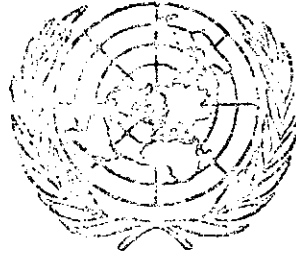


NACIONES UNIDAS  
CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



GENERAL  
E/CN.12/URB/7  
UNESCO/SS/URB/LA/7  
22 de septiembre de 1958  
ORIGINAL: ESPAÑOL

SEMINARIO SOBRE PROBLEMAS DE URBANIZACION EN AMERICA LATINA

Patrocinado conjuntamente por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas y la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina, en colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo y la Organización de Estados Americanos

Santiago de Chile, 6 a 18 de julio de 1957

RELACIONES ENTRE DESARROLLO ECONOMICO,  
INDUSTRIALIZACION E INCREMENTO DEMOGRAFICO  
URBANO EN EL BRASIL

por Thomas Pompeu Accioly Borges

CONTENIDO

	<u>Páginas</u>
I. Síntesis histórica .....	3
II. El desarrollo económico y el proceso de creación del mercado interno .....	7
III. El mercado interno y el proceso de urbanización .....	9
IV. Análisis macroeconómico sumario .....	14
Producción real .....	15
Inversiones.....	16
El consumo y el ingreso .....	16
Distribución de los gastos de consumo entre pro- ductos de importación y de producción interna ....	16
Producción interna de bienes de capital .....	16
Distribución de la producción entre los mercados interno y externo .....	19
Consumo alimenticio .....	19
V. La estructura agraria y el crecimiento de la pobla- ción .....	23
VI. Algunas consideraciones teóricas sobre el desenvol- vimiento equilibrado urbano-rural y la dinámica de crecimiento de la población activa .....	25

/I. SINTESIS

## I. SINTESIS HISTORICA

En el libre juego de las fuerzas económicas mundiales que presidieron el desenvolvimiento de los diferentes países, cupo al Brasil, desde los tiempos coloniales, organizar su economía para servir más a los intereses ajenos que a los de su propia población. La acción pertinaz y orientada de los colonizadores, en una primera fase, y del capital extranjero, más recientemente, aprovechándose de un complejo de recursos naturales que parecían poseer una "vocación oceánica", según la expresión feliz de un eminente geólogo, distorsionó por completo la expansión normal de nuestra economía.

La coexistencia, en cierta época, de tres estados distintos de la evolución social - la esclavitud, el feudalismo y el capitalismo - facilitó más ese papel "extraversor" de los intereses de ultramar, creando entre nosotros una agricultura extensiva de productos exportables, en lugar de una agricultura intensiva de subsistencia, construyendo vías férreas entre los centros económicos y los puertos de embarque, en lugar de vías de penetración; supeditando, en fin, toda nuestra política presupuestaria fiscal y cambiaria a los dictámenes de las grandes potencias mundiales.

Bajo el influjo de esa política predominantemente "litoral", sólo eventual y espasmódicamente se verificaron impulsos de penetración y de ocupación del "hinterland". Ese desplazamiento de la frontera económica hacia el oeste, hizose a saltos, en busca de las tierras propicias para ciertos productos agrícolas para cuya explotación la época se tornaba ventajosa, gracias a una transitoria coyuntura internacional favorable.

La dinámica del proceso derivaba de la interacción del latifundio, como efectos residual de la ocupación del suelo a base de "sesmarías" <sup>1/</sup>; del monocultivo, única forma de aprovechar al máximo las posibilidades latentes de la tierra en la fase de precios internacionales ascendentes; y de la mano de obra esclava, que reducía al mínimo los costos de producción. El rápido desgaste de los suelos provocado por esa precaria conjunción de factores de producción, daba origen al nomadismo agrícola, del que hasta hoy no nos hemos librado totalmente.

---

<sup>1/</sup> Concesiones hechas por el soberano, consistentes en el otorgamiento de grandes extensiones de terreno.

A medida que medraron y pudieron subsistir ciertos cultivos, la economía agraria fue modificándose lentamente y posibilitando la acumulación de capitales que, reinvertidos, significaron aumento de productividad e, inclusive, disponibilidad de capitales para la creación de industrias. En otras zonas, o todo se perdió con las crisis internacionales que afectaron los productos agrícolas exportables o quedó en estado de estancamiento.

El carácter diferencial de ese proceso tuvo fatalmente que traducirse en los más diversos ritmos de desenvolvimiento en las distintas regiones del país. Tal es así que un eminente pensador francés expresó, con mucha ironía, que envidiaba a los historiadores brasileños, pues podían asistir a escenas vivas de su pasado.

Es fácil comprender, por ello, el retraso con que se fue afirmando el cultivo de productos destinados al consumo alimenticio interno y de materias primas para la industria nacional, ya que al principio los cultivos de arroz, frijol, maíz y mandioca se hacían entre los cañetales, cañaverales o algodonaes y solamente más adelante se afirmaron como cultivos independientes.

Aun hoy encontramos en la agricultura de subsistencia un nivel técnico extremadamente bajo, que encarece los costos de producción y se muestra incapaz de diversificarla y aumentar los rendimientos por unidad de superficie.

Los medios de transporte, en virtud de la distorsión ya apuntada y de la rentabilidad alarmantemente decreciente de ese tipo de inversión, no están en condiciones de llevar la producción agrícola brasileña a los centros de consumo, sea por falta de material rodante, sea por la inexistencia de una red de almacenamiento que regule el paulatino consumo de los artículos alimenticios.

Todo ese conspira contra un suministro normal de alimentos a precios accesibles. Aunque las estadísticas agrícolas, por deficiencias notorias e insuperables, no permiten analizar cuantitativamente en qué medida están siendo satisfechas las necesidades de calorías de nuestro pueblo, es innegable que amplios sectores padecen de deficiencia alimenticia.

No basta comprobar que, en el curso del tiempo, la tendencia es de mejoría. Es menester verificar si el ritmo de aumento es satisfactorio

y si ya alcanzamos lo que se podría conceptuar como el mínimo vital alimenticio.

Cualquier medida, sea de emergencia o a largo plazo, que no remueva tales puntos de estrangulamiento de la economía del país - insuficiencia de transporte, de instalaciones portuarias y de almacenamiento - y que no modifique nuestra vieja y deficiente estructura agraria, con todas sus lamentables implicaciones, estará condenada al fracaso. Si bien existe unanimidad de criterios en cuanto a la primera parte, o sea sobre los efectos de los aludidos bottlenecks, mucho divergen las opiniones en relación con la necesidad de la reforma agraria.

Deseamos por eso examinar más a fondo esa cuestión. El latifundio - todos lo saben - es compañero inseparable del arcaísmo agrícola. Donde él impera - y no olvidemos que en el Brasil las parcelas de área superior a 500 hectáreas ocupan más del 62 por ciento de la superficie total de los establecimientos agrícolas - está siempre presente su conocido cortejo de males e inconvenientes: porcentaje ínfimo de área cultivada, prácticas agrícolas nocivas o ya superadas, como la quema y la rotación de tierras; ausencia de mecanización, de fertilización y de combate de plagas; relaciones de tipo feudal como la aparcería; salarios irrisorios; en fin, todo aquello que el economista moderno sintetiza fríamente en la expresión "bajo nivel de productividad".

Ese arcaísmo técnico, hermano siamés del latifundio, debe ser considerado el eje principal en torno del cual se desenvuelve la crisis agrícola en el Brasil, con todas sus consecuencias evidentes o encubiertas, próximas o remotas. El es el mayor responsable de nuestro pauperismo rural. Produciendo durante mucho tiempo casi exclusivamente para el mercado internacional, nos vimos obligados, para resistir la competencia, a comprimir los precios de costo, reduciendo los salarios del trabajador rural, ya que el latifundio impidió que esto se lograra por la vía normal del aumento de la productividad y de la racionalización de los métodos culturales. Por otro lado, la gran distancia entre las áreas de producción y los centros de consumo hace surgir toda una cadena de intermediarios que, para asegurar sus ganancias, comprimen aun más el margen de lucro del productor.

Con esa constante pérdida de beneficios, la agricultura se debilita y se ve en la necesidad de contraer deudas para subsistir. No disponiendo

/el agricultor

el agricultor - puesto que en general cultiva la tierra ajena - de garantía real de propiedad con qué obtener el esquivo crédito agrícola, se ve forzado a entregar a precio vil su cosecha al dueño de la tierra o al intermediario despiadado. Asimismo, aquel que por herencia recibe una pequeña parcela, cae frecuentemente en las manos del comerciante usurero, acabando por entregarle la propiedad gravada, al no poder cancelar la hipoteca.

El recurso natural, que sería comprar máquinas o fertilizantes y combatir la erosión a fin de mejorar la productividad de la explotación y obtener mayor margen de lucro, no es adoptado por la simple razón de que ninguno se siente estimulado a invertir en propiedad ajena, sobre todo cuando no hay garantía de permanencia por un plazo al menos suficiente para amortizar la inversión y recoger los frutos. La tendencia es retirar de la tierra lo que ella puede dar en el menor plazo. En eso reside la causa del nomadismo agrícola que va devastando terrenos.

En las áreas propicias a la crianza del ganado, el latifundio originó la ganadería lanzando las reses a los pastos naturales sin defensa ni cuidado alguno y es con lentitud exasperante que la crianza y engorde de ganado en establo se va imponiendo, y surge una ganadería lechera que atiende mal la demanda de los centros consumidores.

Todo, como se ve, deriva de la tenencia de la tierra, o está irremediablemente ligado a ella. Sin romper tan execrable armadura latifundaria, aun por mucho tiempo asistiremos en las regiones más atrasadas del país a aquel espectáculo angustioso del campesino francés, que tanto conmovió a La Bruyère cien años antes de la Revolución Francesa y que él describe así: "Véanse ciertos animales salvajes, machos y hembras, diseminados por el campo, negros, lívidos y todos quemados por el sol, ligados a la tierra, que revuelven y escudriñan con una obstinación invencible; tienen como una voz articulada y, cuando se yerguen, revelan una faz humana. En la noche, se recogen en cuevas donde viven de pan negro, de agua y de raíces..."

No obstante ese freno tremendo que la estructura agraria brasileña opone al desenvolvimiento acelerado de nuestra economía, es forzoso reconocer que, especialmente desde 1930 hasta hoy, hemos dado los primeros pasos hacia una economía enfocada hacia el interior del país y dirigida a satisfacer las necesidades de su población. La dinámica de esa economía en germinación está condicionada por la creación y expansión de un mercado

/interno que,

interno que, en el sistema anterior, era, por así decirlo, factor de poca importancia.

Aunque expresivo, el desenvolvimiento económico del país, apreciado a través de la evolución del ingreso real por habitante, no hay que exagerar su significación.

En primer lugar, tal desarrollo se viene operando en forma poco armónica y casi diríamos desordenada, a costa de un profundo desequilibrio cambiario; en segundo lugar, cuando es parte de niveles muy reducidos, es siempre más fácil mantener durante algún tiempo un ritmo elevado de expansión; y en tercer y último lugar, no sabemos exactamente si los frutos de ese mayor ingreso están beneficiando, en escala apreciable, a la mayoría de la población, o si redundan más en provecho de grupos económicos poderosos.

En cualquiera forma, la irrupción indomitable de nuevas fuerzas productivas determina cada vez más la necesidad de reformas profundas, muy especialmente en el agro brasileño. Como reflejo de esa necesidad se va aumentando la corriente de aquellos que se hacen intérpretes de las aspiraciones de un pueblo deseoso de beneficiarse con las conquistas de la técnica y de la ciencia y de una nación joven, maniatada en su afán de progreso por formas retrógradas de producción.

## II. EL DESARROLLO ECONOMICO Y EL PROCESO DE CREACION DEL MERCADO INTERNO

Como es sabido, el proceso fundamental de la creación del mercado interno, vale decir, del desenvolvimiento de la economía comercial y de la economía industrial, encuentra su raíz histórica en la división social del trabajo. Esta, en su acción disgregadora de las bases del régimen de economía natural, hace que, una a una, diferentes clases de transformaciones de materias primas y diferentes operaciones de esa transformación se vayan separando de la agricultura y formando ramas independientes de la industria, que pasa a cambiar sus productos - ya ahora mercaderías - por productos agrícolas. La propia agricultura conviértese en industria, esto es, en producción de mercaderías, teniendo lugar en ella idéntico proceso de especialización.

Ese proceso

Ese proceso engendra modificaciones profundas en la dinámica demográfica y económica del país a él sometido. Su población industrial y, por lo tanto, urbana - visto que la ciudad es "habitat" natural de la industria por la concentración que en aquella se opera de factores de producción, servicios y facilidades de todo orden - tiende a crecer con mayor rapidez que la población agrícola. El alejamiento del productor directo de sus medios de producción, que señala el paso de la producción mercantil simple a la producción capitalista - y que es condición necesaria de ese paso - origina el mercado interno. Los medios de producción de que el pequeño productor se ve despojado pasan a representar capital en las manos de su nuevo propietario y sirven para producir mercaderías. La sustitución de esos medios de producción, que en gran parte se reproducían de manera natural y se fabricaban en casa, ya ahora exige que se les compre, propiciando así, mercado para ellos. Además, el pequeño productor, convertido en asalariado del hacendado, del comerciante o del industrial, pasa a adquirir mercaderías - sus medios de subsistencia - creando de este modo mercado interno para los bienes de consumo.

En otras palabras, el mercado interno surge del seno de la economía comercial y se expande a medida que ésta evoluciona hacia una economía industrial. A cada instante su nivel de desenvolvimiento, que es determinado por la intensidad de la división social del trabajo, mide el propio grado de desenvolvimiento del capitalismo en el país.

En un lenguaje más al gusto de los discípulos de Keynes, podríamos decir que el aumento de productividad traído por la economía comercial y, en mayor grado, por la economía industrial, ofrece mejor utilización de los factores de producción y permite elevar el poder adquisitivo de la colectividad. El aumento de renta obtenido a costa del incremento de la producción tiene lugar, lógicamente, con el aumento simultáneo de la oferta y la demanda de bienes y servicios y se reparte entre todos los que participan en el proceso productivo. A medida que el empresario va interviniendo en la producción artesanal, para ampliarla o transformarla, crece la renta distribuida entre los factores de producción y, concomitantemente, la demanda interna de artículos de consumo genérico - alimentos, tejidos, etc. - puesto que la renta de los artesanos y asalariados se convierte

/rápidamente en



rápidamente en gastos de consumo. Surge de ese modo el elemento esencial dinámico del proceso de expansión de la economía capitalista: el mercado interno.

En el Brasil, como en cualquier otro país, el análisis del proceso de formación del mercado interno consistirá, por las razones anteriormente expuestas, en investigar, en el plano macroeconómico, en qué medida se viene operando el crecimiento endógeno del país y, en el plano sectorial, en qué forma y en qué dirección se desenvuelven los distintos ramos de la economía nacional, individualmente y en sus interrelaciones.

El período de investigación tendrá que ser necesariamente corto, no más de 15 años - por la falta de estadísticas regulares y datos censales fidedignos. Los propios estudios del ingreso y producto nacionales indispensables a quien pretenda apreciar cuantitativamente el fenómeno del desenvolvimiento del mercado interno, no cubren más de tres lustros.

De un punto de vista meramente cualitativo concibiríase una investigación que retrocediese en el tiempo treinta o cincuenta años. Sería, ésta, tarea más de historiador o de sociólogo, que de economista. Este, hoy en día, no se siente capaz de expresar sus conclusiones sin tener a mano datos estadísticos.

### III. EL MERCADO INTERNO Y EL PROCESO DE URBANIZACION

La gran disparidad de las tasas de crecimiento demográfico de las unidades federativas brasileñas, fácil de observar en cualquier análisis de los censos generales, a partir de 1872, no deriva exclusivamente de un crecimiento vegetativo desigual, sino y sobre todo, de la existencia de importantes corrientes internas de migración.

La investigación del Estado de origen de los brasileños censados en 1940 y 1950 permitió que se midiese la intensidad y se determinase el rumbo de tales desplazamientos de población. (Véase el cuadro 1.) La mayoría de éstos - según quedó probado, se orienta en el sentido rural-urbano, verificándose, a expensas de las zonas campesinas, el crecimiento de las ciudades y, por lo tanto, del mercado interno, por las razones expuestas en la sección II. Otros desplazamientos tienen lugar de una zona rural hacia

Cuadro 1

BRASIL: BALANCE MIGRATORIO INTERCENSAL DE LAS UNIDADES DE LA FEDERACION

Unidades de la Federación	Brasileños naturales de otras unidades en la unidad especificada			Naturales de la unidad presentes en otras unidades			Saldo total (+) o (-) 1940-1950
	1940	1950	Diferencia + o -	1940	1950	Diferencia + o -	
Paraná	214 256	663 783	449 527	62 658	71 310	8 652	440 875
Distrito Federal	633 686	942 812	309 126	82 386	142 053	59 667	249 459
Goiás	155 480	282 450	126 970	36 014	37 263	1 249	125 721
Río de Janeiro	202 989	368 747	165 758	432 428	504 130	71 702	94 056
Sao Paulo	726 492	1 080 428	353 936	231 330	507 248	275 918	78 018
Matc Grosso	70 509	107 668	37 150	16 192	36 333	20 141	17 018
Pernambuco	131 410	210 010	78 600	244 665	311 193	66 528	12 072
Maranhão	131 019	161 969	30 950	81 105	100 189	19 084	11 866
Acre	22 783	29 419	6 636	9 852	13 313	3 461	3 175
Piauí	66 646	86 831	20 185	114 416	144 946	30 530	-10 345
Santa Catalina	107 851	152 926	45 075	61 451	118 748	57 297	-12 222
Pará	76 402	102 563	26 161	41 273	81 549	40 276	-14 115
Río Grande do Norte	63 512	77 752	14 240	73 521	103 669	30 148	-15 908
Amazonas	52 781	63 806	11 025	24 292	53 494	29 202	-18 177
Sergipe	33 737	36 462	2 727	75 848	107 479	31 631	-28 906
Alagoas	60 147	103 143	42 996	134 920	207 250	72 330	-29 334
Ceará	89 618	109 493	19 875	205 661	268 486	62 825	-42 950
Bahía	105 888	144 055	38 167	339 848	430 217	90 369	-52 202
Río Grande do Sul	38 358	46 828	8 470	131 132	205 576	74 444	-65 974
Paraíba	104 183	101 365	-2 818	158 755	246 780	88 025	-98 843
Espírito Santo	109 981	93 199	-16 782	59 093	147 854	88 761	-105 543
Minas Gerais	195 792	215 806	20 014	778 605	1 367 239	588 634	-568 620

Fuente: Servicio Nacional del Censo.

Cuadro 2

BRASIL: VARIACION DE LA POBLACION ENTRE EL 1° DE JULIO DE 1940  
 Y EL 1° DE JULIO DE 1950 POR SECTORES ADMINISTRATIVOS

(Miles de habitantes)

Sectores	Población total		Aumento	
	1° de Julio de 1940	1° de Julio de 1950	Números absolutos	Porcientos
Urbanos	9 163	12 962	3 799	41.5
Suburbanos	3 681	5 827	2 146	58.3
Rurales	28 170	33 187	4 917	17.4
Brazil	41 114	51 976	10 862	26.4

Fuente: Las migraciones interiores en el Brasil, de Ernani Thimoteo de Barros.

otra, significando no una simple mudanza de residencia, sino, esencialmente, el paso de campesinos de una esfera de economía natural a otra de economía mercantil.

Limitando nuestro estudio al último período intercensal (1940-50), vemos que mientras las poblaciones rurales aumentaron sus efectivos solamente en 17.4 por ciento, las urbanas y suburbanas acusaron los fuertes incrementos de 41.5 y 58.3 por ciento respectivamente. (Véase el cuadro 2.)

El Laboratorio del Consejo Nacional de Estadística estimó, recientemente, el excedente de los nacimientos sobre las defunciones en los sectores urbano,

/suburbano y

suburbano y rural, con el fin de calcular indirectamente la contribución - positiva o negativa - de las migraciones por diferencia entre aquel excedente y el aumento total de la población. Tales investigaciones revelaron (véase el cuadro 3) que en el medio rural se verificó un considerable excedente de nacimientos (7.6 millones), neutralizado, en parte, por el gran excedente de emigraciones (2.7 millones). Ya los sectores urbano y suburbano, además del significativo excedente de nacimientos (3.1 millones) se vieron incrementados con el fuerte excedente de inmigraciones (2.9 millones).

Por otro lado, los censos de 1940 y 1950 demostraron, el primero de ellos, que 3.4 millones de brasileños, y el segundo, que 5.2 millones vivían en unidades federadas distintas a las de su nacimiento, lo que correspondía, respectivamente, a 8.5 y 10.3 por ciento del total de brasileños nacidos. Tales porcentajes indican que el ritmo migratorio, además de considerable y evidenciador de la gran movilidad de las poblaciones brasileñas, aumentó en el decenio, en razón seguramente del acelerado proceso de industrialización del país y de la apertura de nuevos frentes pioneros a base de salario, como el norte del Paraná y el sur de Goias.

Acostúmbrase entre nosotros o dramatizar el significado del éxodo rural, olvidándose que esa enorme corriente humana, oriunda del campesinado más pobre, abandona la aparcería por el salario - urbano o rural, no importa - y, en vez de producir para su propio consumo, pasa a adquirir, con dinero, los productos necesarios para su subsistencia, dando origen, en esa forma, a un mercado interno cada vez más amplio.

Las largas distancias a recorrer por la masa migratoria, las incomodidades del viaje, la precariedad de alojamiento y la dificultad de adaptación a un nuevo medio, extraño y a veces hostil, todo contribuye a hacer doloroso el proceso de formación del mercado interno, pero él es inevitable e inmanente a la dinámica del desenvolvimiento de la economía nacional.

Sería injusto pretender frenarlo o calificarlo de perjudicial a los intereses del país. Se comprende que los grandes hacendados reclamen contra la dispersión de ese enorme ejército de mano de obra "sub-empleada", siempre dispuesta a trabajar por ínfima remuneración y sin gran disposición reivindicatoria. No obstante, no deben secundar en esa protesta interesada aquellos que deseen sinceramente la elevación de la renta agrícola y de la productividad rural.

Cuadro 3

BRASIL: ELEMENTOS DE LA VARIACION DE LA POBLACION ENTRE EL 1o DE  
 JULIO DE 1940 Y EL 1o DE JULIO DE 1950,  
 POR SECTORES ADMINISTRATIVOS  
 (Miles de habitantes)

Sectores	Diferencia entre los nacimientos y las defunciones	Diferencia entre las inmigraciones y las emigraciones		Aumento absoluto entre 1940 y 1950
		Interiores	Exteriores	
Urbanos	1 939	1 939	40	3 799
Suburbanos	1 211	923	12	2 146
Rurales	7 600	2 743	60	4 917
Brasil	10 750	-	112	10 862

Fuente: Las migraciones interiores en el Brasil, de Ernani Thimoteo de Barros.

El éxodo, además de significar un alivio en la presión demográfica de regiones de alta natalidad, contribuye decisivamente a la mecanización de la agricultura y a la mejora de los sistemas agrícolas. Sólo cuando escaseen los brazos disponibles y los salarios tienden, en consecuencia, a elevarse, los hacendados tratan de adquirir los equipos y abonos necesarios para aumentar los rendimientos de los cultivos.

A través de las cifras contenidas en el cuadro 1 es posible identificar, simultáneamente, las grandes zonas de atracción y repulsión demográfica. El Paraná, Distrito Federal, Goiás, Río de Janeiro y Sao Paulo son las unidades federativas más favorecidas por las migraciones; mientras que Minas Gerais, Bahía y los Estados del Nordeste (Paraíba especialmente) son las que presentan mayores pérdidas.

Paraná, por ejemplo, aumentó su población con 450 000 brasileños, originarios de otros Estados, en el decenio 1940-50, habiendo emigrado solamente cerca de 9 000 naturales de aquel Estado. El aumento de Goias, en el mismo período, fue de 127 000 y la disminución, de poco más de mil. Ya el Estado de Sao Paulo, aunque recibió en el decenio un contingente de 354 000 inmigrantes de otras unidades, vióse afectado por fuerte emigración de paulistas, en número de 276 000, de donde resulta un saldo líquido, poco expresivo, de apenas 78 000, contra 441 000 de Paraná, 249 000 del Distrito Federal, 126 000 de Goias y 94 000 de Rio de Janeiro.

Ese último Estado es digno de nota, pues aunque perdió, por emigración, casi 72 000 fluminenses de 1940 a 1950, surgió en el cuarto lugar entre los centros de atracción demográfica, puesto que absorbió 166 000 naturales de otras unidades. La coexistencia, en la misma unidad, de zonas de repulsión y de atracción demográfica es, además, verificable donde quiera que el proceso de industrialización sea inicial, como el Estado de Rio, o intensivo, como Sao Paulo. Aunque ese proceso haya permitido la absorción de cantidad apreciable de mano de obra liberada de otras unidades, no pudo todavía proporcionar los medios - capitales y técnica - indispensables para la recuperación de las zonas rurales decadentes, creando así mayores oportunidades de empleo y nuevos estímulos a la masa potencialmente migratoria de aquellas regiones de origen.

De su simple comprobación resalta el interés que habría en estudiar las peculiaridades regionales de nuestro metabolismo demográfico. La carencia de datos no obstante no nos permite ir más allá del plano estadual, quedando así perjudicada la perfecta comprensión, por esa vía, del proceso de creación del mercado interno brasileño. Sólo en el futuro, y a través de investigaciones en el terreno, nos será posible identificar las zonas en que se está operando la penetración de formas capitalistas de producción y medir la intensidad del fenómeno.

#### IV. ANALISIS MACROECONOMICO SUMARIO

El análisis pretendido consistirá en investigar, en el plano macroeconómico, el ritmo con que se viene operando el crecimiento endógeno del país y, en el plano sectorial, en qué forma y en qué dirección se expanden los distintos ramos de la economía nacional, individualmente y en su interrelación.

/Corresponde a

Corresponde a la CEPAL el mérito de haber iniciado, con rigor científico, el análisis macroeconómico del desenvolvimiento del Brasil.

Los índices de la producción real; la distribución del ingreso entre inversiones y consumo y entre productos de importación y de producción interna; la producción interna de bienes de capital; la distribución de la producción entre los mercados interno y externo; todas esas variables fueron investigadas en su importancia relativa y en su marcha en el tiempo, constituyendo los índices cuantitativos ideales para apreciar el ritmo de expansión de la economía brasileña.

Por lo tanto, analicemos cada uno de ellos:

Producción real. Según las estimaciones de la Fundación Getulio Vargas, el índice de la producción real se duplicó de 1939 a 1956. El crecimiento, desde luego, no fue el mismo en los diferentes sectores de actividad: mientras la producción industrial logró un aumento de 206 por ciento,<sup>2/</sup> la producción agrícola sólo acusó el modesto crecimiento de 51 por ciento.

Sabiéndose que la población aumenta a razón del 2.3 por ciento al año, es fácil ver que la tasa anual de aumento real de la producción brasileña alcanza el expresivo nivel de 2.4 por ciento por habitante. Esa tasa experimentó variaciones sensibles en el período indicado. De 1939 a 1945 permaneció en torno al 0.9 por ciento, para subir a 3.0 por ciento en los años subsiguientes.

Desafortunadamente, ese ritmo de crecimiento será difícil de mantener en los próximos años, en vista del peso de los compromisos financieros y del empeoramiento iniciado, en julio de 1954, en la relación de los precios del intercambio que, durante el quinquenio precedente y debido a la coyuntura excepcional del café, fue altamente favorable. La eventual contribución negativa de ese último factor asume un aspecto grave, puesto que en el período de 1939-54 el consumo dentro del país aumentó más intensamente que la producción territorial.

En 1956, según las estimaciones preliminares de la Fundación Getulio Vargas, el producto real por habitante fue el mismo del año anterior. Es verdad que eso se debió exclusivamente al descenso de 0.5 por ciento en la producción agrícola, mientras que la producción industrial se elevó, en términos reales, en 4.7 por ciento.

---

2/ Es importante señalar que tal crecimiento se operó sobre todo en el sector de bienes de producción, que en 1939 sólo representaban 20 por ciento de la producción industrial y en 1956 ya alcanzaban el 33 por ciento.

Inversiones. El aumento de la producción real por habitante en la proporción verificada en 1945 en adelante sólo fue posible gracias a las inversiones realizadas. Estima el economista Celso Furtado, orientador del grupo mixto CEPAL-BNDE, que las inversiones líquidas en el Brasil, en moneda de poder adquisitivo constante, tornáronse 4.6 veces mayores de 1949 a 1952, sufriendo un descenso de 20 por ciento en relación con el último año aludido, en el bienio 1953-54. (Véase el cuadro 4.)

Sin el soporte de un mercado interno en expansión, no sería lógicamente admisible esa progresión de inversiones, a no ser que la mayor producción por ella determinada fuese absorbida principalmente por el mercado externo. Mas no es eso lo que sucede, como se verá más adelante.

El consumo y el ingreso. Deducidas las inversiones líquidas del ingreso, obtenemos lo que el pueblo brasileño dedica al consumo. En términos reales, este último se elevó en 131 por ciento de 1939 a 1954, correspondiendo a una tasa anual por habitante de 3.2 por ciento que, en último análisis, refleja el ritmo de aumento efectivo del poder adquisitivo de nuestras poblaciones. (Véase el cuadro 5.)

Distribución de los gastos de consumo entre productos de importación y de producción interna. El apreciable incremento del consumo brasileño, si es parcialmente imputable a la adquisición en mayor escala de bienes importados, débese sobre todo a la absorción creciente de bienes y servicios de producción interna, lo que denuncia la existencia de un mercado interno, en ascensión continua.

Para tener una idea de esa realidad, basta decir que los bienes y servicios de producción interna ya contribuyen con cerca del 89 por ciento al total del consumo.

Producción interna de bienes de capital. Como ya se enunció, el proceso de descomposición del campesinado, acelerado por la transferencia de fuerza de trabajo rural de zonas de economía natural hacia zonas de economía mercantil, favorece el desenvolvimiento tanto del mercado interno de bienes de consumo como del de bienes de capital. En el período de 1939 hasta hoy, las dificultades de importación de materias primas y de equipos durante la guerra, hicieron que la producción interna de bienes de capital declinase en 50 por ciento de 1939 a 1945; de ahí en adelante, invirtióse la tendencia y ya en 1952 producimos casi el triple de 1939, representando esa



## Cuadro 4

BRASIL: INDICE DEL PRODUCTO Y DE LA RENTA REAL EN EL BRASIL 1939-55

(1939 = 100)

	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Agricultura	97	102	96	102	105	100	107	103	111	116	120	121	131	131	140	152	151
Industria	105	116	113	125	130	137	156	163	178	187	209	230	247	256	282	292	306
Comercio	100	107	100	110	115	118	133	144	153	161	177	197	207	207	229	236	...
Transporte y comunicaciones	106	115	111	114	124	132	134	146	169	182	195	215	232	256	276	285	...
Gobierno	102	105	107	110	113	115	118	121	124	126	130	133	136	140	143	140	...
Servicios	103	106	109	113	116	120	123	127	131	135	139	143	148	152	157	161	...
Alquileres	103	105	108	111	113	116	119	121	131	143	153	160	172	184	195	205	...
Producto real total	101	107	104	111	115	116	126	128	137	144	153	163	173	177	191	199	203
Producto por habitante	99	102	98	101	102	101	106	106	111	114	119	123	128	128	134	137	137
Renta real total	100	107	105	112	117	117	126	130	138	147	164	174	185	192	206	217	...
Renta por habitante	98	102	99	102	104	102	107	108	112	116	127	131	137	138	145	147	...

Fuente: Instituto Brasileño de Economía (Fundación Getulio Vargas).

Quadro 5

BRASIL: DISTRIBUCION DEL INGRESO ENTRE INVERSIONES Y CONSUMO

(Miles de millones de cruzeiros de 1952)

Año	Ingreso	Depreciación	Inversiones líquidas	Consumo	Porcentaje del consumo sobre el ingreso
1939	176.2	12.0	10.7	153.5	87.1
1940	179.4	12.2	10.4	156.8	87.4
1941	190.0	12.5	11.6	165.9	87.3
1942	179.5	12.9	6.7	159.9	89.1
1943	182.9	13.1	7.2	162.6	88.9
1944	197.3	13.4	10.8	173.1	87.7
1945	211.1	13.6	6.7	190.8	90.4
1946	236.4	13.8	15.7	206.9	87.5
1945	276.0	14.3	24.8	236.9	85.8
1948	281.2	15.1	20.2	245.9	87.4
1949	294.6	16.3	30.3	248.0	84.2
1950	323.3	17.2	34.5	271.6	84.0
1951	356.2	18.2	41.7	296.3	83.2
1952	377.5	19.3	46.3	311.9	82.6
1953	374.1	20.5	37.2	316.4	84.6
1954	413.2	21.8	37.2	354.2	85.7

Fuente: Grupo Mixto BNDE - CEPAL.

/producción interna

producción interna de bienes de capital casi el 80 por ciento de las inversiones totales en el país (véase el cuadro 6). Como tal producción es de los índices más expresivos para estimar el grado de industrialización de un país, es lícito concluir que, tanto por el volumen por ella alcanzado como por el vigor de su marcha, el mercado interno de tales bienes ya es una realidad tangible.

La propia coyuntura actual de escasez de divisas deberá acelerar, como en el pasado, las sustituciones de bienes de capital importados. Nuestra elevada tasa de capitalización y el espíritu de iniciativa que, en ese aspecto, van demostrando los empresarios nacionales, así como la entrada de capitales principalmente europeos - en forma de instalaciones - completas o de equipos capaces de producir bienes de capital - actuarán seguramente en el sentido indicado.

Distribución de la producción entre los mercados interno y externo. Al contrario de lo que sucedía en otros tiempos, la mayor parte de la producción brasileña viene siendo destinada al mercado interno. Y la tendencia es patente. Así, de 1939 a 1954, mientras la producción exportada - expresada en moneda de poder adquisitivo constante - declinó en 26 por ciento, la producción para el mercado interno se elevó en 12 por ciento. Esta última, que en 1939 representaba 85 por ciento de la producción territorial, alcanzó en 1954 casi el 93 por ciento del total. (Véase el cuadro 7.)

Aun considerando sólo la producción agrícola, la parte reservada al mercado interno ya contribuía con el 64 por ciento al total en 1952. Aumentó físicamente en 56 por ciento de 1939 a 1952, al paso que la parte exportada sufrió, en el mismo período, una reducción del 1 por ciento.

El descenso relativo de la producción para el mercado externo originó transformaciones apreciables en la estructura de la producción brasileña. La producción agrícola, que en 1939 contribuía con el 39 por ciento a la producción global, vio disminuir esa participación a 32 por ciento en 1955. En el mismo período, el peso relativo de la industria pasaba del 14 al 19 por ciento.

Consumo alimenticio. Examinado, en esta forma sumaria, el modo cómo en el Brasil se viene desarrollando el mercado interno, situemos ahora el problema alimenticio en el cuadro de la economía nacional.

Quadro 6

BRASIL: PARTICIPACION DE LAS IMPORTACIONES  
EN LA FORMACION DE CAPITAL

(En miles de millones de cruzeiros de 1952)

Año	Inver- siones totales	Importa- ciones de bienes de capital	Producción interna de bienes de capital	Porcentaje de las im- portaciones sobre el total
1939	22.7	6.8	15.9	30.0
1940	22.6	5.5	17.1	24.3
1941	24.1	6.3	17.8	26.1
1942	19.6	3.4	16.2	17.3
1943	20.3	4.4	15.9	21.7
1944	24.2	6.2	18.0	25.6
1945	20.3	7.4	12.9	36.5
1946	29.5	12.1	17.4	41.0
1947	39.1	17.9	21.2	45.8
1948	35.3	14.3	21.0	40.5
1949	46.6	13.9	32.7	29.8
1950	51.7	13.0	38.7	25.1
1951	59.9	22.4	37.5	37.4
1952	65.6	20.5	45.1	31.3
1953	57.7	12.0	45.7	20.8
1954	59.0	16.0	43.0	27.1

Fuente: Grupo Mixto BNDE - CEPAL.

Cuadro 7

BRASIL: DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION ENTRE LOS MERCADOS  
 INTERNO Y EXTERNO

(En miles de millones de cruzeiros de 1952)

Año	Producción territorial	Exportación	Producción para el mercado interno	Porcentaje de la exportación sobre la producción
1939	200.3	39.4	170.9	19.7
1940	200.3	32.5	167.8	16.2
1941	210.0	25.7	184.3	12.2
1942	203.5	28.1	175.4	13.8
1943	209.0	28.9	180.1	13.8
1944	219.4	31.7	187.7	14.4
1945	234.6	34.1	200.5	14.5
1946	257.7	42.2	215.5	16.4
1947	278.3	39.8	238.5	14.3
1948	294.1	40.1	254.0	13.6
1949	302.1	36.1	266.0	11.9
1950	324.1	31.7	292.4	9.8
1951	346.5	34.9	311.6	10.1
1952	360.9	26.1	334.8	7.2
1953	376.1	30.9	345.2	8.2
1954	409.9	29.0	380.9	7.1

Fuente: Grupo Mixto BNDE - CEPAL.

Los gastos para alimentos absorben entre nosotros aproximadamente el 40 por ciento de los gastos totales del consumo, y hasta el 50 por ciento en el presupuesto de las familias de operarios. No obstante la estabilidad que se observa en aquel promedio porcentual a lo largo de los últimos 8 ó 10 años, hubo, en ese lapso de tiempo, cambios sensibles en la composición de los gastos.

Al paso que los gastos para alimentos en bruto (excluyendo la importación de trigo) aumentaron a una tasa anual de 3.3 por ciento, los relativos a alimentos industrializados crecieron a una tasa de 7.4 por ciento. Como estos últimos ya representan más del 30 por ciento de los primeros, la diversidad de incremento evidencia una alteración cualitativa en el régimen alimenticio de nuestro pueblo, muy natural en un país que se industrializa.

La importación de alimentos representa, por término medio, 9 por ciento de la oferta total de alimentos al pueblo brasileño. Su crecimiento ha sido moderado, aun después de extinguidos los controles cuantitativos. Así, el aumento de 1953 a 1954 no fue más del 4.5 por ciento. Compárese esa tasa con la de 23 por ciento, que traduce el ritmo de elevación de las importaciones totales del país.

Es muy alentadora la tendencia, a largo plazo, de sustitución de artículos alimenticios importados por similares de producción interna. La participación de aquéllos en la oferta total viene disminuyendo de 20 por ciento en 1925 hasta 8 ó 9 por ciento después de la guerra y, según parece, el descenso proseguirá en los próximos años.

Finalizando esta interpretación sintética de la macroeconomía brasileña, es forzoso concluir que el Brasil emerge gradualmente de su condición de país subdesarrollado. El ritmo vigoroso con que ello se viene operando en algunos sectores, el industrial principalmente, nos conduce, como ya lo indicamos, a descuidar el problema de la tierra, que aún está por ser solucionado en su totalidad. Y de él depende la solución de esa crisis grave que se avisa, así en la agricultura como en la industria.

Es menester no perder de vista en ningún momento que 35 millones de brasileños viven de actividades rurales, la gran mayoría alimentándose, vistiéndose y habitando en las peores condiciones, trabajando de sol a sol en una tierra que no es suya, con los instrumentos más rudimentarios de producción y sin derechos ni garantías de ninguna especie.

## V. LA ESTRUCTURA AGRARIA Y EL CRECIMIENTO DE LA POBLACION

Todos sabemos que el Brasil posee inmensas reservas de recursos naturales por explorar, pero carece de capital y de mano de obra calificada para desarrollarlos.

La gran disponibilidad de brazos en el medio rural induce a la utilización de métodos de cultivo que requieren mucha mano de obra, aunque producen escasos resultados. Económicamente, en el tipo de estructura agraria que prevalece entre nosotros, puede no ser conveniente emplear ni siquiera las máquinas y herramientas más simples, medianamente modernas, que economizan mano de obra, pero que agregan poco valor a las cosechas que pueden obtenerse en la reducida área de tierra cultivada.

En primer lugar, los minifundios (cuya proliferación es innegable, si se da crédito a los resultados de los censos agrícolas de 1940 y 1950) impiden la aplicación de técnicas más perfeccionadas, que son de dudoso valor, salvo cuando son usadas en gran escala. Y, en algunos casos, los trabajadores, aun adoptando métodos que exigen mayor esfuerzo, no logran mantenerse ocupados todo el año en sus pequeñas parcelas de tierra y pasan buena parte del tiempo en completa ociosidad o se emplean, cuando hay condiciones propicias, como asalariados en industrias o servicios urbanos próximos, durante el período que media entre una zafra y otra.

En segundo lugar, los dueños de latifundios contentándose con la renta que la aparcería agrícola o los arrendamientos a precios elevados les producen, no sintiendo la necesidad de aumentar la productividad de la explotación, en vista de la abundancia de mano de obra que, para vivir, se somete a cualquier relación de empleo, por más injusta que sea.

El principal argumento de los que no quieren comprender la necesidad de una redistribución de la propiedad rural en el Brasil, es la supuesta gran disponibilidad de tierras no cultivadas. Pero eso no es así. Mucha de la tierra sin cultivar no es cultivable y la mayor parte de la que técnicamente lo es, se encuentra en regiones remotas o inaccesibles. Cultivar tales tierras requiere, casi siempre, enormes inversiones de capital, incluso para expropiarlas por el precio especulativo del mercado, además de que no es fácil atraer colonos, debido, 1°) al elevado costo de transporte e instalación de sus familias, y 2°) a los factores climáticos, sanitarios y sociales, no siempre favorables.

/También se

También se dice que podría aumentarse sustancialmente el rendimiento de las cosechas por unidad de superficie con la simple introducción de los actuales conocimientos agronómicos, entre otros, rotación de cultivos, abonos, selección de semillas, métodos simples de combatir las plagas y las enfermedades del ganado. Pero también aquí tropezamos con la mentalidad rutinaria y atrasada que es peculiar al latifundio, conocidamente refractaria a las técnicas nuevas.

Para agravar la crisis agrícola en el Brasil, su población viene creciendo al ritmo de 2.3 por ciento al año. Cuando más rápidamente aumenta la población, mayores inversiones se requieren para mantener determinado nivel de producción por habitante. Y cuando se plantea el problema de acelerar el desenvolvimiento económico, es claro que las inversiones deben ser mayores de las que exigiría el simple aumento de población.

Los técnicos de la ONU calculan que, si la población de un país subdesarrollado crece a razón de 2.5 por ciento al año, las inversiones absorberán del 5 al 12.5 por ciento del ingreso nacional, solamente para mantener un nivel estable de equipo de trabajo por trabajador. Como nuestra tasa de inversión líquida (inversión bruta menos depreciación sobre el ingreso líquido) no excede actualmente el 9.4 por ciento del ingreso nacional (alcanzó su máximo en 1952 con el 13.6 por ciento), es fácil ver la dificultad inmensa que crea al desenvolvimiento económico del país nuestra elevada tasa de crecimiento demográfico.

Otro aspecto que debe considerarse es la sobrecarga representada por la gran proporción de niños en la población del Brasil, sobre todo en los distritos rurales, fenómeno, además, típico de país subdesarrollado, en que prevalecen elevadas tasas de natalidad.

La exigüidad del ingreso agrícola en las zonas donde predomina el latifundio lleva a los campesinos a aliviar la carga que representa la manutención de esa numerosa población infantil haciendo que los muchachos trabajen desde los 10 ó 12 años. Con lo cual se reducen más los rendimientos medios por unidad de superficie y se elevan consecuentemente los costos de producción.

Este aprovechamiento antieconómico del trabajo de menores persistirá mientras no se rompa la estructura latifundaria, puesto que, sólo a largo



plazo las tasas de natalidad se irán reduciendo en el Brasil, para poder modificar sustancialmente su estructura demográfica.

La eliminación de los puntos de estrangulamiento de la economía nacional, a los que hicimos referencia en la sección anterior, encuentra serio obstáculo en nuestra estructura agraria. Es fácil comprender porque tanto el transporte ferroviario como la construcción de líneas de transmisión de energía y de una red de silos y almacenes, tiene su rentabilidad dependiente de la densidad de producción de las regiones atendidas por tales servicios, que es forzosamente baja donde quiera que el latifundio domine.

Del mismo modo, los problemas del crédito agrícola, de la educación y de saneamiento tendrán sus soluciones definitivas postergadas o sumamente dificultadas por el régimen de tierras imperante en la mayor parte del territorio nacional.

Desconocer esa realidad es condenar al Brasil a un ritmo de desenvolvimiento incompatible con los avances de la ciencia y de la técnica, tan apreciable en aquellos países que consiguieron, por medios pacíficos o violentos, efectuar su reforma agraria.

#### VI. ALGUNAS CONSIDERACIONES TEORICAS SOBRE EL DESENVOLVIMIENTO EQUILIBRADO URBANO-RURAL Y LA DINAMICA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION ACTIVA

El deseo de industrialización en los países subdesarrollados se apoya en el hecho técnico de que el producto líquido por persona es generalmente más elevado en la industria que en la agricultura. Mientras mayor sea, pues, la parte de la población que trabaja en la industria, más alto será el ingreso nacional por habitante.

Existen, no obstante, países con alta productividad en la agricultura, en comparación con la industria, gracias a la introducción de equipos eléctricos y mecánicos en las actividades primarias y de métodos de producción que poco se apartan de los usados en el sector secundario.

Por otro lado, el simple aumento del ingreso por habitante, por la vía de la industrialización, no significa necesariamente mejoría sustancial del nivel de vida de extensos sectores de la población, aún vinculados a un tipo de producción de baja productividad.

De cualquier manera, es más que legítimo el esfuerzo de industrialización

/en los

en los países subdesarrollados, por ser ésta innegablemente la línea de mayor eficiencia para la obtención de un desarrollo más rápido. Conviene, por eso, advertir que la industrialización por sí sola no remueve todos los obstáculos que se oponen a aquel magno objetivo, ni asegura a tales países una completa y absoluta independencia económica.

La intensificación de la agricultura, así como el aumento de la productividad, es posible y necesaria. Aun con las técnicas existentes, la producción agrícola puede ser elevada considerablemente. No se debe olvidar que la revolución industrial de Europa fue precedida y después acompañada por intensa transformación de las técnicas agrícolas, y que el progreso técnico en la agricultura favorece el desenvolvimiento de otros sectores.

Recordemos a propósito la resolución número 401, aprobada el 20 de noviembre de 1950 por la Asamblea General de la ONU (de las pocas, además, que lograron aprobación unánime de los países integrantes de esa organización), según la cual "en los países subdesarrollados, aun en países de elevado ingreso medio per capita, la estructura agraria y, en particular, el régimen de propiedad y uso de la tierra impiden la elevación del nivel de vida de los pequeños agricultores, obstruyendo el desenvolvimiento económico, no sólo por dificultar la expansión del abastecimiento alimenticio, como también por provocar el estancamiento de la agricultura, que es, generalmente, la actividad económica principal de aquellos países."

En otras palabras, el desenvolvimiento industrial sólo se consolidará en la medida en que se verifique el desenvolvimiento agrícola de un país. De la expansión armoniosa de los dos sectores depende la posibilidad de acelerar el progreso económico de un país subdesarrollado. Esto, porque, no pudiendo un país así montar una industria capaz de competir en el mercado internacional con países más avanzados, tendrá necesariamente que buscar en las poblaciones ocupadas en actividades agrícolas, que constituyen mayoría, el gran mercado consumidor de los productos manufacturados.

Otro estudio de las Naciones Unidas sobre los procesos y los problemas de industrialización en países subdesarrollados <sup>3/</sup> enuncia igualmente que la tasa máxima posible de desenvolvimiento industrial no es una función

---

3/ Processes and Problems of Industrialisation in Under-Developed Countries, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, 1955.

simple de las disponibilidades de factores de producción, puesto que exige alteraciones estructurales en la economía de tales países.

La propia CEPAL,<sup>4/</sup> defensora de la industrialización de los países latinoamericanos, advierte que no debe esperarse todo de nuevas inversiones, dado el gran obstáculo representado por la "tenencia de la tierra". La solución de ese problema, estima dicha entidad, debe formar parte integrante de los programas de desarrollo económico.

Por otro lado, el margen de variación de la productividad, según el tipo de industria de que se trate, es muy amplia en un país subdesarrollado. Las industrias básicas, como las siderúrgicas, eléctricas, químicas, petroleras, etc., como también ciertos servicios - particularmente los transportes - merecen atención, no sólo por el volumen del producto líquido por hombre ocupado, sino porque de ellas depende todo un conjunto de industrias de bienes de consumo. Esas actividades básicas son el origen de las "economías externas", que ejercen importante papel en el aumento de la productividad.

En total, la industrialización es la llave del progreso económico en los países subdesarrollados, pero su mayor o menor ritmo de desenvolvimiento depende, entre otros factores, de la solución del problema de la estructura agraria y de la cuidadosa selección de las inversiones en el propio sector secundario.

La distribución de la población económicamente activa en los diversos sectores de la economía guarda estrecha relación con el desenvolvimiento económico de cualquier país, siendo considerada, inclusive, uno de los índices más expresivos en esos cotejos de nivel de vida. Según Colin Clark, la progresiva transferencia de la población activa desde la agricultura hacia la industria y de ésta a los servicios en general, es característica de cualquier progreso económico. Aun antes de Colin Clark, Sir William Petty ya enunciaba, en 1691, que el ingreso más elevado en los Países Bajos relativamente al de otros países europeos, estaba asociado a una proporción mayor de la mano de obra en la industria y en el comercio. El economista australiano tiene, no obstante, el mérito de haber

---

<sup>4/</sup> Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico, CEPAL, mayo de 1951.

profundizado la investigación para un largo período de tiempo en numerosos países, encontrando en ellos pleno apoyo para la tesis. Así, el porcentaje de la población activa en la agricultura, entre 1870 y 1950 disminuyó en los Estados Unidos de 53 a 14 por ciento; en Inglaterra, de 15 a 5; en Francia, de 43 a 36; en Suiza (entre 1888 y 1950) de 33 a 17; y en el Japón de 85 a 51 por ciento. En general, considerados dos países, es menos desarrollado aquel que tiene, proporcionalmente, más mano de obra en la agricultura.

Esa comprobación encuentra su justificación lógica en el hecho de que la transferencia de mano de obra de un sector de baja productividad, como es el sector primario, a otro de mayor productividad - industria o servicios - contribuye al aumento del ingreso nacional. Tal esquema exige, en sus aplicaciones prácticas y en cotejos internacionales, un examen más detenido de la estructura de la producción y de todos los factores que influyen en la dinámica del desenvolvimiento económico.

Si el aludido esquema de Colin Clark es válido en lo que se refiere al paralelismo entre el progreso económico y el desenvolvimiento del sector secundario, el mismo sufre limitaciones en relación al sector terciario. La heterogeneidad de este último no permite la simplificación pretendida por el ilustre economista.

Aunque no esté aún bien estudiada la ley que rige el crecimiento del sector terciario en función del desenvolvimiento económico, creemos que, de modo general, el fenómeno obedece a la dinámica que se describe seguidamente.

En los países altamente subdesarrollados, 70 a 80 por ciento y aún más de la población activa se concentra en las actividades primarias; el sector secundario prácticamente no existe (2 a 8 por ciento), absorbiendo los servicios (en la mayoría constituidos por actividades marginales de bajísima productividad) el resto de la fuerza de trabajo (10 a 20 por ciento). Es el caso de Tailandia, Paquistán, Filipinas, etc.

A medida que el país se desarrolla, el exceso de mano de obra rural emigra hacia las ciudades y hace crecer lentamente el sector secundario, mientras poca alteración sufre el sector terciario. Hay cierto equilibrio numérico entre los dos, pero el grueso de la población activa continúa

ocupado en actividades primarias. En ese estado se encuentran Turquía, la India y los países más atrasados de la América Central y de la América del Sur.

Con la intensificación del proceso de industrialización se acelera la transferencia de trabajadores del medio rural a los centros urbanos, en ritmo que supera el de las oportunidades de empleo en el sector secundario. Vuelve a crecer el sector terciario, especialmente en los ramos destinados a proporcionar a la industria los servicios de que carece. También se desenvuelven mucho los servicios públicos y los personales, como corolario de la urbanización creciente. El sector primario aún retiene más del 50 por ciento de la población activa; el secundario se aproxima al 20 por ciento, concentrándose el 25 ó 30 por ciento restantes en el terciario. Brasil, México, España y otros países son ejemplos de esa fase.

De ahí en adelante se verifica, en el proceso de desenvolvimiento, un rápido descenso porcentual en el sector primario, correspondiente a un fuerte aumento simultáneo del sector secundario, que lo hace igualar, o superar, por primera vez, al primario. Ese último pasa a ser el menos importante numéricamente, sin perjuicio de la producción agrícola, gracias a una mayor productividad. Suecia, Suiza, Alemania y otros pocos países ilustran esta etapa.

Alcanzado este punto, la industria y la agricultura tienden a liberar mano de obra en cantidad cada vez mayor, debido a una elevación espectacular de la productividad y la mano de obra disponible, o cae en el desempleo o se va a refugiar en el sector terciario, que pasa a ser el único que continúa aumentando. Solamente los Estados Unidos y, hasta cierto punto, el Canadá, se encuentran en este grado de desarrollo, aunque la concurrencia de otros factores, como por ejemplo la creación artificial de servicios para escapar de la voracidad fiscal (del impuesto sobre la renta, principalmente) tal vez contribuye a esa progresiva expansión de los servicios.

