

CEPAL/BORRADOR/DS/138  
División de Desarrollo Social  
Borrador para comentarios  
Jorge P. Graciarena  
Abril de 1976

TIPOS DE CONCENTRACION DEL INGRESO Y ESTILOS POLITICOS  
EN AMERICA LATINA \*/

---

\*/ La primera versión de este trabajo fue concluida en el curso del segundo semestre de 1974 y, posteriormente, fue sometida a una revisión más bien formal que sustantiva. Su autor es personalmente responsable de su contenido, que no compromete por lo tanto a la institución en que se desempeña.

76-4-618-100

1947  
1948  
1949  
1950  
1951

1952  
1953  
1954  
1955  
1956

1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

## I. INTRODUCCION

La preocupación por las tendencias de la distribución del ingreso y sus relaciones con el crecimiento económico y el desarrollo social ha cobrado tanta importancia en los últimos años que el tema ha surgido como un asunto de primera prioridad en los foros internacionales y en los centros académicos de América Latina. Luego de haber ocupado - y durante mucho tiempo - una posición central en el debate político, el problema de la concentración del ingreso ha cobrado nuevamente actualidad intelectual debido, entre otras cosas, al interés existente por la temática de los estilos de desarrollo y, en otro plano, a la necesidad práctica de compatibilizar el crecimiento económico con el bienestar social en una situación histórica en que las tendencias concentradoras siguen operando vigorosamente.

Por eso, la polémica que se ha abierto al respecto - sobre la que retornaremos más adelante - está principalmente focalizada en los extremos de la distribución, o sea sobre lo poco que reciben los estratos más pobres y lo mucho que les toca en la asignación de ingresos a los que están en la cúpula de la escala, y en la incidencia de esta situación, así como sus cambios posibles, sobre la dinámica del crecimiento económico a corto plazo. En la discusión se mezclan argumentos humanitarios, preocupaciones desarrollistas e intereses particulares relacionados con la estabilidad política y la continuidad de los sistemas económico-sociales vigentes. La cuestión es antigua, acaso tan vieja como el mundo, sólo que ahora y en algunos círculos se pretende discutir este controversial asunto como si fuese un problema técnico carente de otras derivaciones sociales y políticas.

Este trabajo estará focalizado en la concentración del ingreso en el crecimiento económico capitalista de América Latina y comprenderá varias partes. La primera tratará de las tendencias recientes en la distribución del ingreso de varios países de la región poniéndose énfasis especial en los datos que destacan las modalidades de la concentración

/en diversos

en diversos períodos. La segunda examinará los tipos de concentración que se pueden inferir de las tendencias observadas y las configuraciones estructurales y los procesos concretos que se asocian con ellas. Para ésto se tomarán en consideración algunas de las explicaciones económicas de la concentración que han estado en boga en los años recientes. En la última, se procurará demostrar que los patrones de la distribución del ingreso además de tener fundamentos incuestionablemente económicos, poseen al mismo tiempo profundas raíces que los vinculan en su constitución y transformaciones con la estructura social, los regímenes políticos y los estilos de desarrollo vigentes.

## II. LA TEORIA ECONOMICA Y LA CONCENTRACION DEL INGRESO EN EL DESARROLLO

En 1954, Simon Kuznets luego de preguntarse si "la desigualdad en la distribución del ingreso aumenta o disminuye en el proceso de crecimiento económico de un país" fundamentó empíricamente la hipótesis de que en las primeras etapas de la industrialización de los países subdesarrollados, las desigualdades del ingreso tenderán a acentuarse antes que las fuerzas equilibradoras sean suficientemente fuertes para estabilizar y, luego, reducir dichas desigualdades. Más adelante y luego de examinar una masa considerable de datos históricos relativos a los países de industrialización originaria, consideraba que la hipótesis estaba suficientemente demostrada afirmando que también en los países subdesarrollados "el crecimiento económico ha conducido a un aumento en la desigualdad de la distribución del ingreso".\*/

La explicación que dió Kuznets enfatizaba la gran concentración de riqueza existente, la ausencia de fuerzas dinámicas que tendiesen hacia una mayor equidad en la distribución de los ingresos y de políticas gubernamentales que tuviesen ese propósito. W. Arthur Lewis reexaminó los fundamentos teóricos de la concentración del ingreso retornando a las fuentes de la teoría económica clásica, sobre todo a Adam Smith y Ricardo, puntualizando de acuerdo con ellos que cuando existiera una "oferta ilimitada de fuerza de trabajo" los salarios tenderían inevitablemente hacia el nivel de la subsistencia. En este caso, o sea tratándose de una situación de subdesarrollo con abundancia de oferta de trabajo, "la formación de capital y el progreso técnico no se traducen en su elevación

---

\*/ S. Kuznets, "Economic Growth and Income Inequality" en The American Economic Review (Vol. XLV, N° 1, March 1955, pages 1/28). Posteriormente Kuznets volvió sobre este problema en: Six Lectures on Economic Growth, Illinois, The Free Press, 1959; y además en: Modern Economic Growth: Rate, Structure and Spread, New Haven, Yale University Press, 1969.

(de los salarios), sino en el incremento de la participación de las utilidades en el ingreso nacional".\*/

Esa falta de dinamismo redistributivo en el proceso de crecimiento obedece a una insuficiente acumulación de capital porque "son bajos los ahorros" y ésto "no es porque la gente sea pobre, sino (debido a) que las utilidades capitalistas son bajas". Luego, "a medida que se expande el sector capitalista (con respecto al tradicional), crecen las utilidades relativamente, y se reinvierte una proporción creciente del ingreso nacional".\*\*/ No obstante y mientras la oferta de trabajo sea ilimitada, los salarios permanecerán bajos, en un nivel cercano a la subsistencia. Por lo tanto, este modelo analítico supone una expansión poblacional indefinida, la completa inestructuración de la fuerza de trabajo que queda así sometida a las leyes del mercado, una circulación irrestricta de la población entre las ocupaciones y la ausencia de políticas del Estado tendientes a corregir este sesgo en la asignación de ingresos.

En todos estos casos se supone, y Kuznets se empeñó en probarlo, que este período de penurias no es más que una fase transitoria, que será invariablemente superada tan pronto la producción crezca y la economía se modernice lo suficiente hasta que emerjan los dinamismos característicos del sistema capitalista, que contrabalancearán las tendencias concentradoras del ingreso produciendo una estructura de mayor equidad en la fase siguiente.

Más recientemente, F. Paukert tomando en cuenta la evidencia estadística existente para una gran cantidad de países ha re-examinado la hipótesis de Kuznets, quien - como se ha dicho - había intentado verificarla empíricamente sólo para diversas fases históricas de los países capitalistas industrializados. Infortunadamente el trabajo de Paukert no es histórico sino más bien sincrónico puesto que compara la situación contemporánea de países de muy diversas estructuras y concentraciones de ingresos. De cualquier manera,

---

\*/ W. Arthur Lewis, "Desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra", en El Trimestre Económico, N° 108, octubre-diciembre de 1960, p. 694.

\*\*/ Ibidem, p. 694.

sus revelaciones son importantes. Su principal conclusión confirma la hipótesis de Kuznets en el sentido de que encontró una situación generalizada de mayor concentración del ingreso en los países con niveles más bajos de desarrollo (medido por el producto per cápita), o sea una relación inversa que se modifica - aunque no paulatinamente - cuando se elevan los niveles de desarrollo reduciéndose por lo tanto los coeficientes de desigualdad. Este punto de flexión, en que comienza a mejorar la distribución, se encuentra colocado, según Paukert, en países con un nivel de desarrollo cercano a los 500 dólares per cápita. Es decir, en un nivel que está muy cerca del promedio actual del ingreso por habitante en América Latina \*/.

De manera, que estas investigaciones, tanto las teóricas como las empíricas, tienen mucho interés para entender mejor el creciente flujo de información sobre el problema de la concentración del ingreso, que tanta relevancia posee no sólo en cuanto se refiere a otros problemas económicos conexos como la magnitud del mercado interno y el perfil de la demanda, sino también con respecto a la "brecha del empleo" y a las tensiones sociales que conlleva un patrón extremadamente inequitativo de distribución de la riqueza y el ingreso.

En las líneas que siguen se analizará someramente la información disponible, en primer lugar, para constatar si se confirma la hipótesis de la concentración creciente y si esta tendencia se invierte al alcanzar cierto nivel de ingreso dando lugar a una estructura más equitativa. Se tratará, además, de identificar la existencia de tipos particulares de concentración del ingreso. Por último, se examinará la relación entre estas modalidades específicas de concentración del ingreso y las configuraciones socio-políticas más generales. En otras palabras, se intentará demostrar que los regímenes políticos y las modalidades de acción pública son algo más

---

\*/ Cf. F. Paukert, "Distribución del ingreso en diferentes niveles de desarrollo", en Revista Internacional del Trabajo, vol. 88, nros. 1-2, agosto-septiembre de 1973, cuadro 6, págs. 126/8, cuadro 7, pág. 130 y diagrama 1, pág. 131.

que un componente residual en la explicación de la estructuración y continuidad de los patrones de distribución del ingreso.\*/

---

\*/ El ex-ministro de Hacienda de Brasil, Antonio Delfim Netto, en el curso de una entrevista periodística, hizo algunas puntualizaciones interesantes, que apoyan varios y discrepan con otros de los presupuestos y proposiciones fundamentales de este trabajo. Veamos sus principales puntos: "Sin duda, la estructura de la distribución de la renta es un fenómeno determinado históricamente y que no puede ser alterado a corto plazo sin una modificación de toda la estructura social y política del país". Sin embargo, "ni el más severo cambio en la estructura política y social puede eliminar (todas) las diferencias. Lo que se puede hacer, y más que eso, lo que se debe hacer es procurar disminuir las disparidades en el curso del propio proceso de desarrollo. Pero para eso es preciso entender las fuerzas que a cada momento determinan aquellas desigualdades, procurando establecer concretamente el objetivo de igualizar las oportunidades ... La injusticia no reside propiamente en las desigualdades sino en los hechos que la producen, por accidente histórico que marca el nacimiento de cada hombre. Tan grave como este 'accidente histórico' es la circunstancia de que dependiendo de la naturaleza de las instituciones sociales, estas diferencias pueden ser acumulativas ... Por otro lado, es preciso reconocer que los mecanismos de mercado tienen una pequeña influencia en la redistribución de la renta". Esto significa que el sistema de precios precisa ser complementado por políticas gubernamentales fiscales y crediticias "y - ante todo - por la creación de mecanismos de igualdad de oportunidades. De los cuales el más fundamental y decisivo es la universalización del sistema educacional básico, entendiéndose por eso no sólo la educación formal, pura y simple, sino la asistencia alimentaria y social, capaz de disminuir las desventajas iniciales de los jóvenes provenientes de las familias más pobres. De esta manera la educación puede alterar de una manera importante, dentro de un plazo razonablemente corto, los desniveles de oportunidades sin ayuda de mecanismos redistributivos" ... que inhiban "el proceso de acumulación de capital". "El problema de la redistribución de la renta trasciende, por lo tanto, el campo económico y al mismo tiempo determina y es determinado por los factores políticos. Esto es por la disposición de la sociedad ... de convivir con objetivos aparentemente contradictorios ... sin caer en la tentación de resolverlos todos de una sola vez. Porque cuando uno de los objetivos es realizado en su plenitud, los otros están irremediablemente comprometidos". De unas declaraciones publicadas por el seminario carioca VEJA, que fueron reproducidas por el diario La Opinión de Buenos Aires, en su edición del 22 de agosto de 1975 (subrayados agregados).

/III. LOS

### III. LOS FUNDAMENTOS ESTRUCTURALES DE LA CONCENTRACION DEL INGRESO Y SUS TENDENCIAS RECIENTES

Las explicaciones corrientes sobre la concentración del ingreso en los países latinoamericanos presentan el problema de la participación en el producto social como si estuviera determinada por varios tipos de factores: primero se afirma que el pasado colonial de la región, los recursos naturales y los aspectos históricos específicos de cada país condicionaron la formación de los patrones distributivos originarios de alta concentración. En el mismo sentido coadyuvó una estructura de la propiedad fundiaria y la posesión de activos líquidos, o sea de la riqueza que desde el comienzo estuvo muy concentrada. Segundo, se ha señalado además que la modernización tecnológica y social se ha estado produciendo en condiciones tales que si bien contribuyen a la transformación de los patrones tradicionales de distribución al mismo tiempo conservan, aunque bajo modalidades distintas, la forma altamente concentrada de distribución del ingreso. Sin embargo, no se ha dejado de reiterar que estas tendencias concentradoras serían revertidas en el futuro cuando el crecimiento económico produzca sus rápidos y profundos efectos correctores. El tercer argumento, ampliamente difundido dentro y fuera de América Latina, es el de la "heterogeneidad estructural" que niega esta posibilidad y explica la tendencia a preservar por un largo período la distribución altamente inequitativa del ingreso que prevalece en la región, no obstante el considerable crecimiento económico registrado en las últimas décadas, por las grandes diferencias de productividad sectorial que caracterizan las modalidades de crecimiento de las economías subdesarrolladas. La heterogeneidad estructural contribuiría a la destrucción de las bases de sustentación de formas arcaicas de desigualdad al mismo tiempo que crearía otras de nuevo tipo, que tenderían a persistir mientras permanezcan las condiciones que la caracterizan.

En uno de los primeros estudios comparativos sobre la distribución del ingreso en América Latina llevados a cabo por la CEPAL \*/ se

---

\*/ CEPAL, Estudios sobre la distribución del ingreso en América Latina, presentado al Duodécimo Período de Sesiones, Caracas, mayo de 1967, (mimeo).

/señalaba que

señalaba que "la creciente desigualdad que se observa ..., con altos niveles absolutos, y la concentración del ingreso total en la cima de la escala, es un rasgo común a todos los países de la región. Luego, se agregaba que esta "concentración del ingreso en el decil superior ... es esencialmente el reflejo de la concentración de la propiedad, fenómeno que no debe interpretarse estrechamente en el sentido de posesión de propiedades en sí, sino en el sentido de incluir también fuentes de crédito, posiciones de mercado y otros factores de este tipo". (P. 6, subrayados agregados.)

De manera que el fenómeno de la concentración del ingreso era interpretado en ese estudio como un rasgo inherente al proceso de crecimiento capitalista tal como se presentaba en la región. Por lo tanto, se suponía que este tendía naturalmente a producir efectos concentradores del ingreso en los grupos que ocupaban la cumbre más alta de la distribución. O sea que se refería indudablemente a un segmento pequeño de la población, generalmente a un 5 por ciento (quizá a un 10 por ciento) integrado principalmente por empresarios propietarios de capital, por una proporción menor de altos ejecutivos y funcionarios asalariados que ejercen funciones de control en las empresas privadas, nacionales y extranjeras, y en el sector público, y por un número aún más reducido de rentistas, propietarios de inversiones pasivas, que no comprometen su participación personal en el proceso productivo.

Esta tendencia concentradora aparece como una característica general del crecimiento económico que se exacerba bajo las condiciones de subdesarrollo dependiente. Cuando se analiza la forma específica de la distribución en la Argentina se hace, sin embargo, una reserva que se refiere a la importancia de la participación de los sectores medios en el ingreso de este país afirmándose que su posición ventajosa "constituye ... en gran medida un hecho político" (p. 6). O sea, que se admite expresamente que además de los factores económicos, estructurales y coyunturales, los hechos y procesos políticos pueden tener una considerable influencia en la forma concreta que adquiere un perfil de distribución del ingreso y en la posición que en él

/ocupan diversos

ocupan diversos grupos sociales. En muchas oportunidades, los documentos de CEPAL han indicado la acción de factores no económicos que inciden de diversa manera sobre la dinámica de la distribución del ingreso. Sin embargo, la referencia a estos factores ha sido generalmente residual sin que fueran incorporados sistemáticamente al cuerpo de su explicación de las fuentes generadoras de la concentración del ingreso en la cima de la escala.\*/

No es el del caso hacer aquí una discusión teórica del problema de la distribución del ingreso. Según fuera señalado antes, se trata más bien de identificar las configuraciones que está presentando el proceso de concentración en América Latina; en otras palabras, si efectivamente ocurre con mayor intensidad en la cumbre o en otros tramos de la escala, qué grupos concentran más y bajo qué condiciones políticas lo hacen. También interesa conocer el grado en que se cumplen las expectativas de una mayor equidad a medida que crece y se diversifica la economía. En otros términos, la cuestión fundamental consiste en saber si los incrementos de ingreso generados por el crecimiento económico se concentran con mayor o menor intensidad que el volumen de ingreso generado en la fase anterior, dónde se produce esta concentración y cuáles son sus causas políticas.

Lamentablemente la información no es completa ni enteramente confiable, presentándose a veces contradicciones de considerable importancia cuando

\*/ La polémica en torno al problema de la concentración del ingreso como un requisito 'orgánico' para la acumulación de capital se ha ido agudizando en los últimos tiempos, sobre todo en aquellos países donde se ha constatado que los efectos concentradores ha sido particularmente fuertes. Sobre este punto, las oposiciones son casi tajantes: por un lado, están los que sostienen que la concentración del ingreso es imprescindible para lograr altas tasas de acumulación de capital y de eficiencia y racionalidad económica; del otro, se afirma que es posible compatibilizar crecimiento económico y bienestar social y que, en todo caso, este último debería ser siempre prioritario, al punto que si fuera menester algún sacrificio éste debería comprometer más bien el crecimiento económico que el bienestar social. No interesa aquí examinar los fundamentos de esta controversia ni menos aún la razón que les asiste a las partes. Sin embargo, es importante recordarla porque las posiciones esquematizadas antes son algo así como los cimientos de las políticas económicas y sociales que contribuyen a las diversas formas de concentración del ingreso. Más adelante se vuelve sobre este mismo problema.

/se cotejan

se cotejan datos de diversas fuentes estadísticas. También hay que señalar que apenas en unos pocos casos se cuenta con información que cubre un período suficientemente prolongado como para hacer inferencias tendenciales relativamente seguras. Por lo tanto, los datos y análisis disponibles basados en ellos, no permiten una evaluación totalmente precisa y confiable de la dirección de los movimientos de la distribución del ingreso, ni tampoco de las características particulares que adopta con respecto a grupos sociales, estratos ocupacionales y niveles educacionales.\*/

---

\*/ La información disponible ha crecido notablemente en los últimos años pero es todavía insuficiente en cuanto a las desagregaciones, niveles de precisión y confiabilidad de los resultados ofrecidos. La mayoría de las estimaciones globales se basa en suposiciones aparentemente plausibles pero que están lejos de haber sido empíricamente comprobadas. Además, su cobertura es parcial en cuanto se refiere a la significación de la información debido a la no inclusión de aspectos que no son en si mismos ingresos monetarios pero que tienen importancia en los niveles de bienestar y consumo de los diversos estratos de la población (crédito, autoconsumo, servicios y facilidades dados por los patrones y empresas a sus ejecutivos y personal, etc.). Finalmente, las estimaciones existentes no vinculan sino muy limitadamente el flujo de la distribución del ingreso con la acumulación y rotación de la riqueza. Una parte considerable de los beneficios del capital no se convierten en ingreso sino que se reserva en las compañías para formar con ellos nuevos incrementos de capital, que constituyen fuentes potenciales futuras de ingreso. Esta insuficiencia, y otras, obligan a examinar los problemas de la concentración del ingreso disociados de la acumulación de activos productivos y otras formas de riqueza. Se sabe que existe una relación casi osmótica entre las pirámides del ingreso y la riqueza pero, infelizmente, es poco lo que se puede conocer fundadamente al respecto.

De no menor importancia sería la disposición de datos para estudiar la relación entre las tendencias de la distribución del ingreso y la estructura ocupacional, convenientemente desagregada por tipos, niveles y sectores ocupacionales. Análogamente, habría que tener mejor información y más completa sobre la educación y su impacto distributivo, sobre el consumo por estratos de población y relacionado con ocupación e ingresos. Por último, es demasiado poco lo que sabe sobre el uso del ingreso en la unidad de consumo que es la familia, quién lo asigna y distribuye internamente de acuerdo a qué necesidades y criterios. Por último, cabe señalar que estas reservas sobre la calidad e inclusividad de los datos estadísticos de la distribución del ingreso, no necesariamente desaparecen por más que en algunos estudios se utilicen artificios econométricos con sofisticadas fórmulas matemáticas, coeficientes estadísticos y demostraciones gráficas.

/Hasta ahora,

Hasta ahora, lo que se sabe sobre la distribución del ingreso en los países más representativos de la región es que, con variaciones coyunturales, las tendencias concentradoras han continuado su marcha ascendente en la mayoría de los países, se han estancado en algunos y sólo en muy pocos casos han retrocedido.

Otra cosa que se puede observar es un doble tipo de concentración. Primero, en la cima de la pirámide distributiva tal como lo sugería la teoría económica clásica. Este tipo de concentración será denominado "concentración elitaria". El segundo tipo de distribución concentra principalmente en el tramo que está en la cúpula, por debajo de la cima, o sea en los sectores medios altos. Por eso, será mencionado aquí como "concentración mesocrática".

En ambos casos, tal como se hace evidente por los términos escogidos, el sentido de estos tipos conceptuales alude no sólo a la dirección en que se concentra el flujo principal de ingresos sino también a la naturaleza de la estructura de dominación vigente y a los grupos estratificados que predominan en ella y en la distribución del ingreso. Luego, las categorías analíticas utilizadas combinan las dimensiones de ingreso y poder, que convergen en la cúpula de la distribución y del modo de dominación existente. Por lo tanto, la proposición expresa que constituye el punto de partida de este trabajo, es que ambas dimensiones, la concentración del ingreso y la del poder social, se encuentran estrechamente relacionadas. Se supone además que la apropiación de ingresos constituye una de las metas principales de la acción política, sobre todo en el contexto de estilos de desarrollo definidos por la necesidad de lograr altas tasas de crecimiento económico.

#### IV. LOS TIPOS DE CONCENTRACION DEL INGRESO Y ALGUNOS CASOS ILUSTRATIVOS

Los datos sobre distribución del ingreso que se presentarán seguidamente no tienen por objeto describir y explicar las tendencias concentradoras, a nivel nacional, de los países mencionados en el texto. Sirven más bien para ilustrar sobre posibles configuraciones distributivas que estarían emergiendo en la reciente coyuntura económica y política latinoamericana. De manera que no serán situaciones nacionales sino "casos" que se refieren a un orden más general de problemas, los que se examinarán más abajo con la intención de constatar si, como se supone, se pueden distinguir tendencias variables en la distribución y concentración del ingreso relacionadas con formaciones y estilos socio-políticos más generales.

En otras palabras, el problema consiste en discriminar y explicar qué formas adopta el proceso de concentración, qué grupos y estratos concentran más o menos, y de qué manera se explican estas características de la distribución en términos de un contexto más general que involucre el crecimiento económico y la dinámica socio-política de los estilos de desarrollo capitalista de la región. En este marco, el objetivo de estas notas aunque apunta en esa dirección es más modesto, tanto que apenas pretende otra cosa que señalar tentativamente algunos de los rasgos político-estructurales más salientes del proceso de concentración del ingreso.

Las tendencias concentradoras que se observan en la mayoría de los países de la región pueden ser circunscritas a dos tipos bien diferenciados que son, se recuerda: el primero, de concentración elitaria y, el segundo, de concentración mesocrática. Ambos tipos se distinguen por algunas diferencias en los indicadores principales de la distribución del ingreso, pero éstos a su vez representan distintos estilos de desarrollo, o sea de variables coaliciones de fuerzas sociales que los promueven accionando en ambientes políticos diversos. Esto es lo que se tratará de identificar más adelante. Por ahora comenzaremos con el examen de la evidencia empírica disponible.

/1. El tipo

1. El tipo de concentración "elitaria". Podría ser ilustrado por las situaciones observadas en varios países de la región. Se caracteriza por una concentración creciente en la cima de la cúpula (5 por ciento superior) que se produce a expensas de los grupos del centro y la base de la pirámide distributiva. La más vigorosa tendencia concentradora se encuentra en el sector urbano que es donde está situada la casi totalidad de las empresas industriales y de servicios. Ella está, asimismo, asociada con elevadas tasas de crecimiento de estas actividades, principalmente con aquellas consideradas "dinámicas", que son las que infunden su impulso y sentido principal a la expansión del sistema económico. En esta fase al menos, la modernización económica resulta más bien concentradora, pues los incrementos generados, en su mayor parte por los sectores dinámicos de la industria, tienden a acumularse tanto o más que lo que ya estaba concentrado el ingreso en la fase anterior. Esto se constata observando la elevación de los coeficientes de desigualdad y las tasas de participación de los grupos que se encuentran en el tramo más alto de la distribución, así como en las desagregaciones del ingreso por sectores productivos.

El caso de Brasil. La ilustración de este tipo de concentración puede hacerse con el caso del Brasil, país que cuenta con varios y buenos análisis de las tendencias de la distribución del ingreso basados en los datos agregados tomados de los censos generales de 1960 y 1970. Ningún otro país comprendido dentro de esta categoría ofrece estas posibilidades y menos aún la significación paradigmática que posee su estilo de desarrollo sobre otros países de la región.

Los varios trabajos existentes parecen consistentes entre sí, pues sus estimaciones más generales concuerdan en un alto grado. En primer lugar, como se puede observar en el cuadro que se incluye abajo, todas las fuentes señalan uniformemente, con leves variaciones, que entre 1960 y 1970 la tendencia de la distribución del ingreso fue hacia una concentración evidente y considerable en la cumbre a expensas de la mitad más pobre de la población.

/Brasil: Distribución

Brasil: Distribución del Ingreso 1960-70\*/

| Estimaciones de:         | 40 %<br>más pobre |      | 5 %<br>más rico |      |
|--------------------------|-------------------|------|-----------------|------|
|                          | 1960              | 1970 | 1960            | 1970 |
| - Fishlow                | 10.5              | 7.1  | 28.6            | 38.2 |
| - Hoffman/Duarte         | 11.2              | 9.1  | 27.4            | 36.3 |
| - Ministerio de Hacienda | 11.6              | 10.0 | 27.7            | 34.9 |

Las variaciones en las estimaciones anteriores derivan más de las perspectivas analíticas y metodologías adoptadas para el ajuste de las cifras que de las diferencias de fuentes, pues en todos los casos los datos proceden de los censos de 1960 y 1970.

Se podría hacer una comparación más completa tomando todos los estratos agrupados convenientemente, como figura en el siguiente cuadro, y calculando además sus tasas de crecimiento (o decrecimiento) en la participación en el ingreso durante el período.

Brasil: Distribución comparativa del ingreso (1960-70)

| - Estratos PEA (%) | 1960   | 1970   | Incremento relativo<br>1960/1970 |         |
|--------------------|--------|--------|----------------------------------|---------|
|                    |        |        | (en puntos)                      | (en %)  |
| 50 más pobre       | 17.7   | 14.9   | - 2.8                            | -15.8   |
| 30                 | 27.9   | 22.9   | - 5.0                            | -17.9   |
| 10                 | 14.7   | 14.5   | - 0.2                            | - 0.1   |
| 10 más rico        | 39.7   | 47.8   | + 8.1                            | +20.4   |
| (5 superior bajo)  | (12.0) | (12.9) | (+ 0.9)                          | + 7.5   |
| (5 superior alto)  | (27.7) | (34.9) | (+ 7.2)                          | (+26.0) |
| (1 más alto)       | (12.1) | (14.8) | (+ 2.7)                          | (+22.3) |

Fuente: C.G.Langoni, op.cit. cuadro 3.5 (pág.64), con elaboraciones nuestras a base de sus datos para las diferencias relativas entre ambos años.

\*/ Datos tomados de J. Serra, "A Reconcentração da Renda: Crítica a Algumas Interpretações", en Estudos CEBRAP-5, julio/septiembre de 1973, pp.131/55. También puede verse para la última estimación a C.G.Langoni, "Distribuição da Renda e Desenvolvimento Económico do Brasil", (Rio de Janeiro, Expressao e Cultura, 1973) p.64 cuadro N° 3.5, cuyos datos coinciden totalmente. Este autor hace una comparación parecida para 1960 en el cuadro N° 3.3, p.62 y para 1970 en el cuadro N° 3.4 de p.63.

/Respecto de

Respecto de esta estimación de Langoni es necesario advertir que se trata de la más moderada de todas en cuanto a sus conclusiones sobre las tendencias concentradoras observadas en el decenio. Otros autores como Hoffman y Duarte, que también usan los censos generales para sus estimaciones aunque con ajustes algo diferentes, dan cifras que acentúan las diferencias entre los extremos de la escala, señalando, por ejemplo, que mientras el 50 por ciento más pobre cae entre 1960 y 1970, de 18 por ciento a 14 por ciento, lo que significa una pérdida de 4 puntos en su participación porcentual, el 5 por ciento superior asciende de 27 por ciento a 36 por ciento, con una ganancia de 9 puntos (o sea de 1/3) y el 1 por ciento más alto crece relativamente aún más elevándose de 12 a 18 por ciento (o sea con una ventaja relativa del 50 por ciento sobre su participación de 1960).\*/

\*/ "La cúpula de la distribución del ingreso (en 1970) se constituye por el 5% de las personas remuneradas, que reciben un 36% del ingreso total ... o sea, 26.4 veces el ingreso medio de la mitad de la población situada en el otro extremo de la distribución. Ese 5% constituye la base estable del mercado de bienes durables de consumo, una base restringida que ha moldeado muchas de las características del proceso de industrialización de Brasil." La mitad inferior de la población "pese a un aumento de 79% en el PIB mantuvo inalterado su nivel medio de rendimiento en el período. Si se considera que el porcentaje de receptores de ingreso bajó del 35.4% al 31.4 de la población entre los dos censos analizados, deducimos que el ingreso per cápita de esa parte de la población debe haber tenido alguna reducción. En los deciles siguientes, las rentas medias tuvieron incrementos poco significativos. Los aumentos significativos del ingreso quedaron reservados ... especialmente para el 5% de la población de más altos ingresos" ... "La conclusión es que la mitad de la población no fue alcanzada por los beneficios del crecimiento económico (al menos en términos monetarios) y que los 30% siguientes tuvieron un acceso apenas marginal a esos beneficios." R. Hoffman y J.C. Duarte, "A Distribuição da Renda no Brasil", en Revista de Administração de Empresas, año 12, N° 2, abril-junio de 1972, p. 44/66, (citas de p.59 y 60, subrayados agregados). Además, es interesante consignar las observaciones de Celso Furtado sobre la posición de la cúpula en la dinámica de la distribución del ingreso: "La 'clase media superior' a que nos referimos está constituida en el Brasil por el 5% de la población de nivel más alto de vida; el ingreso familiar medio de este grupo se aproximó a los mil dólares en 1970. Los datos preliminares del último censo llevan a creer que el poder de compra de ese grupo creció con una velocidad casi tres veces superior a la del promedio de la población". Celso Furtado, Análise do 'modelo' brasileiro, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1972, p.42, nota 32.

De mayor interés aún resulta el análisis de como se diseminan las diferencias relativas y absolutas en la pirámide del ingreso registradas en el decenio 1960-1970. En primer lugar, es muy claro que los estratos que pierden posiciones de una manera más acentuada son aquellos que se encuentran hacia el centro de la escala. Mientras el decil inferior pierde poco relativamente (- 5%) los deciles inmediatamente superiores comienzan a registrar menores participaciones hasta el 9° decil; en cambio, el 10° decil, el más alto, asciende notablemente. Si se examinan más a fondo los estratos que pierden relativamente se constata que aquellos cuya posición queda más perjudicada son los que corresponden al grupo que va desde el 5° al 7° decil, con una considerable pérdida relativa media (-22%) y con un descenso lento hacia los extremos. Todavía el 8° decil reduce su participación y aún el 9° lo hace levemente\*/.

En segundo lugar, el examen desagregado del decil superior confirma la suposición de que la concentración es máxima en la cima de la cúpula. El 10° decil mejora sus posiciones a razón de un 20 por ciento sobre el resto

---

\*/ Un analista califica estos movimientos como "nivelación por debajo"  
"El análisis de la evolución de la estructura de la distribución del ingreso en Brasil, entre 1960 y 1970, revela bien lo que antes se denominó 'nivelación por abajo'; durante esta década, el ingreso medio aumentó 36,9%, la del 5% más rico aumentó 75.4%, al paso que la del 40% más pobre 18,3% y la del 20% intermediario aumentó apenas 7,7%. Ocurre que son estos 20% intermediarios los que poseen un ingreso medio más próximo al salario mínimo. Esto significa que en un período de intenso desarrollo en Brasil, los estratos con ingreso inferior al salario mínimo, gran parte de las cuales pertenecen a lo que llamó subproletariado, tuvieron una mejoría algo mayor que los estratos peor remunerados del proletariado urbano. De este modo, se redujo la desigualdad entre los estratos pobres del campo y la ciudad en una auténtica nivelación por debajo al mismo tiempo que se ensancho el abismo entre estos estratos y la minoría privilegiada". Paul Israel Singer, "Implicações economicas e sociais da dinamica populacional brasileira", en Estudos sobre a População Brasileira, San Pablo, CEBRAP, (Caderno N° 20), p.15. (Subrayado agregado.)

de la distribución que reduce su participación relativa, pero el quintil superior lo hace a un ritmo todavía superior, que absorbe la mayor parte del crecimiento del decil porque el penúltimo quintil sólo mejora su participación levemente. En cambio, el 1 por ciento superior crece más que el promedio del 10º decil aunque menos que el quintil superior. De manera, que los datos son concluyentes en cuanto indican que la mayor parte de los incrementos de ingreso del período se concentraron en el 5 por ciento superior de la distribución, o sea en unos 4.5 a 5 millones de habitantes.\*/

También habría que señalar una particularidad en las estimaciones de ambos trabajos pues al basarse en los datos censales tomaron en cuenta solamente a la población económicamente activa (PEA) remunerada (o sea con ingreso) con lo que excluyeron los desocupados y los recién ingresados a la fuerza de trabajo sin ocupación. Como este grupo tuvo una considerable variación de magnitud entre 1960 y 1970, en que disminuyó de 14.7 por ciento en 1960 a 11.7 por ciento en 1970, el aumento registrado en el empleo tuvo una incidencia positiva particularmente sobre los estratos más pobres aunque sin poder evitar que la contracción salarial fuera pronunciada.

Fishlow que estudió la distribución del ingreso de una manera algo diferente, concluyó también que la concentración en la cúpula fue muy alta.\*\*/

---

\*/ Cabe tener en cuenta, aunque parezca reiterativo, que las diferencias anteriores se refieren a cambios en las posiciones relativas de los estratos dentro de la pirámide de ingresos, o sea a variantes en los grados de participación en la distribución que constituyen ganancias y pérdidas sobre los otros estratos, y no a los incrementos de los ingresos medios de los diversos grupos de ingresos.

\*\*/ "Aunque lamentable parece correcta la conclusión de que la desigualdad aumentó en el transcurso del decenio. El 3.2 por ciento que está en la parte superior de la fuerza de trabajo obtiene en 1970 un 33 por ciento del ingreso total, en circunstancias de que en 1960 obtenía sólo el 27 por ciento ... Es legítimo objetar que los datos de 1970 no constituyen una prueba justa de lo que implica un crecimiento rápido en un molde capitalista." En efecto, "desde 1964 (poco más de la mitad del decenio), existe la continuidad de un gobierno militar, y sólo la última parte del período se caracteriza por un progreso material

(cont.)

/Algunas conclusiones

Algunas conclusiones provisionales se pueden desprender de estos datos. En primer lugar, parece evidente que los incrementos de ingreso tendieron a concentrarse más en la cúpula del 5 por ciento más alto, que absorbió una proporción de más de un tercio del ingreso al final del período. Segundo, la concentración fue mayor en las ramas de la producción y áreas sociales donde es mayor la modernización tecnológica y el dinamismo de la economía.\*/

Tercero, el hecho de que los tramos más pobres de la distribución no experimentaran una declinación equivalente a la de los grupos que se encuentran en las posiciones intermedias de la escala, obedeció a varios factores, entre los que sobresalieron las políticas para lograr el aumento del empleo y las mejoras previsionales y servicios sociales, dirigidos hacia

---

(cont. llamada página anterior)

considerable. En efecto, es razonable presumir que, más que el crecimiento, la responsabilidad por el aumento de la desigualdad ... recae en la estabilización. Entre 1964 y 1967, como consecuencia de restringir severamente los salarios nominales y de lograr una 'inflación correctiva' - ajuste de precios fijados administrativamente por el gobierno - los salarios mínimos reales descendieron en 20%; posteriormente, apenas se mantuvieron en ese nivel". A. Fishlow, "Distribución del ingreso por tramos en Brasil", en A. Foxley (ed.) Distribución del ingreso en América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, págs. 106/7. Lamentablemente, este autor no formó estratos regulares sino tramos de ingreso lo que da grupos desiguales de población económicamente activa poco comparables con estratos agrupados como deciles, quintiles, etc. Esto hace difícil una comparación rigurosa con los otros autores considerados.

\*/ Esta conclusión se confirma con los datos que se refieren a la distribución sectorial y por áreas del ingreso, que indican como el ingreso se concentró más en el sector urbano que en la producción primaria. En esta desagregación se observa, y con caracteres aún más acentuados, que en el sector urbano la base de la pirámide (10% inferior) creció relativa y absolutamente mientras que, en cambio, toda la parte central presenta una caída muy pronunciada hasta el 8° decil; en el 9° decil hay ya una leve inversión de la tendencia. Un crecimiento muy pronunciado se observa en el 10° decil, que en 1970 recibe un 45 por ciento del ingreso. El pico más alto se encuentra de nuevo en el 5 por ciento superior que crece desde un 27 por ciento en 1960 hasta un 34 por ciento en 1970. En el sector primario, este tramo recibe una proporción menor y crece aún menos: en 1960, participa con un 23 por ciento mientras que en 1970 crece hasta un 27 por ciento. La variación en este sector es de 16 por ciento mientras que la mejora del sector urbano es de 26 por ciento. Cf. C.G. Langoni, op.cit., cuadros 3.7 y 3.8, págs. 68 y 70.

/la eliminación

la eliminación de la "pobreza absoluta";\*/ Sin embargo, cabe agregar que la proximidad de los niveles de subsistencia hace casi imposible la comprensión hacia abajo de los ingresos de estos grupos, hecho que explica parcialmente su resistencia a descender.

Cuarto, también se ha afirmado que la gran expansión educacional del período coadyuvó en la ampliación de las oportunidades de empleo en una economía que experimentaba un proceso de acelerada modernización tecnológica.

Por último, la tendencia parece haber sido más de concentrar el ingreso en los beneficios del capital y la propiedad que en los salarios. Esto fue más acentuado en el sector moderno donde las ventajas de productividad han incidido escasamente sobre los niveles salariales medios, que han quedado retrasados y sin participar plenamente de los frutos del progreso técnico. Así el salario real promedio pierde posiciones pese a los avances considerables debidos a la modernización tecnológica de la economía brasileña.\*\*/ Esta

---

\*/ "Además parece haber poca duda de que una de las consecuencias inmediatas de la aceleración del crecimiento es la reducción del nivel de pobreza... por la elevación del nivel de empleo." Estos argumentos son sugeridos por C.G.Langoni, op.cit., p. 214. El impacto sobre la distribución del ingreso de la ampliación y mejora del empleo, ha sido destacado por el ex-ministro A. Delfim Netto en el prefacio que escribió para este libro. Fishlow ha cuestionado el punto de que el aumento de la desigualdad fue debida al crecimiento rápido de la economía. Al contrario de lo que sostiene Langoni, afirma que la desigualdad se hizo mayor en el período de recesión (1964-67) y no fue por lo tanto la consecuencia del desplazamiento producido por el crecimiento rápido del período siguiente. De manera que fue el crecimiento lento del período de las políticas estabilizadoras el que estuvo asociado con los mayores efectos regresivos, pues incidió especialmente sobre los salarios reales. Cf.: A. Fishlow, "Distribuição da Renda no Brasil: Um Novo Exame", Dados, # 11, año 1973, pp. 23 y 28. En esta misma fuente puede consultarse el trabajo de C.G.Langoni, "Distribuição da Renda no Brasil: Resumo da Evidencia", donde polemiza con Fishlow sobre la interpretación del proceso económico brasileño.

\*\*/ Hoffman y Duarte (op.cit.) dan algunas cifras confirmatorias. Por ejemplo, en San Pablo, entre 1961 y 1970 se produce una baja sostenida del salario real, que alcanza a un 30% (p.61). El cuadro siguiente muestra como el salario real en la industria brasileña, principalmente el salario obrero, quedó postergado frente a los avances de la productividad, lo que confirmaría la hipótesis de que los beneficios de capital mejoraron relativamente su participación.

(cont.)

/constatación no

constatación no desmiente el hecho de que los salarios nominales experimentaron al mismo tiempo un intenso efecto de jerarquización y diversificación.

(cont. llamada página anterior

\*\*/ Indices del salario y la productividad en la industria brasileña entre 1955 y 1966

| Años<br>(Base 1955= 100) | Asalariados en general |                    |                                  | Obreros solamente |                    |                                  |
|--------------------------|------------------------|--------------------|----------------------------------|-------------------|--------------------|----------------------------------|
|                          | Salario real           | Producti-<br>vidad | Relación<br>salario/<br>product. | Salario real      | Producti-<br>vidad | Relación<br>salario/<br>product. |
| 1956                     | 107                    | 107                | 1.-                              | 108               | 107                | 1.-                              |
| 1958                     | 114                    | 130                |                                  | 113               | 132                |                                  |
| 1962                     | 120                    | 164                |                                  | 112               | 173                |                                  |
| 1964                     | 132                    | 172                |                                  | 129               | 175                |                                  |
| 1966                     | 121                    | 172                | 0.70                             | 119               | 178                | 0.67                             |

Fuente: IPEA, A industrialização brasileira: diagnóstico y perspectivas, (Río de Janeiro, 1969, p. 46);

Comentando estos y otros datos los autores concluyen sobre el problema de los salarios: "La situación del mercado de trabajo ha permitido una nivelación de los salarios pagados por las industrias dinámicas y las tradicionales o, al menos, que el diferencial de salarios entre ellas no sea muy elevado (este fenómeno se refleja también en el sector servicios). En estas condiciones, dadas las diferencias de productividad existentes, se puede suponer que los sectores más beneficiados en el proceso conjunto de crecimiento y concentración del ingreso sean exactamente aquellos que engloba (la propiedad en) las actividades 'más modernas'". (P.61.)

L.C. Bresser Pereira, "El nuevo modelo brasileño de desarrollo", en Desarrollo Económico, (Buenos Aires, vol. 14, N°55, octubre-diciembre de 1974, pp.575 ss.) proporciona información adicional sobre el deterioro en los salarios reales, especialmente en el salario mínimo, ocurrido durante el período.

/Un autor

Un autor que ha intentado una interpretación de este proceso concentrador se pregunta "por qué aumentó el grado de concentración de la renta en Brasil, en el decenio 1960-70, principalmente en los sectores secundario y terciario? El proceso debe ser explicado dentro del 'modelo de desarrollo brasileño'. No hay duda, por el momento, de que varios aspectos de la política económica gubernamental están directamente ligados al aumento de la concentración: (a) El valor del salario mínimo real cayó drásticamente durante el período"; (b) "la disminución del poder de negociación de los trabajadores", que "fueron objeto de frecuentes intervenciones" del Estado; y (c) la modificación del "sistema de indemnización por injusto despido y de estabilización del empleo", facilitó a los empresarios la rotación del personal sin aplicar los reajustes de remuneraciones ni las compensaciones adicionales por tiempo de servicio. La "compresión salarial" aplicada de esta manera, al reducir la masa de recursos necesarios para retribuir a los trabajadores menos calificados hizo posible la jerarquización de las remuneraciones, provocada por una mejora acentuada de las compensaciones a los cuadros medios y superiores y una rebaja relativa de los salarios de los trabajadores no calificados. Sobre este fenómeno de diferenciación salarial han surgido diversas interpretaciones tales como la polémica Langoni-Fishlow sobre el papel de la educación en la dinámica de la distribución del ingreso. Al respecto, Hoffmann observa que las diferencias en niveles de educación 'explican' sólo una parte de la variancia y que, en todo caso, la variable educación está usada en el modelo de Langoni como una variable residual, una especie de 'cajón de sastre', puesto que "la ausencia de variables tales como riqueza y status social de la familia, que en verdad están positivamente correlacionadas con el nivel educacional, está conduciendo a una sobreestimación de la influencia de esta variable". Fue "la política salarial del gobierno" que "en verdad contribuyó a mantener baja la remuneración de las personas analfabetas y con educación primaria (y al aliviar la hoja de salarios de las empresas, permitió aumentar los salarios de los escalafones superiores y de los empleados administrativos)",

/seguramente más

seguramente más educados. "Como las variables 'políticas' no entran en el modelo de Langoni, una parte importante de la acción del gobierno se 'explica' por medio de la variable educación".\*/

La apreciación de estos cambios en la pirámide distributiva en el período 1960-70 ha sido ciertamente menos coincidente que lo que reflejan los datos estadísticos utilizados por los analistas. No sería de nuestra incumbencia entrar a terciar en esta polémica, bien profusa por cierto. Para concluir el examen del caso brasileño, dentro de los propósitos de este trabajo, quizá nada mejor que hacer un balance de posiciones destacando aquellos puntos donde parece haberse centrado más la controversia. Langoni que ha tomado la posición de defensor del proceso, ha partido del supuesto de que el crecimiento rápido de la producción genera efectos disruptores en los flujos de ingresos tendiendo a concentrarlos transitoriamente hasta que entran a operar los factores correctivos, que - a su juicio - son fundamentalmente dos. El primero es el aumento del empleo, particularmente en el sector moderno, que ya fue mencionado. El segundo factor, más mediato,

---

\*/ R. Heffmann, "Consideraciones sobre la evolución reciente de la distribución de la renta en Brasil", Nueva Sociedad, N° 16, enero/febrero de 1975, pp. 18/9. (subrayado agregado.) También en la perspectiva de analizar la función del Estado brasileño en la concentración del ingreso, Fishlow ha expresado que "a partir de 1967, la política gubernamental tuvo un efecto adverso sobre los salarios en la medida que los salarios reales se elevaron menos que la productividad del trabajo". Más adelante, este autor afirma que "las políticas gubernamentales crearon un contexto en el cual las personas situadas en la cumbre de la distribución podían ganar con respecto a los que quedaban debajo y como tal grupo (el de la cumbre) tenía una instrucción considerable ampliose el diferencial de ingreso por calificación educacional". De manera que la educación se convirtió en un factor concomitante pero no fue la causa de los diferenciales de ingreso, cuya explicación - este analista - sitúa más del lado de las políticas gubernamentales y de la concentración de riqueza, siendo fundamental la importancia de esta en la generación y persistencia de la desigualdad de ingresos en Brasil. "Existe el serio peligro de que el problema de la desigualdad sea encarado como un fenómeno transitorio a ser remediado sólo por el crecimiento y algunas reformas modestas y no como una herencia de la acumulación pasada de riqueza y capital ... No se debe diagnosticar la desigualdad de manera de excluir de inicio el factor que es posiblemente más fuerte: la redistribución de los activos físicos". Cf. A. Fishlow, ib.idem, pp. 29 y 45. (subrayados agregados.)

/se refiere

se refiere a la expansión de la educación, a la que atribuye una fuerza correctiva muy considerable en la medida que contribuye a igualar las oportunidades.

Todos estos puntos han sido controvertidos. Sin embargo, acaso se podría decir que de esta discusión surge un aspecto común, que es central para este trabajo. Se trata de las políticas gubernamentales en materia social y económica, que si bien han sido objeto de evaluaciones no concordantes, hay acuerdo general sobre su influencia en el proceso de distribución diferencial del ingreso. Más abajo se retornará sobre el problema de la relación entre el régimen político y el Estado en cuanto contribuye a configurar los patrones de concentración del ingreso.\*

Desafortunadamente, las estadísticas históricas de la distribución del ingreso son incompletas para la mayoría de los países y no permiten otra cosa que presunciones sólo relativamente confiables sobre la situación distributiva y la concentración del ingreso en años determinados. Con estas reservas, se puede señalar algunos otros países latinoamericanos que

\*/ El denominado "modelo político brasileño", que se constituye a partir del régimen político instaurado en 1964, pero cuya forma definitiva recién se consolida en 1968, ha sido el objeto de muchos estudios no siempre coincidentes, sea por las perspectivas adoptadas, sea por la incidencia de sus trasfondos valorativos en la selección e interpretación de los hechos. Una descripción sumaria y razonablemente objetiva ha sido hecha recientemente por Fernando Henrique Cardoso en los siguientes términos: "El 'modelo político brasileño' ... no dejó de tener una base objetiva y de ser útil para los fines de los grupos políticos vencedores. En efecto, el autoritarismo prevaleciente permitió la reorganización del aparato del Estado, liquidó el sistema partidario anterior (y con él la representación política de las clases populares y trabajadoras urbanas, así como de sectores importantes de las antiguas clases dominantes) e incorporó al proceso político bajo nuevas condiciones, a las fuerzas armadas y a los grupos sociales que expresan los sectores monopólicos de la economía. Estas modificaciones contribuyeron a moldear el 'milagro económico' en las condiciones que se dio: con concentración del ingreso y desigualdad social. Por otro lado, la intervención económica del Estado y las inversiones extranjeras pudieron combinarse más fácilmente en el clima de autoritarismo creado después del desmantelamiento del antiguo orden político. ... En conjunto, el sector dirigente de este bloque de poder se recluta en las fuerzas armadas y depende de ellas como corporación, teniendo en los sectores tecnocráticos un apoyo decidido". F.H. Cardoso, Autoritarismo e Democratização, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975, pp. 225/6. (Subrayado agregado.)

/podrían servir

podrían servir adicionalmente para ilustrar el tipo de concentración elitaria. Por ejemplo, El Salvador (hacia 1965), Guatemala (1965), Perú (hasta 1968) y Chile (desde 1973).\*/

2. El tipo de concentración "mesocrática". Los casos que podrían tomarse en consideración para ilustrar este tipo de concentración corresponden a varios países que, en diversas fases de su desarrollo reciente, presentan distribuciones con rasgos definitivamente mesocráticos. Típicos en este sentido podrían ser el Chile de la época de Frei y la Argentina de la época postperonista, entre 1955 y 1963. Otros países, como Uruguay (1968), también presentan estructuras de la distribución que se ubican dentro del mismo esquema.\*\*/ También aquí la información disponible es incompleta, sólo relativamente confiable y a menudo poco comparable. Con estas limitaciones, se puede considerar que acaso ningún otro ejemplo, dentro de los conocidos, se aproxima tanto al tipo mesocrático de concentración como los de Venezuela, México y Costa Rica en las últimas décadas.

---

\*/ La información sobre Perú y Chile es todavía fragmentaria pero bastante más completa que la relativa a los dos primeros países. Sobre Perú se puede consultar, especialmente: Richard Webb y Adolfo Figueroa, La distribución del ingreso en el Perú, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1975, passim. En cuanto a Chile se pueden indicar, entre otros, los siguientes estudios: Michael Chossudovsky, "Hacia el nuevo modelo económico chileno. Inflación y redistribución del ingreso", El Trimestre Económico, # 166, abril-junio de 1975, pp. 311-47; además, puede verse: Ricardo Lagos y Oscar A. Rufatt, "Military Government and Real Wages in Chile: A Note", Latin American Research Review, vol. 10, #2, Summer 1975, pp.139-45.

\*\*/ Sobre estos casos se dispone de abundantes datos. Cf. CEPAL, La distribución del ingreso en América Latina (Nueva York, Naciones Unidas, 1970); este es el estudio más comprensivo de cuantos se han hecho, en el que se pueden observar interesantes oscilaciones distributivas vinculadas con cambios en la situación política. Y CEPAL, El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina (Nueva York, Naciones Unidas, 1968).

Para datos más recientes y actualizados, pueden consultarse las publicaciones del Proyecto sobre medición y análisis de la distribución del ingreso en países de América Latina, CEPAL-BIRF, Santiago, 1974/75, mimeo.

/Estos son

Estos son los casos que se van a examinar a partir de información ya divulgada y de análisis conocidos realizados por la CEPAL y provenientes de otras fuentes. De todos modos, se recuerda que - como en el caso de Brasil - el análisis empírico de la forma específica de la distribución del ingreso en estos países es más que todo un "apoyo cualitativo", pues está principalmente destinado a la ilustración de un modelo analítico. En otros términos, lo que se intenta es elucidar los problemas planteados anteriormente sobre la dinámica de la concentración del ingreso en el proceso de crecimiento capitalista latinoamericano y las configuraciones que adopta en contextos políticos nacionales y coyunturas históricas específicas. Esta función metodológica y sustantiva hace imprescindible que la presentación y examen de los casos se realice de una manera esquemática, que no da cuenta de todos los aspectos de la realidad sino sólo de aquellos que en el modelo se consideran de mayor relevancia analítica. En efecto, lo que importa más es destacar la presencia y gravitación de ciertos factores no económicos en la configuración de un tipo mesocrático de concentración.

El caso de Venezuela. En verdad, lo que se conoce de la experiencia venezolana es interesante en muchos sentidos para mostrar como se constituye y opera el tipo mesocrático de concentración del ingreso que hoy predomina en ese país así como en otros de América Latina. El estudio general de CEPAL \*/ menciona varios factores histórico-estructurales que han tenido una considerable importancia en la configuración de la distribución del ingreso en este país: (a) una tasa de crecimiento rápido y sostenido durante un período prolongado; (b) un sector "primitivo" pequeño, que pesa solamente en los tramos bajos e intermedios de la distribución; (c) un

---

\*/ CEPAL, La distribución del ingreso en América Latina, op.cit., págs. 49/58. (Subrayados agregados.) Los datos provienen principalmente de un estudio realizado en 1962, que ha sido completado con estimaciones del decenio 1960 a 1970 y de años anteriores.

/sector "moderno"

sector "moderno" que crece aceleradamente y concentra la mayor parte del ingreso interno, al amparo de (d) un enclave petrolífero en gran parte bajo control externo, que paga altos salarios y precios por los insumos nacionales elevando así los standards de retribución monetaria en el sector interno; (e) este efecto redistributivo de la transferencia de ingresos desde el enclave petrolero contribuye a la creación de un perfil de la demanda interna que da origen a un mercado sofisticado, satisfecho, primero, con importaciones y, luego, con una industrialización sustitutiva tecnológicamente avanzada, que también paga altos salarios y distribuye gruesos dividendos a sus propietarios; y, finalmente, (f) un Estado cuya apropiación de ingresos generados por el petróleo aumenta considerablemente durante el período y que los reasigna como inversión en infraestructura y obras públicas, educación y planes promocionales, que contribuyen a la creación acelerada de una nueva tecno-burocracia y de un sector productivo público en rápido crecimiento. La posición del Estado se ha vuelto central y estratégica en la economía venezolana y su importancia crece continuamente.

En un plano más histórico se señala como la crisis de los años treinta afectó desfavorablemente a las minorías privilegiadas tradicionales basadas principalmente en la explotación y exportación del cacao y del café, cuyos ingresos sucumbieron por la baja pronunciada de los precios internacionales mientras que los del petróleo ascendían, así como sus ingresos, fortaleciendo su posición como sector líder de la economía del país.

Estos desenvolvimientos históricos transformaron la estructura tradicional venezolana dando lugar a la emergencia de un perfil de distribución del ingreso que presenta las siguientes características. Primero, "la mitad más pobre percibe una proporción menor del ingreso total que en los demás países de la región" (p.49). Los tramos inferiores tienen ingresos relativamente menores: el 20% más pobre recibe apenas un 3% del ingreso total (contra un 7% en Argentina); sin embargo, en términos absolutos sus ingresos son un poco más altos que el promedio de la región. No obstante, "el crecimiento rápido de los últimos años casi no ha afectado ni mejorado la situación de estos grupos" (p.51). Sus coeficientes de

/desigualdad son

desigualdad son muy grandes, pero, en comparación con el resto de América Latina, la desigualdad se debe en mayor medida a toda la distribución y menos a la concentración del ingreso en la cumbre de la escala (50).

Segundo, en los tramos intermedios los ingresos se elevan con mucha mayor rapidez que en la mayoría de los países latinoamericanos. Este ascenso se vuelve vertiginoso en los deciles 7º, 8º y 9º de la escala. Pero el alza en el tramo más alto es, en cambio, inferior, lo que se advierte sobre todo en el 5% que se halla en la cumbre de la distribución que ha disminuído relativamente. Hay que hacer notar que en este tramo más alto (5%) la proporción representada por los salarios es la más alta de la región (p.57). Por lo tanto, el peso de la propiedad en la concentración parece ser considerablemente menor que en los países que corresponden al tipo elitario.

Tercero, el ingreso tiende a concentrarse en el centro superior pero no en la cumbre del 5% superior. "Los grupos que han ganado más con la evolución especial de la economía venezolana son los que se hallan en la mitad superior de la distribución, pero por debajo del tramo más alto". "El 30% superior a la mediana y el 15% siguiente obtienen una participación mayor del ingreso personal total que en cualquier otro país de la región". "Pero en el tramo más alto de la escala (10º decil), la desigualdad es menos extrema que en cualquier otro país de la región". (p.56.)

Sintetizando, en este tipo de distribución la concentración se produce en los tramos altos, aunque por debajo de la cumbre, a expensas de la posición relativa del 5% más alto, así como de la mitad inferior de la distribución que experimenta un empobrecimiento relativo. Las tendencias recientes en la dinámica del ingreso tienden a reforzar este tipo de distribución, aunque se advierte una tendencia complementaria hacia una mayor participación de otros tramos medios que se encuentran por debajo de los tramos que han concentrado más en los últimos años. La concentración tiende a diseminarse hacia abajo pero lentamente.

/La explicación

La explicación de este perfil es apenas tentativa y esquemática. Las grandes compañías extranjeras tienen ventajas lucrativas en el petróleo lo que les ha permitido pagar salarios altos para "evitar que su posición se vea amenazada por ataques de carácter político o económico" (p.54). Sin embargo, desde el Estado y otros ambientes "se ha ejercido presión política y económica" constante sobre ellas provocando de esa manera una considerable transferencia de ingresos hacia el sector interno, que ha promovido la diversificación de la economía nacional. Este juego de relaciones con las compañías extranjeras del enclave petrolero ha requerido un Estado fuerte, una ideología de corte nacionalista, una clase política activa y enérgica capaz de articular los intereses grupales y promover sus demandas económicas al enclave extranjero; y un "mercado político" relativamente abierto y dinámico donde toman forma y se procesan esas demandas, legitimadas por una participación política "ampliada", que ciertamente no es total,\* / donde la clase política y la consulta electoral tienen una importancia fundamental en la formulación de políticas y en la definición del estilo de desarrollo.

Todo esto existe en la sociedad venezolana actual, que al contrario de las tendencias prevalecientes en América Latina, ha podido no solamente preservar sino desarrollar un estilo político democrático de participación creciente, favorecido indudablemente por el dinamismo de un floreciente sector externo. Lo fundamental de estos desarrollos ha sido que los grupos y sectores sociales que han ganado poder en este contexto, han podido expresarse y hacerlo prevalecer determinando así la creación de una estructura peculiar de la distribución, donde sus demandas se advierten claramente manifiestas en el tipo de concentración del ingreso que prepondera. O sea, se trata de una típica concentración mesocrática que expresa el predominio de una estructura de poder donde la presencia de una clase

---

\* / Se usan estos términos en el sentido con que los define G. Germani, Política y sociedad en una época de transición (Buenos Aires, Paidós, 1962), capítulo V, pp. 147/162.

política y la coalición de sectores medios (burocráticos, profesionales, empresarios, intermediarios, etc.), tanto urbanos como rurales, civiles como militares, en conjunción con núcleos obreros urbanos organizados, así como la movilización de masas populares más amplias, han contribuido a crear un régimen político pluralista y estable, que goza de una razonable legitimidad, todo lo cual le da un fundamento consensual infrecuente en el presente escenario político latinoamericano.

El caso de México. El perfil de la distribución del ingreso de este país presenta notables semejanzas estructurales y tendenciales con el caso venezolano,\*/ y ambos ilustran bien el tipo de concentración mesocrática. Además, México tiene la ventaja de contar con datos y estudios sobre la distribución de su ingreso que se remontan a 1950. El cuadro siguiente muestra la estructura y dinámica distributiva desde este año.

---

\*/ Esta semejanza está explícitamente reconocida en el estudio de CEPAL ya citado: "La distribución del ingreso en México es en esencia similar a la descrita en Venezuela. Los ingresos mínimos son bajos y la mitad más pobre de la población percibe una proporción muy baja del ingreso total. Existe también mucha desigualdad en toda la distribución ... El alza en la cumbre es también relativamente menor, y, aunque el 5% de ingresos más altos percibe una proporción mayor del total que en Venezuela, esta proporción es menor que en los demás países latinoamericanos (luego) el desequilibrio se concentra menos en la cumbre de la escala. La semejanza entre la distribución del ingreso de México y Venezuela puede observarse fácilmente. Sea cual sea la manera de considerar la distribución, los valores calculados (para ambos) siempre quedan muy próximos en la escala". (58)

/Distribución del

Distribución del ingreso por tramos en México  
(Desde 1950)

|  | 1950   | 1958   | 1963   | Tasa de crecim.<br>1950/63 | 1970   |
|--|--------|--------|--------|----------------------------|--------|
| Estratos de ingreso                              |        |        |        |                            |        |
| - 20% más bajo                                   | 6.1    | 5.0    | 4.2    | 1.2                        | 3.7    |
| - 20% bajo                                       | 8.2    | 7.1    | 6.9    | 2.7                        | 7.9    |
| - 30% intermedio                                 | 17.3   | 16.4   | 16.3   | 3.6                        | 20.0   |
| - 20% medio alto                                 | 19.4   | 22.2   | 22.7   | 5.3                        | 27.1   |
| - 10% más alto                                   | 49.0   | 49.3   | 49.9   | 4.2                        | 41.3   |
| (5% superior bajo)                               | ( 8.9) | (10.7) | (11.6) | (6.2)                      | (12.3) |
| (5% superior alto)                               | (40.2) | (38.6) | (38.3) | (3.7)                      | (29.0) |
| - Tasa de crecimiento del FNB per cápita 1960/63 |        |        |        | <u>4.1</u>                 |        |

Fuentes: (a) para la serie 1950/63 se tomaron datos del trabajo de Ifigenia M. de Navarrete, "La distribución del ingreso en México: tendencias y perspectivas", en Victor L. Urquidi y otros, El perfil de México en 1980, (México, Siglo XXI, 1970), tomo I, cuadro 2, pág. 37; (b) los datos para 1970 provienen de estimaciones inéditas de CEPAL y se agregan por su carácter ilustrativo y más reciente aunque, por sus fundamentos metodológicos, no sean estrictamente comparativos con los anteriores. Con estas limitaciones, se puede advertir que confirman las tendencias anteriores.

Una lectura rápida del cuadro precedente y de otros datos del estudio mencionado permite advertir varios aspectos relevantes. Primero, se deteriora la posición relativa de la mitad inferior a lo largo de todo el período. La caída es particularmente fuerte en el 20% más pobre que crece a una tasa (1.2%) tres veces y media inferior al promedio nacional (4.1%).

Segundo, el estrato intermedio bajo, que incluye hasta el 30% superior a la mediana, conserva su porción del ingreso total y crece

/a una

a una tasa igual al promedio nacional. Es decir, mantiene su posición relativa.

Tercero, el estrato medio alto formado por el 10% inferior al decil superior y el 5% siguiente (es decir, el 5% inferior del último decil) crecen a una tasa considerablemente más alta que el conjunto. Es este tramo donde se produce la mayor concentración de los incrementos del ingreso del período.

Cuarto, el 5% más alto pierde notoriamente posiciones y entre 1950 y 1970 desciende de un 40% a un 29%. Esta declinación queda en una posición muy contrastada por la tendencia completamente opuesta del 5% inmediatamente inferior que crece de un 9% a un 12% (o sea un tercio) en su participación en el ingreso.\*/

Finalmente, una mirada a las tendencias del conjunto reveló que los estratos medios altos crecieron a expensas de los dos extremos de la distribución, los más pobres y los más ricos.\*\*/ De esta manera, se da netamente perfilado lo que en este trabajo se denomina el modelo mesocrático.

Luego, se señala que "la participación del grupo de ingresos más altos ... varía conforme a la estructura social e institucional de cada país.\*\*\*/ En un estudio anterior \*\*\*\*/ se pasa revista a los factores y procesos que contribuyeron a la formación del perfil actual de la distribución en

---

\*/ Como se puede apreciar, la situación y tendencias de los tramos superiores y, en general, de la mitad inferior, es la inversa de la observada para el caso del Brasil analizado anteriormente.

\*\*/ "El crecimiento ha beneficiado primordialmente a los que ocupan la parte superior de la distribución, debajo del tramo más alto. En este proceso, tanto los que se hallan en la cumbre como los del tramo inferior de la distribución han visto declinar su participación en el ingreso total." CEPAL, La distribución del ingreso en América Latina, op. cit., pág. 64.

\*\*\*/ Ibid, pág. 64.

\*\*\*\*/ CEPAL, Estudios sobre la distribución del ingreso en América Latina (mimeo, 1967).

México. "En la década de 1940, los cambios ... se tradujeron en mayor desigualdad en la distribución del ingreso y alargamiento de las distancias entre las diferentes categorías socioeconómicas de la población." (p. 202). Se señalan aumentos en los ingresos medios de los empresarios - propietarios, superiores a los incrementos medios de los asalariados, crece la agricultura de exportación mientras que la situación de los asalariados y pequeños productores rurales "se deterioró en términos absolutos y relativos" (p.202). La industrialización cobra vigor en los años 50 y pasa a liderar el crecimiento económico. "El rasgo característico en años recientes viene a ser que se fortalece la acción pública como factor de incidencia en las características distributivas". (p.203).

La conformación del perfil actual de la distribución se caracteriza por varios rasgos y procesos. Primero, "por la profundización de las diferencias estructurales internas" entre asalariados (por el sector, la especialización y el grado de modernización de la unidad productiva) y entre los empresarios (entre pequeños y grandes productores, tradicionales y modernos, etc.).

Segundo, desde el Estado se promueven políticas de fomento industrial que benefician a la gran empresa en desmedro de otros sectores, especialmente de la pequeña empresa agrícola.

Tercero, se alargan las distancias entre los niveles de salario, proceso especialmente intenso entre 1940 y 1950 y en el que tienen una importancia considerable las políticas públicas para la fijación de precios y salarios, que consolidan el deterioro relativo de los salarios y su estratificación interna.

Cuarto, el crecimiento es rápido y sostenido en todo el período pero en la fase inicial se encuentra acompañado por una inflación continua y por importantes desajustes sectoriales en los ritmos de expansión, que en parte son provocados por fuertes contrastes en el proceso de modernización tecnológica.

Quinto, en estas condiciones se forma una "aristocracia obrera", con altos salarios y ocupada en empresas modernas de alta productividad,

/sindicalizada y

sindicalizada y vinculada al aparato político del Estado. También se forma una capa de ejecutivos, técnicos y profesionales estrechamente vinculados a los sectores productivos más dinámicos y a la administración del Estado.\* /

Sexto, hacia el final del período (en los años 60, especialmente) se promueven políticas públicas redistributivas que expanden los servicios educacionales, sanitarios, seguros sociales, vivienda, etc. Estos servicios significaron también nuevas oportunidades ocupacionales para los sectores medios burocráticos, técnicos y profesionales. Los efectos de estas políticas sobre los sectores más pobres parecen haber sido muy limitados.\*\* /

La configuración originaria de la distribución del ingreso fue en gran medida condicionada por varios procesos. Primero, la "revolución mexicana" que transformó profundamente la estructura social agraria y, en particular, el régimen de tenencia de la tierra y la concentración latifundiaria. La oligarquía agraria fue prácticamente destruída y con ella su poder económico y la estructura tradicional de clases, de la que era su principal componente y soporte.

---

\* / Un interesante e ilustrativo estudio relacionado con la formación de la conciencia social de un grupo de supervisores y trabajadores semi-calificados en proceso de convertirse en miembros conspicuos de una "aristocracia obrera", puede encontrarse en J.A. Kahl, "Tres tipos de trabajadores industriales mexicanos", en J.A. Kahl (ed.), La industrialización en América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1965, pp. 217-24.

\*\* / "Llama la atención que todo ese esfuerzo (las políticas de servicios sociales) no haya llegado a reflejarse suficientemente en un mejoramiento de la distribución del ingreso por niveles, que como se ha visto se limitó a los tramos intermedios pero no a los ingresos más bajos ... En parte, insinúa que ... la eficacia de la política redistributiva fue mayor en relación a los asalariados de mayor concentración (anterior) y más organizados, principalmente urbanos, que en los (sectores) que constituyen los estratos inferiores de la distribución, en que predominan asalariados agrícolas y de determinados servicios", así como productores independientes, de los que más de la mitad (53%) se encontraban en la mitad inferior de la distribución. Cf. CEPAL, Estudios..., cit. p.227/8. (Subrayado agregado.) Sobre este problema puede verse el conocido estudio de Pablo González Casanova, "Sociedad Plural y Desarrollo: el caso de México", en J.A. Kahl, op.cit., pp. 262-73; y también su libro La democracia en México, México, ERA, 1965, Caps. V y VI.

/Segundo, de

Segundo, de no menor significación ha sido el proceso de institucionalización y la conformación de su régimen político centrado en un partido gubernamental que parece confundirse con el Estado pues posee una gran capacidad de articulación y representación de intereses muy variados y, a menudo, contradictorios.

Tercero, aunque la nacionalización del petróleo durante el período cardenista fue un hito importante en el desarrollo de la "revolución mexicana", en años más recientes la inversión foránea y las corporaciones transnacionales han pasado a tener una gravitación creciente en actividades que van desde algunos sectores industriales claves (automóviles) hasta servicios muy importantes, como ser, hotelería y turismo. Además, las vinculaciones comerciales y financieras con los Estados Unidos son muy estrechas.

Finalmente, el papel del Estado ha sido central en todo este proceso pues su acción ha contribuido decisivamente a la actual configuración de la economía mexicana y, sobre todo, a la preponderancia de ciertos grupos dentro de ella: un nuevo sector de empresarios y ejecutivos industriales (nacionales y extranjeros), una numerosa tecnoburocracia y una capa de técnicos y profesionales de altos ingresos que en alianza con los líderes sindicales de los obreros urbanos del sector moderno y del campesinado, junto con otros sectores medios del comercio y los servicios, han logrado consolidar un régimen político estable mediante la alianza institucionalizada de un aparato político (PRI), que representa una base social relativamente amplia articulada en torno de una influyente clase política.\* /

---

\*/ El particular perfil de la concentración del ingreso en México ha llamado la atención de los analistas del desarrollo económico y de la política mexicana. Un autor que ha revisado gran parte de esta amplia literatura, llega a las siguientes conclusiones: "En estos últimos treinta años, una gran parte de la cuenta de la rápida industrialización se ha pagado con mayores reducciones en el consumo de la gran mayoría de la sociedad mexicana situada en los últimos peldaños de la escala de ingresos. Entre 1940 y los primeros años de la séptima década, en México los ricos se han vuelto más ricos y los pobres más pobres ... Pueden hacerse dos generalizaciones sobre el curso del desarrollo económico de México. La primera es que no ha habido otro sistema político latinoamericano que proporcione más  
(cont.)

El caso de Costa Rica ofrece algunas variantes interesantes con respecto al tipo de concentración mesocrática. Los datos siguientes muestran las variaciones en la distribución del ingreso por estratos en el curso de una década:

---

(cont. llamada página anterior)

\*/ recompensas a sus nuevas elites industrial y agrícola comercial" y que haya hecho "tan poco, directamente, en favor de la cuarta parte inferior de su población..." "Lo que parece haber ocurrido en México a partir de 1940, es que un grupo social en particular, una nueva élite agrícola-industrial, ha sido favorecida constantemente por la política gubernamental" ... Sin embargo, "la estrategia mexicana para el desarrollo, hasta ahora, ha triunfado porque la evolución socio-política del país ha apoyado, más que obstruido, las políticas públicas y las respuestas del sector privado destinadas a acelerar el crecimiento. En diversas ocasiones, otros países latinoamericanos han adoptado políticas similares; sin embargo, por lo general estas políticas han caído víctimas de las presiones políticas y sociales, que en México han sido mejor contenidas". Al señalar que "en los últimos años ha habido una clara disminución de la concentración del ingreso en el 5 por ciento superior de las familias mexicanas" y que los beneficiados por el desarrollo son los que se encuentran inmediatamente debajo, el autor concluye "así como el actual sistema política ha evitado que se realice una creciente concentración del poder político en manos de unos cuantos individuos que no cambian", (lo que revela) "la naturaleza circulante de la elite dentro del sistema político y que hay una tendencia hacia una menor concentración del ingreso en los grupos de ingresos más elevados". En otros términos, lo que se afirma es que el estilo político mexicano, no obstante las tendencias concentradoras que el mismo engendra, ha tenido éxito al evitar su oligarquización, cosa que habría ocurrido si se hubiera congelado el poder político debido a la falta de una adecuada circulación de sus elites y si el ingreso se hubiera concentrado en la cúspide reforzando así su posición en la estructura de dominación imperante. Ciertamente, las cosas no han ocurrido de este modo, y es precisamente en este hecho donde se encuentra quizá una parte importante de la explicación de la inusitada estabilidad política que ha conseguido la sociedad mexicana en las últimas cuatro décadas. Cf. Roger D. Hansen, La política del desarrollo mexicano, México, Siglo XXI, 1974 pp. 96, 97, 117, 119, 134 y 236.

/Estratos de

| <u>Estratos de Ingresos</u>            | Años        |             |
|--|-------------|-------------|
|  | <u>1961</u> | <u>1971</u> |
| - 20% más bajo (1° y 2° decil)         | 6,0         | 5,4         |
| - 60% intermedio (3° a 8° decil)       | 34,0        | 44,0        |
| - 10% debajo decil superior (9° decil) | 14,0        | 16,2        |
| - 10% más alto (10° decil)             | 46,0        | 34,4        |
| (5% más alto)                          | (35,0)      | (22,8)      |

Fuente: V.H. Céspedes, S., Costa Rica: La distribución del ingreso y el consumo de algunos alimentos, San José, Universidad de Costa Rica, Serie de Economía y Estadística N° 45, 1973, Cuadro N°13, p. 58.

Estos datos tienen que ser interpretados con la mayor cautela, primero, por la diversidad de fuentes de que provienen, cuya compatibilidad no se discute en el estudio indicado, y luego por la agregación en el centro que acumula muy diversos y heterogéneos estratos de ingresos. Con todo, se puede apreciar un claro movimiento hacia la concentración por debajo de la cúpula. Además, se destaca en el estudio que la concentración es mayor en la metrópoli y menor en las zonas rurales habiéndose acentuado estas diferencias. En el Plan Nacional de Desarrollo de Costa Rica (Anexo III, 1974, p.6) se atribuyen estas variaciones de ingreso a la complejidad creciente del sistema económico. "En los estratos altos se advierte una mayor diversificación" al mismo tiempo que "una consolidación de su posición social por la concentración de la riqueza en los medios rural y urbano", que se agudizó en los últimos años. Los estratos medios se han ampliado y mejorado su percepción de ingresos por la "existencia de fuertes asociaciones que promueven y defienden sus demandas". "La situación es muy diferente para los estratos bajos. Es indudable que una parte ha mejorado su situación en la medida en que ha logrado incorporarse en los sectores dinámicos de la economía, pero también es cierto que una porción considerable sigue manteniendo un standard de vida inapropiado", (que) "el desempleo y subempleo siguen manteniendo magnitudes elevadas y un cuarto de la población total recibe ingresos francamente insuficientes". En otra

/parte de

parte de esta misma fuente,\* / luego de reiterar que se "ha reforzado la posición de la élite en la estructura de poder económico", se destaca el gran crecimiento de los estratos medios dependientes, privados y públicos, debido a que "su gran nivel organizativo y capacidad de presión sobre el sistema político le han permitido a estos estratos absorber una proporción considerable del ingreso nacional". (Subrayados agregados.)

---

\*/ El cierre de la brecha social, trabajo elaborado por A. Gurrieri y P. Sainz sobre las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, op.cit., Anexo I, pp. 22/4.

## V. TIPOS DE CONCENTRACION DEL INGRESO Y REGIMEN POLITICO

La explicación económica, aún en una perspectiva histórica, ofrece un buen punto de partida cuando se trata de dar cuenta de las características específicas que adopta la estructura de la distribución del ingreso en el seno de un sistema económico-social, que, como el capitalista, tiene muy definidas pautas al respecto. La apropiación privada de los medios de producción, la concentración de la propiedad y el régimen de trabajo salariado constituyen bases sólidas desde las que se proyectan una variedad de posibles pirámides de distribución del ingreso. En realidad, esas bases establecen marcos relativamente amplios dentro de los que pueden caber y acomodarse distintas configuraciones distributivas. Sin embargo, la forma concreta que adquiere la distribución del ingreso dependerá de la dinámica del poder, de las fuerzas sociales que controlan el Estado y, consiguientemente, de los estilos de desarrollo que promuevan.

Se ha visto antes que autores como Kuznets y Lewis, han señalado que conforme a la experiencia de los países industrializados de desarrollo originario, la concentración del ingreso, que es inherente al desarrollo capitalista, se produce necesariamente en la cumbre más alta de la escala porque allí se da la mayor acumulación de ahorro y complementariamente de inversión.\*/ De manera que sólo este grupo superior convierte ingreso en riqueza productiva en proporciones considerables aunque difíciles de estimar con precisión.\*\*/

Este es el mecanismo esencial de la acumulación capitalista clásica en la fase de despegue, o sea cuando comienza la industrialización y modernización tecnológica de la economía. Es sobre la base de este

---

\*/ C.G. Langoni ha reeditado recientemente esta proposición reafirmando la vigorosamente. "Una de nuestra tesis centrales es que la aceleración del crecimiento lleva fatalmente a un aumento en el grado de concentración", op. cit., p. 214 (subrayado agregado).

\*\*/ Cf. S. Kuznets, quien afirma que en los Estados Unidos el decil superior ahorra prácticamente todo el ahorro personal, y el 5 por ciento superior más de dos tercios del conjunto. (op. cit., p. 7.)

/argumento que

argumento que se ha efectuado el rechazo enfático del "redistributivismo prematuro" como ajeno a la lógica del desarrollo capitalista, puesto que de producirse una ampliación de la base distributiva, se destruirían los dinamismos básicos del sistema y la economía quedaría condenada a un estancamiento irremediable. De ahí también la actitud combativa contra las soluciones "populistas" que, en sustancia, son redistributivistas y atentan contra la acumulación privada del capital.

Sin embargo, los estudios realizados en América Latina sobre la distribución del ingreso en la mayoría de sus países, ponen de relieve que la concentración creciente en la cumbre no es inevitable y que algunos países han logrado prolongados períodos de crecimiento económico rápido en condiciones tales que concentran los incrementos de ingreso en los tramos que se encuentran inmediatamente por debajo de la cumbre, extendiendo así los beneficios del crecimiento y, con ello, la posibilidad de lograr un consenso más amplio, que puede cimentar y facilitar el funcionamiento de un estilo político más democrático, aunque se trate nada más que de la versión de una democracia con "participación restringida".

Este tipo de concentración capitalista, que aquí se denomina mesocrática, no constituye de manera alguna un estado que sucede necesariamente a la concentración elitaria como si fuera un momento posterior en el desarrollo de un proceso "natural", tal como parece haber ocurrido con los países capitalistas de alta industrialización.\*

Antes bien, en América Latina coexisten los dos tipos de concentración del ingreso en países que se encuentran en fases relativamente semejantes en el grado de modernización de sus fuerzas productivas, no obstante lo cual sus estilos políticos difieren considerablemente. Es más, se puede advertir que un mismo país en momentos distintos y sin que se hayan

---

\*/ La experiencia de estos países debe ser observada con interés pero con cautela porque, en cuanto concierne a estos problemas, las extrapolaciones históricas han probado ser frecuentemente engañosas y falsas, ya que se han cimentado en factores y condiciones supuestamente constantes que en realidad no lo eran. La falacia del 'ceteris paribus' es a menudo difícil de soslayar conduciendo a conclusiones erróneas.

producido cambios cualitativos considerables en su estructura económica, ha tenido no obstante ambos tipos de concentración, como serían, por vía de ilustración, los casos de Brasil antes y después de 1964, de Chile en la última década y del Uruguay en varias fases durante los últimos 20 años. De modo que la diferencia específica radica en la configuración y dinámica del régimen político, que es el factor que "explica" las transiciones de uno a otro tipo de concentración del ingreso. Ciertamente, los cambios en la distribución que se han producido en estos países así como los que han conducido a otros que, como México y Venezuela, presentan estructuras de concentración mesocrática más estables, no han sido meramente la consecuencia de variaciones coyunturales o de alteraciones intersectoriales en la producción económica, ni, menos aún, de tendencias históricas ineluctables en la modernización tecnológica y organización de la economía.

Estos cambios en la configuración de la distribución del ingreso son de naturaleza esencialmente política, sea que se trate de dar cuenta, por ejemplo, de la emergencia de un régimen populista o de su caída, de la conformación de nuevas alianzas de fuerzas sociales, el problema en cuestión atañe directamente al régimen político. Y esto es así porque en esas nuevas circunstancias se suelen modificar profundamente las funciones efectivas del Estado y las orientaciones de las políticas públicas con respecto al desarrollo, dando lugar, acaso, a la configuración de un nuevo estilo de desarrollo que podrá traer consigo formas diferentes de concentración del ingreso.

Ciertamente, la correlación entre el régimen político y el perfil de la concentración del ingreso es muy estrecha. Los tipos elitario y mesocrático de concentración coexisten con regímenes políticos que les son específicos y se explican en gran parte en función de ellos. En general, las modalidades de la concentración tienen estrechamente que

/ver con

var con los grados de modernización de la economía, la organización de la sociedad civil, los niveles y modos de participación política y la influencia que ciertos grupos ejercen sobre la acción del Estado, así como la estructura que éste asume en ese contexto. La concentración del ingreso depende, en última instancia, de la capacidad política de las "minorías dirigentes" para "forzar a la mayoría de la población a aceptar crecientes desigualdades sociales".\*/ O sea de los grados de autoritarismo y negociación que coexisten en su régimen político.

A. En cuanto al tipo elitario, la primera observación que cabe hacer se refiere a su vinculación con la modernización económica y social. En esta línea, se podrían distinguir dos subtipos conforme a los grados de modernización alcanzado por la sociedad. El primero sería denominado elitario tradicional y en él la concentración del ingreso obedecería más que todo a la acumulación de propiedad, principalmente rural, de formas de tenencia latifundiaria de la tierra o de minas, en una economía donde el sector primario conserva un peso preponderante en el aparato productivo y, por ende, en la composición del producto nacional. Los rasgos de este subtipo de concentración del ingreso son bien específicos puesto que se relacionan con una estructura socio-económica poco diversificada y con formas de dominación social muy jerarquizadas y dependientes de la concentración de riqueza fundiaria o minera. Este sería un caso oligárquico, que quizá nunca existió en estado químicamente puro y que, en cualquier caso, desde hace tiempo y en gran parte, ha desaparecido del escenario político latinoamericano.

Las situaciones sociales concretas, que se pueden observar en los países de la región, presentan variantes complejas de elementos oligárquicos declinantes que coexisten con formas más modernas, tanto de producción económica como de dominación social. Este subtipo más mixto, podría ser

---

\*/ Cf. C. Furtado, Omito do desenvolvimento econômico, (Rio de Janeiro, Paz e terra, 1974), pág. 88.

/denominado elitario

denominado elitario moderno y se caracteriza por una relación más heterogénea y acaso compleja entre las fuerzas productivas y sociales cuya gravitación confluye de una manera siempre conflictiva sobre la distribución del ingreso.

En uno como en otro caso, la concentración del ingreso en la cumbre depende siempre de un componente de coerción, latente o abierta, que debe ser impuesta vigorosa e implacablemente. Quizá sea en el tipo de coerción donde se pueda establecer una separación más clara entre las formas políticas tradicionales y modernas con concentración elitaria del ingreso. Pero como esta distinción no tiene mayor importancia práctica en el contexto de este trabajo, se podría considerar que las observaciones precedentes son suficiente para distinguir el punto y que no se justificaría, por lo tanto, un análisis más detenido de estas diferencias.

De manera que en lo sucesivo, cuando se aluda al tipo elitario se tendrá en cuenta primordialmente a esta última variante, o sea de aquella que parte del reconocimiento de un cierto grado de modernización tecnológica y diversificación productiva, así como de la existencia de una formación social con una variada y no siempre homogénea composición de fuerzas sociales con diversos niveles de organización, cuyas posibilidades combinatorias son múltiples, lo que da lugar a que su régimen político se vuelva complejo y dinámico.

En cuanto a sus aspectos de política, la concentración elitaria constituye un tipo distributivo que requiere no solamente la manipulación de recursos políticos e ideológicos para controlar la formación de la opinión pública y la conducta política de las masas, sino que, más aún, exige la definición y promoción de estrategias de desarrollo que tengan la capacidad necesaria para dirigir los incrementos de ingreso monetario producidos por un crecimiento rápido de la economía y por una inflación "controlada", cuyos efectos puedan ser aprovechados por los grupos que controlan las políticas del Estado, desde su interior como tecnoburocracias, o desde fuera en el llamado sector privado, sea nacional o extranjero.

/Esta posibilidad

Esta posibilidad puede concretarse sólo en la medida que estos grupos logren un peso tal en el Estado y en los más sensibles centros de decisión que controlan la formulación e implementación de políticas, como para influir sobre los complejos mecanismos de las relaciones económicas y sociales fundamentales (asignación de recursos para inversión y consumo, políticas de precios y salarios, régimen tributario y política fiscal, política social, organización y expresión de las reivindicaciones de la fuerza de trabajo, etc.) y la formación y orientación de las fuerzas sociales, en un sentido que favorezca sus intereses y objetivos políticos específicos. De ahí que el tipo elitario sea necesariamente más autoritario y que asuma, con frecuencia, formas de dominación militar.

En efecto, una "política de austeridad" que implique el alza de precios y la "compresión salarial" para contener la inflación y dinamizar el crecimiento productivo, no se puede llevar a cabo bajo cualquier situación social. Se trata, ciertamente, de un tipo de situación política en la que, por ejemplo, no se ganan elecciones y, en general, no se genera consenso espontáneo en apoyo del estilo de desarrollo que se está promoviendo. Es obvio que una política de este tipo, que a menudo desencadena fuertes reacciones sociales, es menos consensual que una política populista de redistribución de ingresos, con importantes mejoras de la participación salarial en el ingreso total.

El tipo de concentración elitaria, en este aspecto, tiende más bien a producir efectos positivos por el lado del aumento del empleo (obras públicas de infraestructura, planes habitacionales, etc.) al mismo tiempo que deprime los ingresos de los trabajadores dependientes reduciendo los salarios reales de la mayoría de los obreros y empleados. Se trata, naturalmente, de una estrategia muy difícil de ejecutar si no se dispone de un régimen político con la autoridad necesaria para aplicar la coerción que esas políticas requieren. De aquí la importancia del factor militar en la composición de fuerzas sociales que promueven y apoyan el estilo vigente.

/Por lo

Por lo tanto, un régimen político compatible con esta política distributiva tendrá necesariamente que ser más autoritario y coercitivo y es probable que a menudo deba apoyarse en el uso abierto de la fuerza represiva para contener las presiones de los grupos marginados de las ventajas del progreso económico, cuyas aspiraciones y reivindicaciones, aunque sea potencialmente, se expanden considerablemente en el proceso de modernización.

Para muchos se ha hecho evidente la contradicción entre la modernización de las actitudes sociales que provoca el consiguiente aumento de la capacidad reivindicativa y contestataria de los grupos y capas sociales que tienen una posición estratégica y una importancia funcional considerable en la estructura económica, cuyas aspiraciones de bienestar se encuentran fuertemente estimuladas por el "efecto-demostración" y los patrones internacionales de consumo, por un lado, y los limitados beneficios efectivos que reciben bajo un estilo de desarrollo elitario, por el otro.

No son precisamente los grupos que se encuentran en los tramos inferiores de la pirámide de ingresos quienes más sienten el impacto de esta contradicción. De manera alguna las mayores presiones proceden de ellos sino de sectores medios socialmente móviles, que han adquirido competencia profesional a través del sistema educacional y que no se sienten adecuadamente recompensados por un estilo de desarrollo que, de un modo u otro, concentra los incrementos de ingreso en la cumbre de la distribución. La existencia de minorías privilegiadas por la situación que se valen del Estado para apropiarse de los crecientes flujos de ingreso generados por un rápido crecimiento económico, les resultan chocantes y provocan en ellos reacciones políticas y sociales diversas.

En estas condiciones parece difícil que el régimen político que se corresponde con este estilo de concentración elitaria pueda ser legitimado y sus políticas públicas convalidadas mediante un consenso de tipo electoral y que, además, pueda soportar el funcionamiento de un mercado político donde se debaten abiertamente los grandes problemas nacionales. El pluralismo político y el debate público de las diversas

/opciones de

opciones de política, difícilmente pueden compatibilizarse con el estilo político predominante en una sociedad que lleva en sus entrañas fuertes contradicciones y tensiones sociales, que su régimen político debe bloquear o neutralizar.

La observación de la situación latinoamericana indica que en los casos en que predomina este tipo de concentración no hay consultas electorales o estas no tienen funciones directas ni consecuencias efectivas en el nombramiento de los líderes políticos y en la orientación política del Estado. Más bien, éste pasa a depender de una tecnoburocracia cívico-militar que se autonomiza y que no responde por sus decisiones ante una clase política con representación popular (parlamentos, partidos, etc.), ni siente la necesidad de tener que justificarlas electoralmente.

En estas condiciones se pueden dar las versiones más extremas del "desarrollismo", donde el crecimiento económico se convierte en un fin per se postergándose por largos períodos la distribución de sus beneficios a los sectores mayoritarios de la población no obstante que las tasas de crecimiento puedan ser muy elevadas. Los estilos de concentración elitaria son esencialmente "desarrollistas" o incrementalistas, si se prefiere. En este sentido, la justificación última de la concentración en la cúpula es el crecimiento económico, y parece que cuando se pueden exhibir altas tasas de expansión del producto los otros problemas pueden considerarse secundarios o, en todo caso, ser diferidos hasta que los dinamismos correctivos del mercado y del sistema puedan tomar cuenta de ellos.

La implementación de un estilo de desarrollo que conduce a una concentración en la cumbre a expensas, principalmente, del centro de la distribución, no podría llevarse a cabo si no fuera mediante el bloqueo y la desestructuración de los sectores sociales que pueden contestarle porque las tensiones sociales que provoca son muy fuertes y tienen que ser contenidas para que pueda funcionar eficientemente. En efecto, para ello es necesario evitar la formación de una voluntad política adversa desarticulando la capacidad de presión de la fuerza de trabajo, controlando

/la opinión

la opinión pública y el debate ideológico, y bloqueando los movimientos sociales y políticos emergentes que puedan canalizar las demandas de los más amplios sectores sociales.

En realidad, el régimen político elitario está formado por una coalición de minorías formada por no mucho más que un 5 por ciento de la población, aunque con apoyo variable de sectores más amplios. En general, la integran el empresariado industrial, nacional y extranjero, tecnócratas y profesionales, y empresarios del comercio y los servicios en alianza con sectores propietarios tradicionales. Sin embargo, lo que es definitorio en este tipo de régimen político, es la presencia militar que lo fusiona y respalda con el peso de su poder coactivo.

En síntesis, a partir de cierto nivel de desarrollo productivo, la concentración elitaria es inseparable de un régimen político que dispone de gran autoridad y que la ejerce para implementar un estilo de desarrollo cuyas distintas estrategias confluyen hacia un "desarrollismo" que pone su acento en una elevada tasa de crecimiento económico y modernización tecnológica, que requiere una creciente participación del capital extranjero y una alta tasa de ahorro privado e inversión productiva. La condición supuesta para el logro de esto último es una gran concentración del ingreso en la cumbre de la distribución. Sus requisitos sociopolíticos consisten en una sociedad políticamente desarticulada y desmovilizada, con una clase política que ha perdido funciones, influencia y poder, y que ha sido fuertemente desacreditada de manera que, al menos transitoriamente, su capacidad para promover la formación de una voluntad política de masas se ha vuelto prácticamente insignificante. Una tecnoburocracia modernizante ha ocupado posiciones estratégicas dentro del Estado y ha reemplazado parcialmente a la clase política en sus funciones resolutivas, tomando a su cargo la implementación de las políticas de desarrollo con el respaldo de la autoridad del Estado y sin el control político de partidos y parlamentos. La capacidad del Estado para modelar este estilo de desarrollo deriva principalmente de su poder coactivo y de la acción racionalizadora de la tecnoburocracia. Estas potencialidades son además reforzadas por la

/presencia inerte

presencia inerte de una fuerza de trabajo desmovilizada y desorganizada, y por las grandes presiones que los excedentes poblacionales ejercen sobre el mercado de trabajo deprimiendo los salarios y reduciendo aún más la escasa capacidad de presión y negociación de la fuerza de trabajo frente a las exigencias empresariales y a la coacción del Estado. Estas condiciones - y otras que en mérito a la brevedad no se mencionan - hacen posible el éxito de las políticas destinadas a producir efectos concentradores del ingreso y la propiedad en el tramo más alto, tal como se observa en algunos países latinoamericanos. Sin embargo, es difícil abrir juicio sobre la continuidad a largo plazo de este tipo de régimen porque ella depende de un crecimiento continuo y de elevados costos sociales y políticos, que se hacen crecientes a medida que se dinamiza la economía y se moderniza la sociedad. En estas condiciones, las demandas políticas de las masas pueden ser difíciles de contener o bloquear, sobre todo, si sobreviene una situación de estancamiento. En este caso, cualquier solución de compromiso requeriría reajustes en la asignación de ingresos que podrían llevar rápidamente, por ejemplo, a una ampliación de tipo mesocrático en la pirámide distributiva.

B. La denominada concentración mesocrática del ingreso presenta características diferenciales bastante contrastadas respecto del tipo elitario descrito anteriormente. Mientras que en éste - como ya fue señalado - la concentración en la cúspide más alta (5 por ciento superior) es muy marcada y se produce principalmente a expensas de los estratos del centro de la distribución, en la concentración mesocrática la mayor acumulación en el curso del crecimiento económico ocurre, al contrario, en los grupos medios altos que se encuentran inmediatamente debajo de la cumbre. En este caso, la dinámica del ingreso es tal que mientras los grupos medios altos concentran una parte considerable del incremento de ingresos producidos por la expansión de la producción, la posición relativa de los extremos se deteriora disminuyendo considerablemente su participación en el ingreso.

/De modo

De modo que ambos tipos de concentración representan modos muy distintos de distribución del ingreso especialmente en cuanto se refiere a los grupos perjudicados y beneficiados, a las características económicas del crecimiento y a las fuerzas sociales que lo orientan e impulsan.

La cuestión básica aquí es: cuáles son las condiciones en que se produce esta concentración, aparentemente atípica con respecto a la dinámica del capitalismo clásico? Los datos históricos manejados por Kuznets \*/ en su trabajo muestran claramente que la situación normal en las fases iniciales de los países de desarrollo capitalista originario fue la de una alta concentración elitaria pasando luego, lenta y progresivamente (dos y más generaciones), a una estructura de concentración más mesocrática. Por qué algunos países latinoamericanos, que aparentemente estarían también en una fase de despegue alcanzando el umbral señalado por Paukert, presentan sin embargo un perfil de distribución de tipo más elitario?

En la línea de análisis adoptado para el caso de la concentración elitaria, se apuntarán algunas observaciones sobre las condiciones socio-políticas que hacen posible la emergencia y continuidad del tipo de concentración mesocrática, observaciones que están basadas en el material descriptivo presentado precedentemente.

La concentración mesocrática del ingreso se caracteriza por un régimen político más abierto y pluralista. La participación política efectiva es mayor, y tanto la sucesión política como la continuidad y legitimación del gobierno dependen de elecciones populares, en que se confrontan diversas alternativas políticas. El debate parlamentario, la negociación y el compromiso político, donde se destaca el peso de una clase política influyente y prestigiosa, constituyen mecanismos esenciales en el proceso de formulación de las estrategias conducentes a la definición e implementación del estilo de desarrollo vigente. También estos regímenes cuentan con una tecnoburocracia importante pero su campo de acción es más limitado y menos

---

\*/ Cf. S. Kuznets, op. cit., p. 3ss.

autónomo ya que está sometida al control de un régimen político deliberativo, pluralista y consensual y sometida una clase política autónoma y poderosa. O sea que, con propiedad, corresponde hablar de una burocracia modernizada más que de una tecnoburocracia, porque carece de la autonomía de ésta.

Acaso el rasgo más significativo de la estructura de poder mesocrática sea el debilitamiento o la desaparición de la oligarquía o elite tradicional, que concentraba gran parte de la riqueza bajo la forma de propiedad fundiaria, fuentes de renta o activos financieros y especulativos, y que pesaba gravosamente en la concentración del ingreso. En México, la "revolución maderista" destruyó esta clase latifundiaria tradicional y, en Venezuela, la crisis de los años 30, así como el auge del petróleo, redujeron considerablemente la preeminencia que tuvo en décadas anteriores en la economía y el Estado de este país. Lo que desaparece con esta clase es la gran concentración histórica y originaria de la riqueza y el ingreso, que constituye un aspecto típico del tipo elitario de concentración, donde este sector propietario tradicional mantiene un peso considerable, quizá no tanto en el seno de la economía, porque su importancia relativa disminuye, sino en el cuerpo político donde esta clase controlaba importantes fuentes de poder tradicional y local que en gran parte derivaban de la posesión de propiedad rural y del dominio territorial.

La alianza de fuerzas sociales que, desde el Estado, formula y promueve el estilo mesocrático, tiene una cobertura más amplia y es más diversificada que la base social del estilo elitario. En primer lugar, se recuerda que en aquel caso el margen para el juego político es considerablemente más inclusivo. Luego, que el peso de los sectores medios altos es dominante porque en el tipo mesocrático predominan la clase política, las burocracias, las asociaciones profesionales, los gremios patronales, los altos directivos sindicales y, no menos, las fuerzas armadas, que conjugan sus intereses para definir el estilo político. Finalmente, cabe destacar que acaso la diferencia en su composición social no sea tan fundamental como lo es la dinámica política y el rol del Estado. En otras palabras, lo que difiere sustancialmente, es el estilo más consensual y pluralista en el tipo

/mesocrático, cuyo

mesocrático, cuyo régimen político es más abierto a la negociación directa y permeable al juego de intereses de los grupos organizados y movilizados que compiten en la arena política sobre puntos cruciales de las políticas de ingresos. En general, el tipo mesocrático deriva de una sociedad política con niveles más altos de participación y con un juego político más abierto a las presiones de los diversos sectores organizados de intereses, cuyo peso en la toma de decisiones puede llegar a ser considerable. Sin embargo, existen limitaciones estructurales que por una u otra razón restringen el acceso a los canales y posiciones de participación social relevante para las decisiones políticas. Por ejemplo, la gran abundancia de fuerza de trabajo desempleada, subempleada y mal empleada, opera como un freno que impide el agregado de fuerzas sociales al introducir un factor de inestabilidad en las ocupaciones de los grupos que se encuentran en la mitad inferior de la pirámide de ingresos. De esta manera se reduce su capacidad para negociar mejoras salariales y, consiguientemente, su gravitación directa sobre las políticas de ingresos. Si bien debido a estas circunstancias la posición económica y social de estos grupos se debilita en cuanto a su posibilidad de ejercer presión en el mercado de trabajo, conservan no obstante un gran potencial político que puede ser decisivo en un régimen representativo, que depende de las elecciones para la sucesión y legitimación política. Por esto mismo y para ganar su apoyo electoral, es frecuente que en época de elecciones se otorguen alzas salariales indiscriminadas y mejoras previsionales, así como que se amplien las políticas públicas de inversión destinadas a producir efectos de corto plazo que incidan sobre el empleo y los ingresos de los sectores populares (como ser: obras públicas, planes habitacionales, etc.). Estas medidas provocan fuertes variaciones coyunturales en el perfil de la distribución y en la posición relativa de los diversos grupos de ingresos.\* / Este es acaso el principal factor de inestabilidad en

---

\*/ Cf. CEPAL, El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina, op. cit., passim.

la pirámide distributiva mesocrática, la que debido a la diferente dinámica política que la sustenta se vuelve considerablemente más variable y sus tendencias principales menos claramente perceptibles en el corto plazo que en el tipo elitario.

C. La atracción de una salida populista constituye una posibilidad latente en el tipo mesocrático, que se ejerce a menudo cuando las reivindicaciones de las masas organizadas son fuertes y continuas. También esta solución puede ser atractiva en el caso elitario cuando su régimen político está centrado en una personalidad ambiciosa y con apelación de masas. Cualquiera fuere el caso, una solución populista provoca resistencias porque las concesiones redistributivas rara vez castigan a los sectores de más altos ingresos pues los recursos necesarios se obtienen principalmente de los sectores medios y medios altos, cuyos niveles de vida y aspiraciones - generalmente desproporcionados - pueden ser profundamente perjudicados. En efecto, estas altas capas sociales formadas principalmente por ejecutivos, tecnócratas, profesionales y pequeños empresarios, que gozan de altos niveles de consumo y patrones internacionales de vida, perciben elevados beneficios, salarios y retribuciones corporativas en el sector privado o en el área modernizada del sector público. Por lo tanto, es corriente que sus ingresos tengan relaciones más estrechas con los de sus colegas y miembros de estratos equivalentes de los países desarrollados, que con el grado de desarrollo e ingreso promedio de su país. Esta visible disparidad los convierte en un fácil blanco de las políticas redistributivas de cuño populista. De ahí la inestabilidad crónica de los regímenes populistas cuya continuidad depende en gran parte de la superación de las fuertes resistencias que les oponen estos sectores de altos ingresos, que disponen de un considerable poder real en el Estado y la economía y que no vacilan en ejercerlo para imponer una fórmula política alternativa que reconozca plenamente su fuerza en el contexto de la coalición hegemónica y su derecho a disfrutar de ella.

/D. En

D. En este campo de la distribución y concentración del ingreso, la interrelación entre economía y política es muy estrecha tanto que los efectos que ambas producen tienden a ser circulares. Una inflación súbita o crónica que se agudiza rápidamente y a la que se suma una recesión económica severa y prolongada, bien puede ser el factor desencadenante de una fuerte crisis política que provoque un recambio del elenco gobernante con una integración que represente mejor la nueva correlación de fuerzas sociales. En los últimos años, ha sido general en América Latina la adopción de políticas de "shock" que conducen rápidamente a una marcada concentración del ingreso en la cúspide, que siguen a la liberalización de las fuerzas del mercado y a paquetes de políticas específicas que se adoptan desde el gobierno. En otros casos, el origen de las transformaciones distributivas puede derivar de un cambio político autónomo en que nuevas o distintas fuerzas sociales pasan a tener un papel preponderante en la conducción del Estado y en la orientación de las políticas públicas que inciden sobre la distribución del ingreso. Estas reacomodaciones son generalmente intrasistémicas puesto que no trascienden las bases originarias de la distribución del ingreso que se encuentran profundamente incrustadas en la estructura productiva y en el sistema socio-político. Solo una revolución social puede alterar estas reglas básicas de juego. Mientras ella no ocurra, un sistema económico-social admite sin desnaturalizarse una serie de movimientos oscilatorios de corto plazo y una cierta variedad de formas sociales concretas que se encuentran históricamente condicionadas. Estas formas sociales concretas y los procesos expansivos que ellas generan, son lo que en otro trabajo se denominaron "estilos de desarrollo".\*/

---

\*/ Jorge Graciarena, "El problema del poder en los estilos de desarrollo", Revista de CEPAL, No. 1, año 1976.

E. Antes de terminar, parecen necesarias algunas breves observaciones sobre la distinta naturaleza política de los movimientos oscilatorios de corto plazo y poca profundidad en la distribución del ingreso, en comparación con las transformaciones de mayor envergadura y alcance que tienen lugar cuando además del perfil de la distribución se transforma el estilo de desarrollo. En aquel caso las variaciones de ingresos bien pueden ser un aspecto del juego político cuando las tácticas utilizables son flexibles y están destinadas a producir una ampliación de la amalgama de fuerzas sociales, necesaria para afrontar una contienda electoral por ejemplo. Hasta aquí nada fundamental ha cambiado y la mayor probabilidad es que los grupos de altos ingresos recuperen posiciones después que haya pasado la circunstancia electoral.

Bien distinto por cierto es el caso en que las modificaciones en el perfil de la distribución son una consecuencia de transformaciones estructurales y de nuevas correlaciones de fuerzas sociales, en que grupos y sectores emergentes disponen de mayor poder real en la sociedad civil y en el aparato del Estado. Este es un típico cambio producido por la modernización social y económica. Aunque estas condiciones no son en modo alguno específicamente determinantes, las alternativas de cambio que ellas introducen tienden a dar lugar a transformaciones políticas de naturaleza permanente en cuanto a la superación de ciertas características del pasado y relativamente estables con respecto a las otras opciones políticas que las presentes condiciones sociales podrían sustentar.

Cualquiera de estas alternativas implica una variante de estilo de desarrollo, en que lo que sea su dirección y sentido principal definirá al mismo tiempo el tipo de políticas de asignación de recursos y distribución del ingreso que prevalecerá. Empero, a la inversa, lo que sea áquel, el estilo de desarrollo, podrá ser identificado por la naturaleza de estas últimas. En realidad, la viabilidad de un estilo de desarrollo dependerá siempre de la estructuración de un régimen político que le sea congruente y que pueda asegurar su continuidad. En otras palabras, un estilo de desarrollo descansa en una voluntad política que dispone de la capacidad necesaria para impulsarlo y sostenerlo, lo que requiere necesariamente un balance entre consenso y

/coerción. Las

coerción. Las tensiones estructurales que están en la base de este balance siempre fluctuante explican una parte considerable de las correspondencias dinámicas entre tipos de concentración del ingreso, regímenes políticos y estilos de desarrollo en América Latina.

1

2

3

4

5

