación y Venta de Alimentos.
44. - Servicios de Preparación y Venta de Bebidas Alcohóli_cas.

- 45. - Estaciones de Radio, T.V. y Repetidoras.
- 46. - Servicios de Esparcimiento y Culturales.
- 47. - Servicios Telefónicos, Radio-Comunicación y Télex.
- 48. - Servicios de Enseñanza Primaria y Jardín de Niños.
- 49. - Servicios de Enseñanza Secundaria, Preparatoria y - Vocacional.
- 50. - Servicios de Enseñanza Mixta.
- 51. - Universidades, Escuelas e Institutos de Enseñanza -- Superior.
- 52. - Servicios de Enseñanza Diversa.
- 53. - Servicios de Enseñanza Insuficientemente Especificada.
- 54. - Institutos de Investigaciones Científicas.
- 55. - Instituciones de Crédito y Auxiliares.
- 56. - Instituciones de Seguros y Finanzas.
- 57. - Servicios de Asistencia Médica Social.

- 58. - **Servicios de Aseo y Limpieza.**
- 59. - **Servicios Doméstico en Casas Particulares.**
- 60. - **Servicios de Profesionales.**
- 61. - **Servicios de Alquiler.**
- 62. - **Comisionistas, Representantes y Agencias.**
- 63. - **Reparación de Autos y Motos.**
- 64. - **Reparación de Maquinaria y Equipo Mecánico.**
- 65. - **Reparaciones Eléctricas y Electrónicas.**
- 66. - **Otros Servicios de Reparación.**
- 67. - **Organizaciones Religiosas.**
- 68. - **Servicios Diversos.**
- 69. - **Servicios Insuficientemente Especificados.**
- 70. - **Transporte Ferroviario.**
- 71. - **Transporte Eléctrico.**

- 72.- Autotransporte de Pasajeros.
- 73.- Autotransporte de Carga.
- 74.- Transportes Marítimos, Fluviales, etc.
- 75.- Transportes Aéreos.
- 76.- Transportes Insuficientemente Especificados.
- 77.- Gobierno Federal.
- 78.- Gobierno Estatal.
- 79.- Gobierno Municipal.
- 80.- Gobierno Insuficientemente Especificado.
- 81.- Actividades Insuficientemente Especificadas.

FUENTE: IX Censo General de Población 1970. Tabulaciones Especiales. Dirección General de Estadística.

BIBLIOGRAFIA

AGUILERA GOMEZ, MANUEL. La Reforma Agraria en el - Desarrollo Económico de México. Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM. México, 1969.

ALTIMIR, OSCAR. "La Medición de la Población Económicamente Activa en México". Revista de Economía y Demografía. El Colegio de México, Vol. VIII, Núm. 1, 1974.

BRANDEBURG, FRANK. The Marking of Modern México. - Prentice-Hall, U.S.A. 1970.

CENTRO NACIONAL DE INFORMACION Y ESTADISTICAS DEL TRABAJO. Encuesta de Ingresos y Gastos Familiares. - Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1975.

CHEVALIER, JEAN MARIE. La Pobreza en los Estados Unidos. Ed. Zero, S. A. España, 1972.

DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA. SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. VII, VIII y IX Censo General de Población. (1950, 1960 y 1970). México, D. F.

GONZALEZ SALAZAR, GLORIA. Problemas de la Mano de Obra en México. Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM. México, 1971.

GORDON, DAVID. Problems in Political Economy. Organización de Estados Americanos. U.S.A. 1977.

GRUPO DE ESTUDIO DEL PROBLEMA DEL EMPLEO. El - -
Problema Ocupacional en México: Magnitud y Recomenda
ciones. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 1976.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS, ECONOMICOS Y SOCIALES. El Empleo en México. México, 1976.

KALDOR, NICHOLAS. Ensayos Sobre Estabilidad y Desarrollo Económico. Ed. Tecnos. España, 1977.

KOWARICK, LUCIO. "Desarrollo Capitalista y Marginalidad: -
El Caso Brasileño". Revista Mexicana de Sociología. -
Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM. Vol. XL, --
Núm. 1, Enero-Marzo de 1978.

MARSHALL, ADRIANA. El Mercado de Trabajo en el Capitalismo Periférico. El Caso de Argentina. PISPAL - -
(Programa de Investigaciones Sociales Sobre Problemas de Población Relevantes Para Políticas de Población en América Latina). Santiago de Chile. 1978.

MURMIS, M. "Tipos de Marginalidad y Posición en el Proceso Productivo". Revista Latinoamericana de Sociología. Vol. V, Núm. 2, julio de 1969.

NACIONAL FINANCIERA, S. A. La Economía Mexicana en -- Cifras. Volúmenes Varios.

PINTO, ANIBAL Y DI FILIPPO, ARMANDO. "Desarrollo y - Pobreza en la América Latina: Un Enfoque Histórico - - Estructural". El Trimestre Económico. Vol. ILVI (3) - Núm. 183. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, Julio-Septiembre de 1979.

PROGRAMA REGIONAL DEL EMPLEO PARA AMERICA - -
LATINA. Segundo Curso Subregional de Planificación y
Política de Empleo. Mimeo. Venezuela, 1974.

ROBINSON, JOAN. Ensayos de Economía Poskeynesiana. -
Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1974.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Anua-
rio Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos. --
Volúmenes Varios.

SEN, AMARTYA. "Poverty: an Ordinal Approach to Measu-
re Ment". Econométrica. Vol. 44. Núm. 2. March, -
1976.

SINGER, PAUL. El Empleo en América Latina. Ed. Siglo -
XXI. México, 1977.

SOLIS, LEOPOLDO. La Realidad Económica Mexicana: -
Retrovisión y Perspectivas. Ed. Siglo XXI. México, -
1965.

Controversias Sobre el Crecimiento y la Distribución. - -
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

La Economía Mexicana. Análisis por Sectores y Distribu-
ción. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

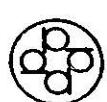
TELLO MACIAS, CARLOS. Política Económica de México. -
1970 - 1978. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1979

TREJO REYES, SAUL. Industrialización y Empleo en México.
F.C.E. México, 1973.

VEKEMANS, ROGER. "Marginalidad y Pleno Empleo". La
Marginalidad en América Latina. Seminario Auspiciado
por BID y PLANDES, Santiago de Chile, 1970.

VERNON, RAYMOND. El Dilema del Desarrollo Económico -
de México. Ed. Diana. México, 1973.

WILHIE, JAMES. The Mexican Revolution. Ed. University -
of California. U.S.A. 1973.



Impresiones "ARIES"
COLOMBIA NUM. 2 ALTOS 2
(ESQ. CON BRASIL)
MEXICO 1, D. F.
5 - 26 - 04 - 72 5 - 29 - 11 - 19

