

REVISTA
DE LA
CEPAL



NACIONES UNIDAS

PRIMER SEMESTRE DE 1976

Revista de la CEPAL

Director

Dr. RAUL PREBISCH

Secretario

ADOLFO GURRIERI



NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SANTIAGO DE CHILE / PRIMER SEMESTRE DE 1976

SUMARIO

Crítica al capitalismo periférico	7
<i>Dr. Raúl Prebisch</i>	
Situación y perspectivas de la economía latinoamericana en 1975	75
<i>Enrique V. Iglesias</i>	
Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina	97
<i>Aníbal Pinto</i>	
Enfoques del desarrollo: ¿De quién y hacia qué?	129
<i>Marshall Wolfe</i>	
Poder y estilos de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa	173
<i>Jorge Graciarena</i>	
Notas sobre integración	195
<i>Cristóbal Lara</i>	
Algunas publicaciones de la CEPAL	209

Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina

*Aníbal Pinto**

La discusión sobre estilos de desarrollo se ha visto complicada por el uso inadecuado de éste y otros términos conexos. Para evitar malentendidos, este artículo examina ante todo los conceptos de sistema y estructura y, sobre esa base, define un estilo de desarrollo como el modo en que "dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios". Más concretamente, señala en los estilos dos conjuntos de rasgos: a) los que componen la base estructural de la organización productiva, en especial la estructura sectorial del producto y del empleo, los diversos estratos tecnológicos y el tipo de relacionamiento externo predominante, y b) los elementos dinámicos del sistema, que se revelan a partir del análisis del nivel y composición de la demanda y de sus antecedentes, que son el nivel y distribución del ingreso. Ambos conjuntos de rasgos están estrechamente vinculados por medio de un círculo de causalidad acumulativa.

El artículo no se limita sólo a una elucidación conceptual; sobre la base de material estadístico caracteriza los estilos económicos predominantes en América Latina, los problemas fundamentales que los aquejan y las posibles opciones para resolverlos.

*Director de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

1. Conceptos generales¹

Dado el interés cada vez mayor por los "estilos de desarrollo" y los debates que ellos suscitan, se corre el riesgo de reeditar viejas discusiones y problemas bajo nuevos lemas, que pueden agregar poco de sustantivo y, en cambio, quizá acentúen malentendidos o sustenten ejercicios estériles.

Admitir lo anterior y considerarlo como una advertencia útil no debe llevar al extremo de menospreciar el tema y los esfuerzos que se vienen haciendo desde hace tiempo por dilucidarlo. Como bien se sabe, cambios importantes de significado y enfoque suelen iniciarse con modificaciones que parecen o se consideran puramente formales o semánticas. Tal es el caso, por ejemplo, del tránsito de la noción de "crecimiento" a la de "desarrollo", cuya diferencia conceptual tomó tiempo en cristalizar. Posteriormente, la noción de desarrollo ha ido experimentando continuas

¹En este artículo se han tenido en consideración los trabajos de Marshall Wolfe y de Jorge Graciarena, que aparecen en esta misma publicación. Nos parece evidente la necesidad de integrar las diversas aproximaciones y de avanzar por ese camino, pero también estamos seguros de la utilidad de cierta "división del trabajo" en el esfuerzo, al menos a estas alturas de la discusión. Nos atenderemos por lo tanto a criterios predominantemente económicos. No caben, pues, referencias con cierto dejo peyorativo al "economicismo" (aunque sea "amplio"), lo mismo que estarían fuera de lugar las que aludieran al "sociologismo" o "politicismo" de otros enfoques.

La información en que se sustenta este artículo ha sido preparada con laboriosidad e imaginación por el economista Santiago Jadue, de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

reinterpretaciones, que todavía no cuajan en un término nuevo que las exprese adecuadamente. Hasta ahora sólo se ha popularizado una ampliación —“desarrollo social” o “integral”— y una caricatura —“desarrollismo”— que es poco más que la noción restringida o insuficiente de “crecimiento”, y a la que se agregan algunas consideraciones críticas sobre la dependencia y las perspectivas de largo plazo².

Sea como sea, lo cierto es que el vocablo “estilos” se emplea de muy distintas maneras y que esto se presta a confusión.

Antes de ensayar o recordar definiciones, parece conveniente ubicar el tema en un marco histórico concreto.

Preguntémosnos ante todo por los orígenes, relativamente recientes por lo demás, del interés por la materia. Como se sabe, la discusión proviene de fuentes muy diversas.

Por un lado, nace de la creciente insatisfacción con la “calidad de la vida” y el deterioro del medio ambiente en las sociedades industrializadas o postindustriales. La profusa y variada literatura sobre el tema permite eludir una digresión al respecto.

Por otra parte, con menor intensidad, pero con clara tendencia a acentuarse, los mismos y otros argumentos se reproducen en las economías semin-

dustrializadas (como las latinoamericanas, por ejemplo), que comienzan a tomar conciencia de los problemas que plantea el proseguir la marcha hacia donde han llegado sus congéneres avanzados, y a sufrir los efectos de este proceso³.

La crítica surge también en muchos países (principalmente de Asia y África) que no han llegado a los umbrales de la sociedad industrial, o que están lejos de alcanzarlos. En este caso, el descontento se alimenta de una combinación de elementos más o menos explícitos y racionalizados, como la visión poco halagüeña del modelo occidental industrializado, la idea de que ese patrón amenaza o es antagónico a valores culturales de vieja raíz y dignos de preservarse, y la conciencia de que el esquema rechazado no tiene viabilidad ni posibilidades de resolver sus problemas cardinales.

Dicho en otra forma, la preocupación por el “estilo de desarrollo” proviene de los que están saciados y hastiados con la “sociedad opulenta”; de los que se hallan a medio camino y critican la supuesta deseabilidad de esa meta y, en último término, de quienes no quieren y tienen poca o ninguna posibilidad de reproducir el modelo rechazado.

La primera observación que suscita este cuadro guarda relación con el profundo cambio de perspectiva que entraña con respecto a los hábitos del pasado. En general, al irse creando una

²Es oportuno señalar que si bien el “desarrollismo” llegó a ser el blanco fácil y preferido de mucha literatura, pocos se dieron el trabajo de desentrañar y exponer su significado. Una de las excepciones conspicuas es la de Luciano Martins en su *Industrialização e Desenvolvimento*, Editora Saga, Rio de Janeiro, 1967.

³Avanzados, sin comillas, puesto que lo son indudablemente en términos de la perspectiva de desarrollo que los orienta y del hecho objetivo del grado de “liberación de la necesidad” (efectivo o potencial) conseguido por las economías industrializadas.

economía y una sociedad internacionales, prevaleció el criterio de que eran las comunidades adelantadas y dominantes las que establecían las pautas para la evolución y el progreso de todas las naciones. Esto es, tendían a transformar el mundo a su "imagen y semejanza", según las palabras del Manifiesto Comunista⁴.

En el presente, por el contrario, el desaliento y pesimismo de unos se conjuga con la hostilidad y el resentimiento de otros, pese al hecho irrefutable de que la economía internacional y la de los países capitalistas industrializados, en particular, vivieron un cuarto de siglo de excepcional crecimiento material.

En otras palabras, las críticas al "estilo dominante" emergen y se extienden en una coyuntura que difiere señaladamente de las que caracterizaron el eclipse o declinación de otros grandes órdenes constituidos: el impe-

⁴En la introducción al documento "Progreso técnico y desarrollo socioeconómico en América Latina; análisis general y recomendaciones para una política tecnológica", ST/CEPAL/ Conf. 53/L. 2, noviembre de 1974, se exponía el asunto de esta manera: "Es sabido que las dos corrientes principales que afloraron y prevalecieron en el siglo XIX y todavía rivalizan en éste —la que podría llamarse liberal y la marxista—, coincidían en la visión de que el capitalismo industrial iba a extenderse *urbi et orbi*, reproduciendo las líneas gruesas de las economías centrales. Naturalmente, ambas perspectivas diferían en alto grado respecto a los costos sociales de la transformación y sus destinos posteriores, pero las dos, vale la pena reiterarlo, confiaban en que la revolución de las formas y modo de producción —el progreso técnico, en fin— despejaría los caminos del desarrollo de las trabas materiales, institucionales y culturales que amarraban a las comunidades precapitalistas o en fases incipientes de la evolución del sistema".

rio romano, la organización feudal, etc. Este hecho le da a la crisis presente un significado *sui generis*, que no ha sido debidamente desentrañado. Dicho sea de paso, tampoco ha habido originalidad en los repetidos paralelos entre la coyuntura actual y la depresión de los años treinta.

A propósito de estas preocupaciones cabe señalar un hecho menos considerado, pero de importancia primordial para la discusión. Esto es, que ellas y las censuras y reservas consiguientes se circunscriben a un ámbito social bastante restringido, aunque sin duda en aumento. Dicho de otro modo, son ajenas al debate las grandes mayorías, en los países centrales, en los semindustrializados y en la periferia. Más aún, si se pudiera llegar a conocer su sentir sobre estos puntos, me parece casi evidente que la abrumadora mayoría se inclinaria por "padecer" los males de la sociedad opulenta consumista antes que mantenerse en su situación presente o, en el caso de las masas en los países centrales, arriesgar lo que han alcanzado (reciente y dificultosamente) en aras de otro e incierto estilo o modalidad de desarrollo.

Aunque pueda prestarse a malentendidos, es necesario subrayar el aspecto anterior, tanto para aquilatar la naturaleza y profundidad de las preocupaciones aludidas, como para comprender la vital importancia de esclarecer otras vías capaces de obtener el apoyo o comprensión de aquellas mayorías.

Si abordamos la cuestión desde otro ángulo, fácil será convenir con lo señalado por diversos autores —entre ellos mis colegas Wolfe y Graciarena— sobre la confusión de términos y con-

ceptos en el debate. Estilos, modelos, sistemas, estructuras, patrón, perfil, etc., se emplean corrientemente como si fueran sinónimos, o no se precisan con rigor las diferencias entre los vocablos y sus sentidos particulares. En lo que a mí respecta, por ejemplo, confieso que en una versión preliminar de este estudio, equiparé indebidamente "sistema" y "estilo"⁵.

No creo que sea viable o apropiado ensayar una serie de definiciones tentativas sobre cada uno de esos y otros términos barajados. Tomaremos otra vía, con la intención de identificar tres conceptos básicos, que se entrecruzan en la discusión.

El primero es el de *sistema*, que para nuestro propósito, y en un alto nivel de generalidad, asociaremos con las dos formas principales de organización que lidian y conviven en la realidad contemporánea: la capitalista y la socialista⁶.

Las características fundamentales de ambos modelos son bien conocidas. Difieren sobre todo en el arreglo institucional y en la estructura sociopolítica, pero desde el ángulo que aquí interesa su contraste básico reside en la importancia relativa del gasto público y del privado, tanto de consumo como de inversión. En un caso, el capitalista, la composición y la dinámica de la de-

manda están vinculadas *principalmente* a las directrices del mercado en materia de consumo e inversión *privados* y a la rentabilidad de la asignación de recursos. En el otro, el socialista, el elemento *principal* son las resoluciones del Estado (o el Plan) respecto a la inversión y el consumo *público-colectivo*⁷.

Si se atiende a este concepto, y a la luz de lo planteado al comienzo, bien se sabe que para algunos la insatisfacción y crítica del "estilo" o situación presente es nada más que un efecto o concomitante necesario de las modalidades y contradicciones del sistema capitalista. Como es obvio, esto significa por oposición que el otro sistema sería inmune a todos los problemas generados por el primero.

Puesto que evidentemente no son idénticas las reservas y dificultades suscitadas por uno y otro sistema⁸, no es menos cierto que se ha reducido considerablemente el número de quienes sustentan ese criterio extremo y simplificado. A la inversa, aumentan quienes piensan que hay ciertas cuestiones que rebasan esa dicotomía, como las que

⁷En 1970, la Unión Soviética gastó en educación, salud y actividades culturales de diversos tipos el 23% del ingreso nacional. Véase V. Komarov, "The service sphere and its structure", en *Problems of economics*, Nueva York, julio de 1973, Vol. XVI, N° 3.

⁸Por ejemplo, algunas cuestiones como el desempleo, la estabilidad, la asignación de recursos en función de necesidades elementales, etc., son más propias del sistema capitalista que del socialista. Otras, relacionadas con los niveles de apertura y participación política, el dinamismo e innovación tecnológica, etc., aquejan con más fuerza a los regímenes socialistas.

⁵A. Pinto, "Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina", ECLA/IDE/DRAFT 103, borrador para observaciones y comentarios, diciembre de 1973.

⁶Para nuestros fines no tiene mayor importancia que muchos sostengan que ni los llamados "capitalistas" ni los llamados "socialistas" son tales en relación con paradigmas "puros".

se relacionan con el medio ambiente, la aglomeración urbana, la insatisfacción juvenil, etc.

Siguiendo otra ruta, nos encontramos con una segunda categoría primordial, que deriva de la clasificación en países industrializados y en países subdesarrollados o "en vías de desarrollo". Se trata en lo esencial de una diferencia de estructuras y, como consecuencia, de funcionamiento y de colocación y relaciones (dominantes o subordinadas) en el esquema mundial.

Desde este ángulo, parece meridiano que la preocupación por los "estilos" se vincula primordialmente con las implicaciones de la comunidad industrializada, tanto en su auge como cuando está a medio camino, tanto en sistemas capitalistas como en sistemas socialistas.

En las economías o agrupaciones sociales subdesarrolladas, los problemas se acercan más a la cuestión elemental de la supervivencia, otra vez tanto en sistemas capitalistas como en sistemas socialistas. Sin embargo, en ambas realidades hay también un aspecto común ya señalado: la convicción de algunos de que la continuación o reproducción del modelo "industrial desarrollado" es no deseable o no viable, o ambas cosas a la vez.

Ambas perspectivas son pertinentes para el examen y deben combinarse. Tendríamos así, de partida, una diferencia de *sistema* y otra de *estructura*, que nos llevaría a identificar cuatro tipos de situaciones básicas, a saber:

- a) capitalistas industrializadas,
- b) capitalistas subdesarrolladas,
- c) socialistas industrializadas,
- d) socialistas subdesarrolladas.

Como bien se sabe, dentro de esos cuadros de "sistemas-estructuras", la experiencia histórica ha mostrado que caben variantes muy disímiles.

Respecto al primer grupo, sobra hacer referencia a los contrastes en el desarrollo y perfil actual de economías capitalistas industrializadas, como Gran Bretaña, Estados Unidos, Canadá, Dinamarca, Francia o Suiza.

A la vez, no se requiere un recuento de la diferencia entre esas experiencias y las de comunidades capitalistas subdesarrolladas, digamos Grecia, India, Egipto, México o Nigeria, ni de las que caracterizan a las segundas y las distinguen entre sí.

Lo mismo puede extenderse al mundo socialista. A pesar del parentesco de "sistema", sobresalen rasgos muy disímiles, tanto entre las naciones más industrializadas —Unión Soviética, Checoslovaquia, Alemania oriental— como entre éstas y China o sus propios congéneres europeos (Bulgaria o Rumania).

No es esta la oportunidad de ahondar en las causas de esas diferencias. Recuérdese solamente que en ellas influyen cuestiones tan primordiales como la dotación cuantitativa y cualitativa de recursos materiales y humanos (compárese la Unión Soviética y China; Estados Unidos y Japón; India y Brasil; Argentina y México; Rumania y Albania, etc.); la formación histórica y cultural (viejas y nuevas civilizaciones); el relacionamiento externo (entidades dominantes, "filiales" como los ex dominios británicos y las ex colonias); los grados y tipos de organización y participación política y social, etc.

Teniendo presente lo expuesto y para nuestros propósitos, lo que interesa

sustentar es que dados esos contextos de sistema y estructura y a causa de una variedad de elementos significativos, dentro de cada una de esas agrupaciones generales se perfilan *estilos* muy diversos y específicos, que se manifiestan en todos los niveles de la vida social. Más adelante nos detendremos a considerar el sentido económico del concepto, teniendo ante la vista el panorama de América Latina⁹.

Desde este ángulo, en consecuencia, coincido casi enteramente con una de las definiciones propuestas por J. Graziarena¹⁰, según la cual *estilo* sería "la modalidad concreta y dinámica adoptada por un sistema en un ámbito definido y en un momento histórico determinado". En cambio, no comulgo con su apreciación de que "esta proposición se refiere más bien a una estructura (o a una formación social) que a un estilo". Para mí, su referencia al "ámbito" debe entenderse, precisamente, como una consideración del hecho estructural del complejo "desarrollados-subdesarrollados" al que aludimos anteriormente.

Entendida esa acepción general, se vislumbran varias posibilidades en cuanto a la amplitud y contenido de las proposiciones sobre estilos.

En una, la más restringida, esas posibilidades se plantean como opciones *dentro* de un sistema y estructura existentes, pero que entrañarían transformaciones del estilo predominante más o menos significativas y en distintas

⁹Véase en la primera nota de este artículo las razones de tal "reducción metodológica".

¹⁰*Op. cit.* Esta preferencia no significa rechazo de las otras sugerencias sobre la materia.

direcciones, según sean los valores rectores.

Esta fue, a mi juicio, la orientación que prevaleció en el ensayo pionero que se realizó en el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de Venezuela, bajo la inspiración de Oscar Varsavsky y siguiendo con un trabajo iniciado en tiempos del recordado Jorge Ahumada¹¹. Los tres estilos allí discutidos (el "consumista", el "autoritario" y el "creativo") se suponían compatibles con el marco general dado de la sociedad venezolana. En las palabras del trabajo citado, "no hay en las hipótesis usadas ninguna discontinuidad, ni un cambio brusco de política que pueda provocar situaciones revolucionarias o golpistas".

Una segunda posibilidad es que la crítica del estilo vigente y la búsqueda de otros optativos requiera la modificación del proceso global. Por un lado, esto podría significar que se estima esencial el cambio de *sistema*, o sea, el reemplazo de uno capitalista por otro socialista, o viceversa¹².

Parece claro que esta segunda posibilidad (y sus distintas combinaciones) traspone las fronteras conceptuales del término "estilos". En cambio la primera, es decir, la acepción estricta, limita considerablemente la sustancia y, si se quiere, el atractivo del vocablo.

¹¹Véase CENDES, "Estilos de desarrollo", en *El trimestre económico*, 144, Fondo de Cultura Económica, México, octubre-diciembre de 1969.

¹²Nos viene a la memoria un divulgado artículo de P. Sweezy, "Transición pacífica del socialismo al capitalismo", a propósito de la experiencia de Yugoslavia.

Esta reflexión no anula la importancia del enfoque y sí contribuye a esclarecer su sentido y su ubicación frente a otros que atienden de preferencia, como ya se vio, al marco institucional o político.

Siguiendo la digresión, conviene detenerse en las posibles relaciones entre esas categorías o aproximaciones.

Desde luego, puede imaginarse una realidad básica que admita hipotéticamente diversas opciones en cuanto a estilos, esto es, volviendo a la definición de Graciarena, que permita diversas "modalidades concretas y dinámicas" dentro de "un sistema, en un ámbito definido y en un momento histórico determinado".

Para ilustrar la situación puede pensarse en algunos países capitalistas desarrollados como, por ejemplo, los escandinavos. Es concebible que en esos países y en otros similares haya un margen relativamente amplio para introducir modificaciones sensibles en el estilo prevaleciente. De hecho, en varios de ellos han estado adoptándose medidas de largo alcance para combatir problemas graves de la civilización industrial, como la contaminación y la congestión urbana. En otros, como el propio Estados Unidos, existen también condiciones potenciales para modificaciones en apariencia marginales, pero que podrían tener consecuencias muy profundas en su modalidad de desarrollo. Basta pensar como ejemplo en la proyección de un cambio radical en el sistema de precios relativos a raíz del alza de precio del petróleo, cuya baratura hasta 1974 imprimió un carácter particular al uso y asignación de los recursos productivos.

Algo parecido podría decirse con respecto al panorama de algunas economías subdesarrolladas, que por su potencialidad productiva o por la mayor flexibilidad de sus marcos institucionales y sociales, admiten la posibilidad de transformaciones más o menos importantes de su estilo de crecimiento.

Las mismas especulaciones podrían hacerse si se tienen a la vista las situaciones particulares de distintos países adscritos al sistema socialista.

En otras circunstancias, en cambio, el radio de maniobra es muchísimo más estrecho o simplemente inexistente, de manera que son muy escasas las posibilidades de modificar el estilo dominante a menos que haya una transformación de la base institucional y estructural.

Desde este ángulo, la experiencia de China es una de las más impresionantes. Son muy pocos los que ponen en duda que la mutación de su sistema político después de la guerra fue un factor fundamental para la superación de muchos de sus problemas agudos y seculares. Más aún, su rechazo del esquema de desarrollo "clásico" de la economía industrial ha sido otro elemento primordial para definir su estilo tan *sui generis*, frente a los sistemas capitalistas o a otros socialistas que siguen, en lo fundamental, aunque con características propias, el modelo de la comunidad industrial.

Naturalmente, lo dicho no significa que la experiencia china pueda ser reproducida en otras condiciones, como a veces se postula con manifiesta ingenuidad. Desde el punto de vista operativo y de las oportunidades reales o potenciales de cambio, es indispensable

tener en cuenta la diferencia de situaciones.

Desde un ángulo económico estricto podría entenderse por estilo de desarrollo la manera en que *dentro de un determinado sistema* se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios.

Son evidentes las influencias recíprocas entre el "para quién" producir y el "qué" producir, como los nexos entre ellas y el problema de "cómo" producir. De todos modos, no parece aventurado postular que el factor de mayor jerarquía en la contestación global de las interrogaciones planteadas es el que tiene que ver con "para quiénes" producir. Como se comprende, no se trata de opciones absolutas, sino que de preferencias relativas en cuanto a la repartición social de los principales componentes del producto, aspecto éste que puede tener importancia substancial, como se verá más adelante. Las inclinaciones del sistema productivo a beneficiar en distintas proporciones a los grupos sociales deben evaluarse desde un ángulo que considere la dinámica del proceso; se trata entonces de un fenómeno acumulativo, que va reforzando las

tendencias que apuntan a una mayor o menor desigualdad.

La caracterización económica de un estilo podría hacerse considerando dos clases de elementos, estrechamente vinculados. Por una parte los de orden estructural, que revelan la forma en que se ha organizado el aparato productivo, desde el ángulo de sus recursos económicos y de la composición de la oferta. Es una perspectiva estática, pero fundamental: corresponde al esqueleto del sistema en un momento dado.

La otra clase de factores engloba aquellos que son vitales para el funcionamiento o dinámica del sistema; que "lo mueven", en fin. Tienen que ver con el nivel y composición de la demanda y con su antecedente básico, el nivel y la distribución del ingreso.

A riesgo de exagerar las reiteraciones, no debe olvidarse la interrelación de esos aspectos. Los que "mueven" o dinamizan la estructura productiva están obviamente condicionados por la configuración de esa estructura, *cuya relativa rigidez en el corto plazo gravita significativamente sobre la operación de las fuerzas motrices*. Estas, a su vez, influyen permanentemente en la estructura productiva, ya sea en favor de su modificación, o acentuando sus perfiles.

2.

La base estructural

Los antecedentes respectivos serán presentados teniendo en consideración el conjunto de América Latina y dos casos nacionales contrastantes, que representan variantes del "estilo general",

determinadas primordialmente por los grados de desarrollo.

En el cuadro I puede apreciarse la conformación de las estructuras de producción y empleo de la región en

1970¹³. Los rasgos distintivos son bien conocidos y no hay necesidad de extenderse sobre ellos, salvo en dos aspectos. El primero tiene que ver con la todavía muy alta participación del empleo agrícola, signo genérico del incipiente desarrollo de las fuerzas productivas, que se reflejará finalmente en el producto o ingreso per capita¹⁴.

El estilo prevaeciente (y sus alternativas) se afirma en esta realidad básica. El segundo aspecto de importancia para nuestros propósitos son las disparidades entre las representaciones del producto y el empleo por sectores, que constituyen otro de los elementos que definen el subdesarrollo, a la vez que influyen en la conformación del estilo de crecimiento.

Cuadro 1
ESTRUCTURA DEL PRODUCTO Y DEL EMPLEO, 1970

	<i>América Latina</i>		<i>Argentina</i>		<i>Nicaragua</i>	
	<i>Población ocupada</i>	<i>Producto interno bruto</i>	<i>Población ocupada</i>	<i>Producto interno bruto</i>	<i>Población ocupada</i>	<i>Producto interno bruto</i>
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	43.7	16.4	15.3	14.8	46.4	29.0
Minas y canteras	1.2	4.1	0.7	1.8	0.6	1.1
Industrias manufactureras	12.7	24.6	22.1	35.7	12.0	15.9
Construcción	6.0	3.5	6.6	5.2	3.7	4.1
Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	0.5	2.0	7.6	9.6	0.6	2.4
Transporte y comunicaciones	3.8	6.2			3.4	5.4
Comercio y finanzas	9.0	22.0	15.5	18.7	10.9	19.0
Otros servicios	23.1	21.2	32.2	14.2	22.4	23.1
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

Los registros señalados permiten una primera aproximación a las cues-

¹³Para más informaciones sobre el asunto, véase "Tendencias y estructuras de la economía latinoamericana en el decenio de 1960", en CEPAL, *Estudio Económico de América Latina, 1970*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S. 72. II. G. I.

¹⁴Hacia 1970, alrededor de 500 dólares, cifra sensiblemente más elevada que el de otras regiones subdesarrolladas.

tiones de "qué" y "cómo" producir. La composición del producto y los niveles (y desniveles) de la productividad sectorial indican la realidad sobre esas materias.

En el mismo cuadro 1, se incluyen las cifras correspondientes a dos variantes de la situación regional. El contraste de los perfiles de Argentina y Nicaragua es por demás elocuente, tanto

en lo que se refiere a las proporciones sectoriales como en lo que atañe a las relaciones entre ocupación y producto. El espectro que se observa en Argentina es, a la vez, más "desarrollado" y más "equilibrado", esto último si se consideran las cuotas relativas al importante sector agropecuario. Sin embargo, acusa marcados desniveles en lo que respecta a la significación de los "otros servicios" y de la industria manufacturera en ambos aspectos. Mientras se revela una ocupación excesiva en esos servicios, sucede lo contrario en lo que

corresponde a la industria. En cambio, el sistema de Nicaragua es más "homogéneamente subdesarrollado".

La estructura productiva puede analizarse desde otro ángulo, teniendo en consideración los estratos tecnológicos, de manera de apreciar los agudos desniveles que se registran en los estándares de productividad de las actividades económicas. Se trata, como se sabe, del discutido problema de la heterogeneidad estructural, que tiene un patente influjo en las cuestiones de qué, cómo y para quiénes producir¹⁵.

Cuadro 2
AMERICA LATINA:
CONJETURA SOBRE LA COMPOSICION DE LA OCUPACION
Y DEL PRODUCTO POR ESTRATOS TECNOLOGICOS
A FINES DE LOS AÑOS SESENTA

	América Latina				Centroamérica				Argentina			
	Moder- no	Inter- medio	Primi- tivo	Total	Moder- no	Inter- medio	Primi- tivo	Total	Moder- no	Inter- medio	Primi- tivo	Total
Producto total												
Empleo	12,4	47,7	34,3	100	8,1	33,6	55,0	100	21,3	65,8	5,3	100
Producto	53,3	41,6	5,1	100	42,6	48,0	9,4	100	58,6	40,5	0,9	100
Agricultura												
Empleo	6,8	27,7	65,5	100	5,0	15,0	80,0	100	25,0	57,0	18,0	100
Producto	47,5	33,2	19,3	100	43,9	30,6	25,5	100	65,1	32,3	2,6	100
Manufacturas												
Empleo	17,5	64,9	17,6	100	14,0	57,4	28,6	100	25,6	70,6	3,8	100
Producto	62,5	36,0	1,5	100	63,6	30,4	3,3	100	62,1	37,5	0,4	100
Minería												
Empleo	38,0	34,2	27,8	100	20,0	60,0	20,0	100	50,0	40,0	10,0	100
Producto	91,5	7,5	1,0	100	57,2	40,0	2,8	100	77,8	21,6	0,6	100

Fuente: CEPAL. *La mano de obra y el desarrollo económico de América Latina en los últimos años*, v/CN. 12/L. 1, 5 de octubre de 1964.

¹⁵Sobre heterogeneidad estructural, véase CEPAL, *Estudio Económico de América Latina, 1968*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S. 70.II.G.I; también A. Pinto, "Naturaleza e implicaciones de la "hetero-

geneidad estructural" de la América Latina", en *El trimestre económico* N° 145, Fondo de Cultura Económica, México, enero-marzo de 1970.

En el cuadro 2 se presentan las estimaciones conjeturales sobre estratos tecnológicos para América Latina en su conjunto, para Argentina y para Centroamérica.

Si se atiende primero al cuadro global de la región, se comprueba de partida que una parte bastante reducida de la población labora en el sector moderno (poco más del 12%), pero que éste genera más de la mitad de la producción de bienes¹⁶. Como se verá más adelante, ciertos bienes (y servicios), que satisfacen directa o indirectamente determinados tipos de demanda, son producidos de preferencia o exclusivamente por este estrato.

Los sectores de la minería y la manufactura son los que tienen mayor representación en la esfera modernizada, especialmente el primero, a causa de los grandes establecimientos exportadores que lo caracterizan. En la agricultura, en cambio, resalta la escasa absorción de fuerza de trabajo de su sector moderno, que establece la relación más desigual entre las variables escogidas.

En el otro extremo del espectro se encuentra el sector llamado primitivo, que todavía retiene más de una tercera parte de la ocupación regional, aunque su contribución al producto material sólo llega al 5%¹⁷.

¹⁶No se han considerado los servicios por las limitaciones, en este caso, del concepto de productividad. Sin embargo, las actividades de ese sector presentan iguales o más profundos desniveles. La productividad del sector moderno se equipararía a la productividad media de los países desarrollados y podría calcularse en unos 12 000 a 15 000 dólares por hombre ocupado.

¹⁷El sector primitivo engloba principalmente las actividades agrícolas de subsistencia

Como puede verificarse al observar nuevamente el cuadro 2, gran parte de la ocupación agrícola (65,5%) y una no despreciable del producto agrícola (casi 20%), están vinculadas al sector primitivo. Parece claro que aquí se da una cuota apreciable del autoconsumo rural. No ocurre lo mismo con la fabricación de bienes de origen manufacturero, que sólo aportaría 1,5% del producto, aunque brinda casi 18% del empleo industrial.

El estrato intermedio es el más "equilibrado" desde el punto de vista de las relaciones empleo-producto¹⁸. Casi la mitad del empleo y poco más del 40% del producto dependen de él. Su papel es especialmente importante en las actividades manufactureras, pues ocupa 65% de la fuerza de trabajo industrial y genera más de un tercio del producto. Su participación es muy reducida en la producción minera; sin embargo, allí trabaja más de un tercio de los ocupados por esa actividad, lo que establece la relación más desfavorable entre los sectores considerados.

Situaciones y perspectivas diferentes ofrece el examen y cotejo de las cifras de Argentina y Centroamérica.

Desde luego, en una apreciación global, fácil es comprobar la mayor significación del estrato moderno en

y parte de la producción artesanal. Si se consideran los servicios, no cabe duda de que incluye a una fracción elevada de los no calificados. Su productividad anual por persona sería del orden de los 300 a 400 dólares.

¹⁸Como es obvio, las actividades de este estrato tienen niveles de productividad que giran en torno al promedio nacional. En términos absolutos girarían en torno a los 2 500 dólares por persona ocupada.

Argentina, sobre todo si se consideran las cifras de empleo. El cuadro respectivo para Centroamérica es mucho más "desequilibrado" ya que una cuota sensiblemente menor de la ocupación (8% frente a poco más de 21% en la Argentina), genera una parte considerable del producto global (42.6% frente a 58.6% en la Argentina).

Desde el ángulo opuesto, puede verificarse que en la Argentina el estrato primitivo tiene una importancia muy limitada. En cambio, en lo que atañe a Centroamérica, nada menos que un 55% del empleo total y un 80% del agrícola están ligados a actividades primitivas.

No es posible extenderse aquí más sobre las características estructurales de la economía latinoamericana. Sin embargo, no podría cerrarse esta parte sin recordar aquellos aspectos ligados a la colocación o "relacionamiento" externo de América Latina que tienen mayor significación para el examen de los estilos de desarrollo.

Habría que referirse ante todo al grado de apertura de las economías latinoamericanas, que ilustra sobre el grado en que ellas se integran al esquema de división internacional del trabajo. Como se sabe, la región presenta coeficientes relativamente bajos de exportación e importación¹⁹, en lo cual gravita decisivamente la situación de los países más grandes. Tales coeficientes van desde alrededor de 10% para Brasil, México y Argentina, hasta más de 30% para algunas economías centroamericanas. La gran mayoría elevó esos coefi-

¹⁹Véanse antecedentes sobre la materia en "Tendencias y estructuras de la economía latinoamericana", *op. cit.*

cientes en el pasado decenio, y se abrió aún más en el primer trienio de los años setenta.

Otros fenómenos han acentuado esa tendencia y contribuido a crear una distinta situación estructural. Por una parte, en el decenio de 1960 se acrecentó la importancia del financiamiento externo en el enjugamiento de déficit también mayores del balance comercial y en cuenta corriente²⁰. Por la otra, el "relacionamiento" externo también se robusteció con la gravitación cada vez mayor de las empresas transnacionales en las economías regionales²¹.

A lo anterior cabe agregar las modificaciones acaecidas en la composición de las exportaciones e importaciones.

Respecto a las primeras, se registró en el decenio de 1960 una discreta pero sensible merma del grado de concentración en las exportaciones primarias²², mientras se acrecentaba la participación de las ventas de productos manufacturados²³. Conviene tener en

²⁰El financiamiento externo total (excluida Venezuela, cuya realidad es *sui generis*) pasó de 6 600 millones en 1950-1959 a 13 850 millones en 1960-1969. (Véase "Tendencias y estructuras de la economía latinoamericana", *op. cit.*).

²¹No se dispone de cifras globales sobre el porcentaje de la producción regional o por países que cubren las empresas transnacionales, pero fácil es comprobar su predominio o exclusividad en muchos rubros principales de la producción de bienes de consumo duraderos (principalmente vehículos automotores) y bienes de capital.

²²Entre 1955 y 1968, la participación del principal producto de exportación bajó de 62 a 50% y la de los tres productos principales, de 80 a 65%. (Véase "Tendencias y estructuras de la economía latinoamericana", *op. cit.*).

²³Ellos representaban alrededor de 2.5% del total en 1955. Para 1970 la cifra se acerca

cuenta que en 1970 alrededor del 36% de esas exportaciones regionales provenía de las empresas transnacionales.

En cuanto a las importaciones, el cambio más destacado, sin ser espectacular, fue la menor participación de los bienes de consumo (bajó de 21% en 1955 a 16% en 1968) y el incremento correlativo de la correspondiente a bienes de capital.

Naturalmente, estas transformaciones globales de la región esconden muchas variaciones nacionales. Ellas han sido mucho más significativas en las economías de mayor tamaño (México, Brasil y Argentina), aunque las mismas tendencias —y por ende los mismos reajustes estructurales—, se repiten en casi todos los países latinoamericanos.

En último término, éstos apuntan en algunas direcciones básicas, de gran importancia para el asunto que

se analiza, y principalmente, hacia el fortalecimiento de lo que se ha dado en llamar “internacionalización” o inserción dependiente de las economías regionales. Este camino se plantea con algunos rasgos distintos del viejo modelo de crecimiento hacia fuera, pues hace hincapié en la mayor diversificación de las exportaciones y, sobre todo, en la “internalización” y trasplante a través de empresas transnacionales, de pautas de producción y demanda (o consumo) y formas de progreso técnico, comercialización y financiamiento prevalientes en los centros capitalistas desarrollados.

Huelga poner de relieve la enorme significación de este proceso para el estilo de desarrollo, o si se mira desde otro ángulo, para las cuestiones primordiales de qué, cómo y para quiénes producir.

3.

El funcionamiento del estilo

Tanto o más que la base estructural del estilo interesa la dinámica del mismo, vale decir, las fuerzas que mueven el sistema y que lo transforman, acentuando o modificando sus perfiles básicos.

Aunque los antecedentes sobre la materia son precarios, aquí se han reunido algunas cifras relativas a América Latina, y en algunos casos a variantes nacionales, que permiten discernir ciertos elementos sobresalientes.

En el cuadro 3 figuran las tasas de crecimiento de las principales agrupa-

ciones industriales. Con ciertas excepciones y reservas, nos dan una idea de la dinámica global, ya que reflejan indirectamente el comportamiento de los sectores primario y terciario²⁴.

²⁴Del primario adquieren insumos; el sector terciario, a su vez, seguirá en alguna medida la dilatación de las agrupaciones industriales. La inclusión de la producción primaria para consumo directo (deducidas las exportaciones y los insumos) no alteraría sino que reforzaría el sentido del cuadro indicado, ya que su tasa de crecimiento ha sido inferior. Por otro lado, es evidente que el cuadro tiene menos significación para los países de menor desarrollo industrial, en los cuales gravita más la composición de las importaciones.

ba al 10% y en la segunda mitad de los años sesenta crecieron a una tasa superior al 20% anual.

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA: TASAS DE CRECIMIENTO DEL SECTOR MANUFACTURERO
POR AGRUPACIONES INDUSTRIALES
(Tasa media anual acumulativa para el período 1960-1971)

	Promedio América Latina	Argentina	Brasil*	México
Alimentos, bebidas y tabaco	4.8	3.7	7.6	5.8
Fabricación de productos alimenticios excep- to bebidas	4.6	3.1	7.9	5.7
Industrias de bebidas	4.9	5.7	6.3	6.9
Industria del tabaco	4.3	4.9	7.1	4.5
Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	4.1	2.0	7.1	7.2
Industrias de la madera y productos de la madera, in- cluidos muebles	2.9	3.8		4.8
Fabricación de papel y productos de papel; imprentas y editoriales	7.4	5.9	7.5	8.2
Fabricación de sustancias químicas y productos quí- micos derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plástico	9.0	7.9	13.1	9.2
Sustancias químicas industriales	} 9.9 {	13.3	13.6	12.8
Otros productos químicos		6.6		7.8
Refinerías de petróleo	} 6.4 {	6.3	10.6	
Productos derivados del petróleo y carbón		15.4		
Fabricación de productos de caucho	7.3	6.9	13.9	6.5
Minerales no metálicos, excepto derivados del petró- leo y carbón	7.0	7.1	12.1	8.7
Industrias metálicas básicas	8.8	8.7	13.2	8.8
Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo	9.5	6.9	18.4	11.9
Productos metálicos, excepto maquinaria y equi- po	8.3	8.4	17.9	9.0
Maquinaria, excepto la eléctrica		5.3		14.1
Maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos	10.4	5.8	12.7	11.5
Construcción de material de transporte	10.2	7.4	23.5	13.1
Vehículos automóviles	13.5	10.4		15.4
Otras industrias manufactureras	8.2	3.0		7.7
<i>Total Industrias manufactureras</i>	<i>6.8</i>	<i>5.6</i>	<i>12.2</i>	<i>7.8</i>

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

*1967-1971.

Si se observan los guarismos correspondientes a la región en el período 1960-1971, se comprobará a primera vista que la tasa media de crecimiento de todas las industrias (6,8%) experimenta claras oscilaciones si se atiende a cada agrupación. En términos generales, ella es más baja para las llamadas actividades tradicionales, donde predominan industrias de bienes de consumo no duraderos; bordea o sobrepasa el promedio en lo que respecta a las actividades intermedias y lo excede más o menos holgadamente en lo que se refiere a las industrias metálicas básicas, en especial a las vinculadas con los bienes duraderos pesados: artefactos, vehículos automotores y otros.

Las cifras que describen la evolución de Argentina, Brasil y México confirman las mismas tendencias, más atenuadas en el primero de estos países, y de particular vigor en el Brasil. Para este último país se prefirió el lapso 1967-1971, tanto porque el plazo más largo encierra periodos muy disímiles, como porque los últimos años, de activo y sostenido crecimiento, permiten vislumbrar con mucha claridad las fuentes de dinamismo del estilo prevalente. En el caso brasileño, como puede verificarse en el mismo cuadro 3, la tasa media global de 12.2% se compone de un ritmo bastante elevado de expansión de las actividades "tradicionales" (alrededor del 7%) —aspecto que no puede pasarse por alto— y de otros extraordinariamente acelerados en las industrias metálicas básicas, en especial de bienes duraderos pesados²⁵.

²⁵La distinción entre actividades dedicadas a la formación de capital y a la producción de bienes de consumo duradero (con todas las

El cuadro emergente no es de sorprender y se ha anticipado o supuesto en muchos análisis. También es por demás conocida la explicación habitual de esas tendencias, que se atribuyen (casi tautológicamente) a las distintas elasticidades-ingreso de la demanda de bienes y servicios.

Pero lo que importa averiguar es de dónde arranca esa elasticidad-ingreso, esto es, en qué grupos se origina la demanda y qué magnitud tiene para las diferentes clases de productos.

En otras palabras, las tasas de crecimiento dispares de las agrupaciones industriales señalan aproximadamente las inclinaciones del sistema o estilo en cuanto a qué producir. Cabe ahora inquirir respecto a los destinatarios de ese esfuerzo que, al mismo tiempo, son sus mandantes económicos, esto es, verificar "para quiénes" produce el sistema (preferente o exclusivamente) los diversos bienes.

En el cuadro 4 se intenta dar una respuesta aproximada a esas interrogaciones teniendo en cuenta la participación de distintos estratos de ingresos en el consumo total de rubros principales, ordenados según su naturaleza: alimentos, indumentaria, vivienda, servicios, bienes duraderos.

Sin entrar a una descripción detallada de los antecedentes, es posible

dificultades que plantea fijar ese límite) sería fundamental para arrojar más luz sobre el asunto. Lo mismo puede decirse respecto a la descomposición de los rubros de consumo corriente en bienes de consumo popular y otros tipos de bienes de destino más restringido, como ciertos productos alimenticios o textiles.

Cuadro 4
AMERICA LATINA^a:
PARTICIPACION DE DISTINTOS ESTRATOS DE POBLACION
EN EL CONSUMO TOTAL POR RUBROS DE CONSUMO,
ALREDEDOR DE 1970

<i>Rubros de consumo</i>	<i>Estratos de población</i>			
	<i>20% más pobre</i>	<i>50% más pobre</i>	<i>20% anterior al 10% más rico</i>	<i>10% más rico</i>
Alimentos, bebidas y tabaco	5	23	29	29
Carne	2	12	34	41
Cereales	8	32	24	19
Otros alimentos	5	25	28	28
Bebidas y tabaco	5	22	29	30
Indumentaria	2	14	32	42
Ropa	2	13	32	44
Calzado	3	16	32	36
Vivienda^b	2	15	29	44
Transporte	1	5	25	64
Cuidado personal^c	2	15	31	41
Servicio doméstico	—	1	16	82
Otros servicios personales	1	4	25	67
Recreación y diversión^d	—	3	20	75
Bienes de uso duradero	1	6	26	61
Automóviles (compra)	—	1	13	85
Casas y departamentos (compra)	2	9	29	54
Muebles	2	5	16	74
Artefactos eléctricos y mecánicos	1	5	37	50
Total	3	15	28	43

Fuente: Estimaciones de CEPAL, sobre la base de encuestas nacionales.

^aPromedio estimado sobre la base de informaciones de: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

^bEl rubro vivienda incluye: alquileres, artículos textiles para el hogar, combustibles, electricidad, gas, agua y enseres domésticos.

^cEl rubro cuidado personal incluye: artículos de tocador, drogas y medicinas, servicios médicos, peluquería y otros similares.

^dEl rubro recreación y diversión incluye: vacaciones y turismo, recreación, diarios y revistas, cuotas a clubes mutuales y otros similares.

poner de relieve algunas relaciones primordiales.

Si se toman como puntos de referencia las participaciones del estrato que compone la mitad más pobre de la población y del 10% de ingreso más alto, resalta de inmediato que la del primer grupo es invariablemente más baja que la del segundo, salvo en lo que toca al consumo de cereales, y que va disminuyendo cuando se trata de bienes más caros y servicios más calificados y costosos. Por el contrario, la participación del 10% de la población con ingresos más altos llega a niveles muy elevados en bienes como automóviles (85%), recreaciones (75%), servicios domésticos (82%), artefactos (50%), ropa (44%), carne (40%), vivienda (44%), etc.

Si al consumo de ese estrato se agrega el correspondiente al 20% de la población que lo sigue en ingresos, se verá que los consumos de esos grupos cubren entre el 75 y casi 100% del total en varios casos, sobre todo en el de los bienes de consumo duraderos de mayor precio unitario.

Los antecedentes relativos a la Argentina y Honduras (véanse los cuadros 5 y 6), muestran, como era de esperar, versiones más atenuadas o agudizadas del cuadro regional. La participación del estrato superior es siempre más reducida en la Argentina, así como es más elevada la que cabe a la mitad inferior. Desde el ángulo del consumo total, el 30% de mayores ingresos absorbe el 56% del consumo en la Argentina y el 73% en Honduras.

Por otro lado, si se consideran algunos rubros claves en las pautas modernizadas de consumo, podrá apreciarse que el gasto del 50% de la población de menores ingresos en artefactos eléctricos y mecánicos cubre apenas un 3% del total en Honduras, en tanto que la cifra respectiva para la Argentina es de 25%. En el caso de los automóviles, sin embargo, la mitad de la población con ingresos más bajos apenas pesa en la Argentina, pues la adquisición de estos bienes se concentra en el estrato superior (60%). Naturalmente, la cifra respectiva para Honduras es muchísimo mayor: 94%.

Aunque no son estrictamente comparables, los cuadros sobre ritmos de expansión de las actividades industriales y sobre la distribución social de diversos consumos son lo bastante claros y elocuentes para fundamentar una hipótesis conocida: que los núcleos más dinámicos del aparato productivo están enlazados y dependen *de preferencia y a veces con exclusividad* de la demanda de los grupos colocados en la cúspide de la estructura distributiva. Dicho en otras palabras, *dado el ingreso medio regional y de los países*, para que funcione y avance el presente estilo de desarrollo es indispensable que el ingreso y el gasto se concentren en esos estratos, de manera de sostener y acrecentar la demanda de los bienes y servicios favorecidos. En la medida que ello ocurra, el aparato productivo irá —o seguirá— ajustándose para atender con preferencia esos tipos de demanda.

Cuadro 5
ARGENTINA:
PARTICIPACION DE DISTINTOS ESTRATOS DE POBLACION
EN EL CONSUMO TOTAL POR RUBROS DE CONSUMO,
ALREDEDOR DE 1970

<i>Estratos de población</i>	<i>20%</i> <i>más pobre</i>	<i>50%</i> <i>más pobre</i>	<i>20%</i> <i>anterior</i> <i>al 10%</i> <i>más rico</i>	<i>10%</i> <i>más rico</i>
<i>Rubros de consumo</i>				
Alimentos, bebidas y tabaco	9	32	26	21
Carne	9	33	26	20
Cereales	11	37	25	18
Otros alimentos	9	32	26	22
Bebidas y tabaco	7	27	29	23
Indumentaria	5	20	28	31
Ropa	4	18	29	34
Calzado	6	26	28	24
Vivienda ^a	8	28	27	26
Transporte	3	15	32	40
Público	5	23	29	29
Privado (funcionamiento)	1	7	34	51
Cuidado personal ^b	8	30	27	27
Servicio doméstico	2	6	26	61
Otros servicios personales	2	13	28	40
Recreación y diversión ^c	3	14	28	44
Bienes de uso duradero	2	12	27	47
Automóviles (compra)	—	5	27	60
Casas y departamentos (compra)	1	7	29	53
Muebles	1	6	20	70
Artefactos eléctricos y mecánicos	5	25	26	24
<i>Total</i>	6	25	27	29

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

^aEl rubro vivienda incluye: alquileres, artículos textiles para el hogar, combustibles, electricidad, gas, agua y enseres domésticos.

^bEl rubro cuidado personal incluye: artículos de tocador, drogas y medicinas, servicios médicos, peluquería y otros similares.

^cEl rubro recreación y diversión incluye: vacaciones y turismo, recreación, diarios y revistas, cuotas a clubes mutuales y otros similares.

Cuadro 6

HONDURAS:
PARTICIPACION DE DISTINTOS ESTRATOS DE POBLACION
EN EL CONSUMO TOTAL POR RUBROS DE CONSUMO,
ALREDEDOR DE 1970

<i>Rubros de consumo</i>	<i>Estratos de población</i>			
	<i>20% más pobre</i>	<i>50% más pobre</i>	<i>20% anterior al 10% más rico</i>	<i>10% más rico</i>
Alimentos, bebidas y tabaco	6	18	29	35
Carne	3	9	30	52
Cereales	9	25	25	25
Otros alimentos	6	18	30	35
Bebidas y tabaco	7	21	33	27
Indumentaria	5	13	28	46
Ropa	5	13	27	47
Calzado	5	13	30	44
Vivienda ^a	4	12	30	46
Transporte	2	6	28	60
Cuidado personal ^b	4	12	30	45
Servicio doméstico	—	—	17	82
Otros servicios personales	2	5	23	67
Recreación y diversión ^c	1	3	14	81
Bienes de uso duradero	3	8	23	61
Automóviles (compra)	—	—	5	94
Casas y departamentos (compra)	4	12	26	49
Muebles	3	8	25	58
Artefactos eléctricos y mecánicos	1	3	28	66
<i>Total</i>	<i>5</i>	<i>14</i>	<i>28</i>	<i>45</i>

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

^aEl rubro vivienda incluye: alquileres, artículos textiles para el hogar, combustibles, electricidad, gas, agua y enseres domésticos.

^bEl rubro cuidado personal incluye: artículos de tocador, drogas y medicinas, servicios médicos, peluquería y otros similares.

^cEl rubro recreación y diversión incluye: vacaciones y turismo, recreación, diarios y revistas, cuotas a clubes mutuales y otros similares.

4. Interrogantes y opciones

La realidad descrita plantea algunos interrogantes que pueden presentarse en forma de alternativas²⁶:

a) el fenómeno prosigue y en su curso se van incorporando gradualmente otros estratos sociales a los nuevos consumos hasta generalizarlos;

b) el fenómeno prosigue, pero sin promover una integración creciente y significativa de grupos numerosos, que continúan marginados de dichos consumos y además siguen en una situación mísera en cuanto a satisfacción de necesidades vitales.

La primera opción reproduce el proceso de las economías capitalistas centrales. Las diferencias al respecto se han destacado en muchos trabajos y no es del caso recapitarlas aquí²⁷. De todos modos, el "caso especial" de la Argentina indica que la marginalización en gran escala no es un elemento obligatorio en la experiencia latinoamericana. (El problema se considerará más adelante en el plano regional). Sin embargo, es evidente que hay de por medio una fundamental cuestión de plazos. La incorporación gradual, que pudo to-

mar un siglo o muchos decenios en el pasado de las economías centrales, no parece viable en las circunstancias actuales, a menos que se apliquen restricciones político-sociales, cuya probabilidad no puede olvidarse, dadas ciertas experiencias dentro de la región.

Algunas consideraciones antedichas valen para apreciar la segunda opción. En ésta, el estilo prevaleciente deja de mano a fracciones importantes de la población, que se localizan en los ámbitos rurales y regionales marginalizados y en la periferia de las ciudades. De este modo, en términos absolutos y quizá relativos, se incrementan los no participantes, que se mantienen en niveles de pobreza crítica.

Sin pronunciarse sobre la viabilidad concreta de ese camino a corto o largo plazo, es evidente que él no es aceptable en términos de los valores profesados por la comunidad internacional²⁸.

Para adentrarse más en el tema puede ser útil valerse de algunas cifras sobre la distribución del ingreso en la región y los cambios que ha experimentado entre 1960 y 1970. (Véase el cuadro 7). Aunque la documentación es reconocidamente insatisfactoria, las ten-

²⁶No por desconocerla o subestimarla dejamos de lado otra posibilidad evidente, sobre todo para los países de menor desarrollo relativo: que el estilo no funcione. Para estos países tiene mucho mayor significación la variable exterior.

²⁷Entre otros, véase del autor "Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano", en *El trimestre económico*, 125, Fondo de Cultura Económica, México, enero-marzo de 1965.

²⁸Véase CEPAL, "Informe sobre un enfoque unificado para el análisis y la planificación del desarrollo. Informe preliminar del Secretario General". (Texto revisado de la versión española del documento E/CN. 5/477 del 25 de octubre de 1972, presentado al 23º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas).

Cuadro 7
 AMERICA LATINA:
 INGRESOS PER CAPITA EN DOLARES DE 1960 Y CAMBIOS EN LA
 PARTICIPACION DE LOS DISTINTOS ESTRATOS SOCIOECONOMICOS EN EL
 INGRESO TOTAL DE LA REGION

Estratos socioeconómicos	Participación de cada estrato en el ingreso total		Ingreso per capita ^a (dólares de 1960)		Incremento del ingreso per capita		Incremento total por estratos (millones de dólares de 1960)	Incremento de cada estrato como porcentaje del incremento total
	1960	1970	1960	1970	Porcentual	Dólares de 1960		
20% más pobre	3.1	2.5	53	55	3.8	2	107.6	0.4
30% siguiente	10.3	11.4	118	167	41.5	49	3.919	15.4
50% más pobre	13.4	13.9	92	122	32.6	30	4.025	15.8
20% siguiente	14.1	13.9	243	306	25.9	63	3.359	13.2
20% anterior al								
10% más rico	24.6	28.0	424	616	45.3	192	10.237	40.3
10% más rico	47.9	44.2	1.643	1.945	17.7	292	7.785	30.7
5% más rico	33.4	29.9	2.305	2.630	14.1	325	4.332	17.1
Total	100.0	100.0	345	440	27.5	95	25.406	100.0

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

Nota: La distribución media de América Latina en 1970 se estimó sobre la base de informaciones de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Honduras, México, Paraguay y Venezuela.

^aCorresponde al concepto de ingreso personal per cápita.

dencias y relaciones que se vislumbran parecen próximas a los hechos.

Si se examinan los antecedentes sobre participaciones de los estratos en el ingreso total, varios aspectos llaman la atención. Por un lado, cae ligeramente la cuota del 20% más pobre y casi no varía la del 50% inferior. En el otro extremo —y contrariamente a lo que habitualmente se supone— se reducen moderadamente las representaciones del 10 y el 5% de mayores ingresos. En cambio, se eleva la del estrato correspondiente al 20% anterior al 10% de in-

gresos más altos (de 24.6 a 28%). En verdad, este último grupo y el compuesto por el 30% que se halla por encima del 20% más pobre son los únicos que mejoran su posición relativa.

Desde estos ángulos, en consecuencia, podría argüirse que se observa una leve desconcentración del ingreso en lo que a la cúspide social se refiere y en beneficio de los grupos medios altos. En el otro platillo de la balanza gravitatoria la pérdida de representación del estrato más pobre.

La perspectiva anterior debe com-

plementarse con la visión de las magnitudes absolutas, la que precisa y también modifica algunas de las hipótesis planteadas en los párrafos precedentes.

Como puede apreciarse, el ingreso personal per cápita habría aumentado en la región en 27% entre 1960 y 1970, lo que representaría 95 dólares (de 1960) en cifras absolutas²⁹. Esta mutación media o global tiene muy distinta significación para los diversos estratos. Por de pronto, los menores incrementos porcentuales de los dos grupos de mayores entradas involucran mejoras absolutas de 325 dólares para el 5% de ingresos más altos y de 292 dólares para el 10% superior. Para el estrato siguiente (el 20% que queda por debajo del 10% más alto), el importante aumento relativo (45%) significa un aumento absoluto de 192 dólares, que duplica el incremento medio del conjunto (95 dólares).

Si se observan los otros escalones de la pirámide distributiva, lo primero que llama la atención es el estancamiento, a niveles muy bajos de ingreso, del 20% más pobre. Por su parte, el 50% más pobre sólo acrecienta su ingreso absoluto en 30 dólares, llegando en 1970 a apenas 122 dólares anuales, aunque otra vez conviene atender a los incrementos del grupo (30%) que sigue al 20% más bajo.

Si se enfocan estos aspectos sobresalientes desde el ángulo de estas notas, pueden deducirse algunas incidencias sobre las fuerzas que mueven el sistema o el estilo de desarrollo.

²⁹ Entre los años mencionados la depreciación interna del dólar fue de casi 32%.

Para el efecto y en primer lugar se ha calculado lo que representa el aumento de ingreso personal acaecido en el período, que alcanza a la suma de 25 406 millones de dólares e involucra un incremento del 27% respecto a 1960. Desde un ángulo restringido —ya que no se consideran otras partidas (como las utilidades retenidas y el ahorro gubernamental)—, esa suma representa el principal factor de expansión del mercado o de la demanda global interna.

Ahora bien, ¿cómo se ha distribuido ese mayor poder de compra entre los estratos sociales considerados?

Como puede apreciarse en las últimas columnas del cuadro 7, casi la tercera parte del incremento (31%) corresponde al 10% de ingresos más altos, cuota que se eleva al 71% si se incluye al siguiente 20%.

Por otro lado, en lo que atañe a la mitad más pobre, ésta sólo habría recibido un 16% del total, incremento del que quedó excluido casi por completo el 20% colocado en la base de la pirámide.

Si se agrega a los estratos de esa mitad el acrecimiento obtenido por el 20% que sigue, 70% de las personas habría dispuesto del 29% del mayor ingreso, cuota inferior a la recibida por el 10% más rico (31%).

Desde otro ángulo y considerando las cifras absolutas, podría decirse que la ampliación del mercado atribuible al 30% superior alcanzó a unos 18 000 millones de dólares, y la del 70% inferior a sólo 7 400 millones.

Las cifras indican con claridad en qué estratos se han concentrado los acrecimientos de ingresos en el período considerado, y es evidente que esa inclinación corresponde en sus líneas

gruesas a la observada en la asignación de recursos, traducida, como vimos, en diferentes tasas de expansión de las actividades productivas. Vale repetir, el "qué producir" ha debido ajustarse al "para quiénes" producir.

El asunto puede percibirse con más nitidez si volvemos sobre las cifras absolutas de ingreso y las relacionamos con los rubros principales de consumo. Sobre la materia, y a la vista de los guarismos del cuadro 7, pueden plantearse algunas hipótesis razonables.

En primer lugar, parece claro que, *en el plano regional*, alrededor de la mitad de la población tiene ingresos medios por persona de unos 120 dólares al año, de modo que se encuentra constreñida a la satisfacción precaria de las necesidades más elementales. Dentro de ese espectro, probablemente el 30% más pobre está por debajo de cualquier "línea de pobreza" que se trace³⁰. El otro 20% cuyo ingreso se acerca a los 200 dólares al año, podría hallarse ligeramente sobre ella.

La capa superior de ese segmento más el 20% de la población que se halla inmediatamente sobre él y cuyo ingreso medio es de unos 300 dólares,

³⁰El ingreso medio de ese 30% de la población apenas excedería los 70 dólares. La División de Desarrollo Económico de la CEPAL está trabajando en la identificación, desde diversos ángulos, de "los pobres de América Latina", por países, actividades, distribución rural-urbana, etc. Vale la pena hacer notar que en algunos estudios la "línea de la pobreza" se coloca en los 50 dólares por persona al año. Véase *Redistribution with Growth: An Approach to Policy*, The Development Research Center, Banco Mundial y The Institute of Development Studies, Universidad de Sussex, Washington, D.C., agosto de 1973.

seguramente ya ha entrado al mercado de los productos industriales básicos de menor costo y de una gama de servicios urbanos baratos. En cambio, sólo con sacrificios considerables, o la reducción de consumos esenciales, este grupo puede acceder a bienes duraderos y servicios más calificados. Ni la participación ni los incrementos absolutos de estos estratos muestran cambios significativos en esta etapa.

Muy distinta, como ya se hizo ver, es la evolución experimentada por el 20% que queda debajo del 10% de ingresos más altos. Tanto su participación como el incremento absoluto de su ingreso per cápita (alrededor de 45% en el decenio, lo que lo lleva sobre los 600 dólares anuales) adquieren indudable significación. En el hecho, ese estrato absorbe el 40% del aumento del ingreso global, que representa más de 10 000 millones de dólares. (Véase otra vez el cuadro 7).

Parece razonable pensar que sus componentes han cruzado el umbral del mercado de bienes duraderos. Si se mira de nuevo el cuadro 4, podrá apreciarse que ese grupo absorbe 37% del consumo de artefactos eléctricos y mecánicos, 30% de las compras de vivienda y de los gastos ligados a ese bien, 32% del consumo de ropa y calzado, etc. En cambio, todavía es reducido su acceso a bienes muebles más caros, como el automóvil (sólo 13%), aunque probablemente tenga participación cada vez mayor en el comercio de automóviles usados³¹.

Sin volver sobre lo que representan los estratos más altos en el sistema, bien

³¹En la Argentina, su participación en la compra de automóviles es de 27%; en Honduras es de sólo 5%. Véanse de nuevo los cuadros 5 y 6.

se puede recapitular algunas hipótesis sobre lo expuesto.

Por un lado, poca duda cabe de la tendencia concentradora del estilo prevaleciente, que se vislumbra con particular nitidez si se hace hincapié en los incrementos absolutos de los ingresos por persona y del mercado potencial. Desde este ángulo parece claro que existe un círculo de causalidad acumulativa, en que esa tendencia de la distribución del ingreso gravita sobre las orientaciones del sistema productivo, y en la medida en que ellas consolidan o profundizan una estructura dada de la oferta, ésta reclama un esquema afín de distribución. Dado el ingreso medio y el destino social de las producciones más dinámicas, ese esquema será obligadamente concentrador. Y así continúa el círculo.

Por otro lado, sin embargo, dicho estilo parece ser menos excluyente que

lo que a veces se sostiene. Los antecedentes sugieren que ha sido capaz de ampliar su base de sustentación en las capas medias altas (el 20% anterior al 10% de mayores ingresos) y que incluso ha logrado producir algunos cambios positivos en los segmentos mejor colocados de la mitad más pobre de la población, aunque en cifras absolutas sus ingresos continúan siendo muy bajos. (Véase otra vez el cuadro 7).

El tercer aspecto digno de considerar es la indudable marginación y deplorables condiciones en que vive una parte apreciable de la población —alrededor de un tercio por lo menos— que se sitúa inequívocamente bajo la línea de la pobreza crítica. De allí surge la interrogante básica con relación al estilo prevaleciente, esto es, si su funcionamiento abre o no posibilidades de elevar apreciablemente el nivel de vida de los más desposeídos en un plazo razonable desde el punto de vista ético, social y político.

5.

Dimensión de la pobreza crítica

Antes de referirnos a las posibilidades que brinda el estilo dominante para abordar el problema de la pobreza crítica, puede ser útil tener una noción aproximada de lo que esto significa. Para obtenerla se ha considerado la situación regional en materia de algunos consumos básicos: alimentos (carne, cereales y otros) e indumentaria (ropa y calzado), y se la ha comparado con los niveles medios que se registran en la Argentina.

Como se observa en el cuadro 8,

los estándares de consumo de por lo menos el 70% de la población latinoamericana se hallan muy distantes de las cifras argentinas, salvo en lo que toca a los cereales, lo que refleja más bien el desequilibrio de la alimentación en partes importantes de la región. En cambio, los consumos del tercer estrato (20% anterior al 10% de mayor ingreso) se acercan a esas marcas que, a su vez, son excedidas con amplitud por el estrato de ingresos más altos.

Cuadro 8
CONSUMO PER CAPITA DE ALIMENTOS, ROPA Y CALZADO EN
ARGENTINA Y EN LOS DISTINTOS ESTRATOS DE LA POBLACION
DE AMERICA LATINA, 1970
(Dólares per cápita de 1960)

	<i>América Latina</i>				
	<i>Argentina</i>	<i>20% más pobre</i>	<i>50% siguiente</i>	<i>20% anterior al 10% más rico</i>	<i>10% más rico</i>
Alimentos	317	42	133	251	515
Carnes	81	4	19	71	172
Cereales	29	16	39	47	74
Otros alimentos	207	22	74	133	269
Indumentaria	93	6	25	85	221
Ropa	69	4	17	63	172
Calzado	24	2	8	22	49

Fuente: Estimaciones de la CEPAL, sobre la base de encuestas nacionales.

En el cuadro 9 se ha proseguido con el ejercicio de aquilatar la magnitud de los aumentos que serían necesarios para llegar a los niveles de la Argentina, y en qué proporción habría que repartirlos entre los grupos para que cada uno alcanzara ese objetivo.

Resalta de inmediato la magnitud de los incrementos necesarios: salvo en el caso de los cereales, habría que duplicar o poco menos los consumos de los distintos rubros. Por otro lado, se comprueba lo obvio: que las mayores disponibilidades deben concentrarse de preferencia en el 20% más pobre. El 50% siguiente debería recibir una cuota algo mayor que

la proporción de la población que representa, sobre todo en las partidas correspondientes a indumentaria.

Por último, en el cuadro 10 se exponen las tasas de crecimiento que habría que conseguir en distintos plazos (cinco, diez y quince años) para que la población regional alcanzara los niveles de consumo deseados.

Indudablemente el esfuerzo requerido es de gran magnitud. Para lograr el objetivo señalado, en un plazo de cinco años se necesitarían ritmos de expansión fuera del alcance de cualquier sistema, y aun si el plazo fuese de 10 años, se im-

Cuadro 9
AMERICA LATINA:
INCREMENTOS DE LOS ALIMENTOS, ROPA Y CALZADO NECESARIOS
PARA LOGRAR EN ESTOS RUBROS UN CONSUMO PER CAPITA
A LO MENOS IGUAL AL CONSUMO MEDIO DE ELLOS EN LA
ARGENTINA EN 1970

	<i>Incrementos porcentuales necesarios en la disponibilidad actual de cada rubro</i>	<i>Participación en el incremento total que debería corresponder a los distintos estratos de población</i>			
		<i>20% más pobre</i>	<i>50% siguiente</i>	<i>20% anterior al 10% más rico</i>	<i>10% más rico</i>
Alimentos	90.9	34.3	57.4	8.3	—
Carne	118.1	32.9	61.0	6.1	—
Cereales	—15.6	43.0	—85.0	—58.0	—
Otros	125.4	31.2	56.4	12.5	—
Indumentaria	99.0	32.9	64.1	3.0	—
Ropa	101.7	32.3	64.5	3.2	—
Calzado	91.1	34.7	62.5	2.8	—

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

pondría una tensión considerable al sistema productivo³².

Estas necesidades de crecimiento, que están lejos de alentar simplismos optimistas, deben asociarse con las de-

mandas reales en otros campos de primordial importancia para el bienestar social, como son la salud, la educación y otros servicios colectivos. Ellos también reclaman ingentes recursos, si se ha de modificar sensiblemente el estado de pobreza crítica.

De todos modos, para colocar las cosas en un plano realista, debe comprenderse que los niveles medios de consumo de la Argentina son muy altos si se les compara con los prevaecientes en la región, y también con metas hipotéticas de consumo de subsistencia.

³²Sobre este punto, véase de nuevo el cuadro 3 y especialmente las tasas de crecimiento de las industrias tradicionales del Brasil. Aun teniendo en cuenta que ellas también comprenden bienes que consumen de preferencia los grupos de ingreso alto, con tales ritmos de expansión tomaría más de 15 años alcanzar los niveles señalados.

Según un estudio reciente³³, para alcanzar estos últimos y eliminar así la pobreza crítica, los ingresos mínimos del 50% más pobre de la población latinoamericana, deberían llegar por lo menos a 238 dólares (de 1970) per cápita al año, suma con la cual podrían satisfacerse las necesidades mínimas de alimentación y vestuario. Hacia 1970 esa cifra era de 73 dólares por año para el 30% más pobre de la población, y de 122 dólares para el 50% con ingresos más bajos.

Considerando estos antecedentes se

ha preparado el cuadro 11, donde se presentan los ingresos por persona de los diferentes estratos en 1970 y su proyección para 1980, teniendo como objetivo que el ingreso mínimo per cápita llegue por lo menos a los 238 dólares anuales. Para esclarecer mejor las perspectivas se han considerado dos hipótesis. La primera entraña una modificación de la estructura distributiva de 1970, en tanto que la segunda supone la mantención de la misma.

Cuadro 10

AMERICA LATINA:

TASAS DE CRECIMIENTO ACUMULATIVO ANUAL DE LA PRODUCCION DE ALIMENTOS, ROPA Y CALZADO NECESARIAS PARA QUE LA REGION LOGRE EN PLAZOS DE CINCO, DIEZ Y QUINCE AÑOS UN CONSUMO MINIMO PER CAPITA EN ESTOS RUBROS IGUAL AL PROMEDIO DE ARGENTINA EN 1970

	5 años	10 años	15 años
Alimentos	16.7	9.6	7.3
Carne	19.8	11.0	8.2
Cereales	-0.4	1.2	1.8
Otros	20.5	11.4	8.5
Vestuario	17.6	10.0	7.6
Ropa	18.0	10.2	7.7
Calzado	16.7	9.6	7.3

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

Nota: Las tasas se calcularon suponiendo un incremento de la población de América Latina de 2.9% anual.

³³Véase "La alimentación en América Latina dentro del contexto económico regional y mundial", (versión preliminar), documento preparado por la División Agrícola Conjunta

CEPAL/FAO para la XIII Conferencia Regional de la FAO para América Latina, agosto de 1974.

Cuadro 11
AMERICA LATINA:
INGRESOS PER CAPITA POR ESTRATOS EN 1970 Y PROYECCION PARA 1980
CON EL SUPUESTO DE QUE EL INGRESO MINIMO PER CAPITA LLEGARA POR LO
MENOS A LOS 238 DOLARES ANUALES QUE REPRESENTAN EL GASTO MEDIO
PER CAPITA EN ALIMENTACION Y VESTUARIO DEL 30% DE LA POBLACION
CUYOS INGRESOS SON SUPERIORES A LA MEDIANA
(Dólares de 1960 y tasas de crecimiento anual)

	I Ingreso per cápita en 1970	II Hipótesis I El incremento del ingreso medio per cápita en la región es de 3% anual		III Hipótesis II Manteniendo la estructura distri- buitiva de 1970		IV Participación relativa de cada estrato en los ingresos totales	
		Ingresos per cápita	Tasa anual 1970-1980	Ingresos per cápita	Tasa anual 1970-1980	Hipóte- sis I	Hipóte- sis II
Primer 30%	73	238	12.5	238	12.5	12.0	8.3
Primer 50%	122	238	6.9	238	6.9	20.1	13.9
20% siguiente	306	381	2.2	595	6.9	12.9	13.9
20% anterior al 10% más alto	616	767	2.2	1.200	6.9	26.0	28.0
10% más alto	1.945	2.424	2.2	3.794	6.9	41.0	44.2
5% más alto	2.630	3.277	2.2	5.130	6.9	27.7	29.9
Total	440	591	3.0	860	6.9	100.0	100.0

Fuente: Columna I: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

Como se verá, en el primer caso, para llegar al consumo deseado con una tasa de incremento del ingreso medio per cápita de 3% anual —similar a la registrada en el decenio de 1960— se requeriría que los ingresos del 30% más pobre de la población regional crecieran a un ritmo de 12,5% al año, en tanto que el 50% que ocupa el tramo inferior de la escala de ingresos debería lograr una tasa de incremento del 6,9%. Para que esto fuera posible tendrían que modificarse las participaciones relativas de cada estrato en los ingresos totales³⁴. Como pue-

de apreciarse en la sección IV del cuadro 11, se necesitarían cambios más bien moderados en la participación de los segmentos que se hallan en la mitad superior de la pirámide distributiva, los cuales, además, serían compatibles con aumentos absolutos de sus entradas entre 1970 y 1980. Así, por ejemplo,

³⁴Téngase en cuenta que estos cambios no significan necesariamente transferencias monetarias de unos grupos a otros. También podrían realizarse por la vía de prestaciones reales financiadas, claro está, por conductos fiscales y monetarios.

aunque el 10% más rico de la población vería mermar su participación de poco más del 44% a 41%, vería aumentar su ingreso de 1.945 dólares en 1970 a 2.424 en 1980.

La situación es diferente si suponemos que debe conservarse la estructura distributiva de 1970, como lo plantea la hipótesis II. En este caso, para que el 50% más pobre de la población alcanzara el nivel mínimo establecido, el ingreso por persona debería aumentar anualmente casi 7% —más del doble de la tasa histórica— lo que indudablemente se encuentra fuera de toda posibilidad razonable.

En otras palabras, si se fija un objetivo más modesto que el del ejercicio anterior, la meta buscada no resulta demasiado ambiciosa si de una u otra

manera se consigue una transformación apreciable, sin ser radical, de la estructura distributiva. Aunque no es el momento de desarrollar este tema, conviene recordar que los antecedentes expuestos ponen de relieve que por el lado de los ingresos medios per capita la supresión o reducción sustancial del fenómeno de la pobreza crítica no es un objetivo utópico. Y lo sería aún menos si se examinara el asunto desde un ángulo real, o sea, teniendo en cuenta el grado de desarrollo de la potencialidad productiva y las distintas posibilidades de aprovechamiento y asignación de esa potencialidad.

En todo caso, la solución del problema que nos preocupa no puede abordarse sin una apreciable movilización y reasignación de recursos humanos y materiales.

6.

Opciones

El aserto anterior encuentra cierta confirmación en los ejercicios que se han realizado con un modelo numérico en un proyecto conjunto de la División de Desarrollo Económico y el Centro de Proyecciones Económicas, de la CEPAL³⁵.

Tomando como base el estilo prevalente de crecimiento, una tasa bastante dinámica de expansión (7% anual) y antecedentes relativos a una economía semejante a la del Brasil (y en alguna medi-

da, por lo tanto, al conjunto de la región), se ha tratado de vislumbrar lo que ocurriría hasta fines de siglo en algunos aspectos básicos, entre ellos los del empleo y la distribución del ingreso, que están íntimamente relacionados.

En lo que se refiere a empleo, la proporción de fuerza de trabajo desempleada o arraigada en los estratos rezagados (el primitivo y la parte inferior del intermedio), bajaría de un 53 a un 45% aproximadamente entre 1970 y fines de siglo, en tanto que su magnitud en cifras absolutas se doblaría. La composición de ese grupo se modificaría sensiblemente haciéndose más urbana que rural.

Las diferencias consiguientes de productividad se acentuarían y al término del plazo, el empleo en la agricultura y los

³⁵Véanse especialmente, CEPAL, *Un modelo para comparar estilos de desarrollo o políticas económicas optativas*, E/CN.12/907, 1971 y "Diferentes modelos o estilos de desarrollo", *Boletín Económico de América Latina*, Vol. XIX, N^{os} 1 y 2, 1974, publicación de las Naciones Unidas, N^o de venta: S. 75.II.G.2.

servicios tradicionales sólo llegaría a un cuarto del promedio nacional, y a una fracción mucho más baja del correspondiente al estrato moderno.

Esta concentración del progreso técnico (y su contrapartida, la marginalización absoluta o considerable de parte significativa del sistema) se reproduce simétricamente en lo que toca a la distribución de sus frutos.

Como señala un trabajo citado³⁶: "Lo que el modelo revela acerca de la distribución del ingreso deriva directamente de la estructura del empleo y su evolución... Hay algún mejoramiento, pero persiste el desequilibrio fundamental. A fines de siglo hay un pequeño desplazamiento ascendente en la composición selectiva de la fuerza de trabajo: el grupo de ingresos bajos desciende a menos de la mitad del total, el grupo intermedio aparece marginalmente mayor y el grupo de ingresos altos considerablemente mayor, pues abarca aproximadamente un sexto de todos los perceptores de ingreso".

Otra vez se observa la cuestión ya planteada: que el estilo admite o involucra cierto grado de "desconcentración" o participación "por arriba", pero que enfrenta sobre todo la postergación absoluta o considerable de una fracción apreciable de la "mitad más pobre".

Para delinear con más precisión los aspectos anteriores se ha efectuado un ejercicio sumario que figura en el cuadro 12. Aquí se exponen dos hipótesis respecto a políticas que se propusieran disminuir el grado de heterogeneidad productiva característico de la estructura latinoamericana, o, mirado desde el án-

gulo opuesto, promover una tendencia definida hacia la homogeneización de esa estructura. Para ello se considera una perspectiva de largo plazo, entre 1970 y el año 2000.

La primera hipótesis es la más radical. Ella envuelve la desaparición del estrato primitivo o de subsistencia y la reducción del estrato intermedio. De este modo, la participación del estrato moderno en el empleo pasaría del 15% al 70%, en tanto que la porción del producto generado por este estrato subiría del 57% hasta casi el 76%. En el hecho, pues, se trataría de una economía que hacia el año 2000 mostraría un nivel altísimo de homogeneidad y de modernización. Para que fuera posible tal cosa sería necesario que la economía global y el estrato moderno crecieran con mucha rapidez (a tasas de 7 y 8%, respectivamente) y que la productividad *media* del estrato moderno continuara siendo la de 1970, aunque la productividad media del sistema elevara su eficiencia a razón de 4,4% al año.

Evidentemente, esta visión está muy distante de las posibilidades reales. Sin embargo, aun en esta versión extrema o utópica, conviene tener en cuenta que ella no envuelve, como a veces se ha pensado, postulación alguna de pausa o congelamiento tecnológico, pues la productividad de la economía en su conjunto aumenta, como ya vimos, al muy elevado ritmo de 4,4%. Y por lo que respecta al estrato moderno, el hecho de que su productividad *media* se mantenga no excluye que *dentro de él* pueda haber ramas o empresas que acrecienten su eficiencia a ritmos mucho más rápidos, incluso más rápidos que el de la economía global.

³⁶"Diferentes modelos o estilos de desarrollo", *op. cit.*, pp. 44 y 45.

Cuadro 12
**AMERICA LATINA: PROYECCION DE LOS
 ESTRATOS DE PRODUCTIVIDAD AL AÑO 2000,
 SOBRE LA BASE DE UNA TENDENCIA HACIA LA HOMOGENEIZACION
 DE LA ECONOMIA**

	<i>Estructura porcentual</i>				<i>Producto por persona ocupada (dólares de 1960)</i>		<i>Tasas de incremento medio anual (1970-2000)</i>		
	<i>Empleo</i>		<i>Producto</i>		<i>1970</i>	<i>2000</i>	<i>Empleo</i>	<i>Producto</i>	<i>Producto/hombre</i>
	<i>1970</i>	<i>2000</i>	<i>1970</i>	<i>2000</i>					
<i>Hipótesis A</i>									
Estrato primitivo	35	—	4,7	—	210	—	—	—	—
Estrato intermedio	50	30	38,1	24,3	1.200	4.400	1,0	5,4	4,4
Estrato moderno	15	70	57,2	75,7	6.000	6.000	8,0	8,0	0,0
Economía global	100	100	100,0	100,0	1.500	5.500	2,6	7,0	4,4
<i>Hipótesis B</i>									
Estrato primitivo	35	9	4,7	1,5	210	900	—2,0	3,0	5,0
Estrato intermedio	50	37	38,1	24,4	1.200	3.900	1,5	5,5	4,0
Estrato moderno	15	54	57,2	74,1	6.000	7.700	7,0	8,0	1,0
Economía global	100	100	100,0	100,0	1.500	5.500	2,6	7,0	4,4

Nota: En la hipótesis A desaparece el sector primitivo absorbido por el sector moderno, que incrementa su fuerza de trabajo en un 8% anual y mantiene estancado su producto por persona ocupada.

La segunda hipótesis postula cambios más moderados. De conformidad con ella, hacia el año 2000 el estrato de subsistencia todavía albergaría al 9% de la población activa, pero gracias a la disminución de su contingente, su producto por persona pasaría de unos 200 a unos 900 dólares por año. Por otro lado, el estrato intermedio tendría un mayor papel en lo que se refiere a acoger parte de los desplazados de la economía de subsistencia. Así, como es obvio, se acrecentaría la importancia del estrato moderno como fuente de empleo, y, a la vez, tendría un mayor margen para elevar tan-

to su productividad media (1% por año) como la de ramas o empresas de gran prioridad.

Estos ejercicios, vale la pena insistir, no constituyen profecías ni programas. Entre ellos y la realidad concreta del futuro próximo y distante median las acciones de la sociedad (interna y externa) y, desde un ángulo más concreto, de la política económica y social. En otras palabras, son tan válidas como lo sean o sigan siéndolo los supuestos en que se basan, que son, por definición, mutantes.

7. Interrogantes

De todos modos, y retomando el tema inicial, esta discusión nos lleva inevitablemente a la interrogación esencial sobre la posibilidad de llevar a efecto los cambios que se consideran deseables, necesarios e históricamente viables a la luz de las circunstancias materiales y en un plazo determinado. Dicho en otros términos más cercanos a debates que todos conocemos: ¿se trata de un cambio en el *estilo* de desarrollo o también se requiere la mutación del *sistema*?³⁷

Es evidente que no podemos dar una respuesta a esta interrogación. Más aún, no creemos que exista una que sea válida para cualquier tiempo y lugar y que no precise los términos concretos en que se plantea. Desde este ángulo parece obvio que así como ciertas mudanzas de un estilo prevaeciente pueden implicar o exigir una transformación radical de los parámetros institucionales y políticos —esto es, del sistema— hay otras que caben dentro de un cuadro existente, aunque siempre requerirán ponerlo en jaque y modificarlo en cierto

³⁷ Desde otro ángulo, pero con relación a estos problemas, puede verse, del autor, *Inflación: raíces estructurales*, especialmente el artículo "Heterogeneidad estructural y modelos de desarrollo reciente de la América Latina" (pp. 104 y ss.), Fondo de Cultura Económica, México, 1973. También, de A. Pinto y A. Di Filippo, "Nota sobre la estrategia de la distribución y la redistribución del ingreso en América Latina", en Alejandro Foxley (compilador), *Distribución del ingreso*, Fondo de Cultura Económica, México, primera edición, 1974.

grado. La experiencia histórica a la que aludimos en la primera sección es rica y variada en esta materia.

Por otra parte, la misma experiencia también nos muestra que el reemplazo de un sistema por otro no significa la desaparición de todos los problemas del antiguo estilo, aunque sí puede importar la aparición de otros nuevos, para desconsuelo del "ideologismo utópico". Pero esto por sí solo no desmiente la necesidad o conveniencia de ese cambio.

Desde un ángulo más concreto, y pensando en América Latina y sus problemas, me atrevería a sostener, por ejemplo, que son varios los países que podrían eliminar o aliviar considerablemente la pobreza crítica en un plazo razonable, sin que ello requiriera obligadamente una transformación total del sistema vigente, aunque éste, como es claro, tendría que experimentar mudanzas sensibles en su estructura y funcionamiento.

Diferente es la situación de otros países, pero aun respecto a éstos convendría tener en cuenta que en no pocos casos no se trata del mero imperativo de trocar el sistema, sino que también hay envueltos aspectos de gran alcance o complejidad, relativos por ejemplo a dotaciones de recurso, tamaño económico, culturas autóctonas difíciles de "modernizar" o de dinamizar dentro de sus estructuras tradicionales, etc.

Al final, sólo la acción, el ensayo y el error, podrán dar las respuestas esperadas en cada situación y respecto a cada cambio deseado del estilo existente.