

LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN AMERICA LATINA



Naciones Unidas



y029 s7000238 s

1000

1000

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

Comisión Económica para América Latina

C.1

V. 100 7-70

LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN AMERICA LATINA



NACIONES UNIDAS

Nueva York, 1970

E/CN.12/863

Septiembre 1970

NOTA

Las siglas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una de tales siglas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: S.71.II.C.2

Precio: 2.50 dólares (o su equivalente en otras monedas)

	<i>Página</i>
<i>Introducción</i>	1
I. <i>Aspectos generales de la estructura de la distribución del ingreso: comparación de América Latina con los países industrializados occidentales</i>	4
1. La desigualdad global	5
2. Participación relativa de los distintos grupos de ingresos	8
3. Los ingresos en relación con el promedio nacional	10
4. Los ingresos en relación con la mediana, y comparación de los ingresos de grupos específicos	14
5. Resumen de la distribución del ingreso y de sus principales repercusiones	16
6. Posibles causas de la mayor desigualdad que se observa en América Latina	25
7. La distribución global del ingreso en América Latina	32
II. <i>Variaciones dentro de la región</i>	39
1. Argentina	41
2. Venezuela	49
3. México	58
4. Brasil	66
5. El Salvador	74
III. <i>Aspectos concretos de la estructura de la distribución del ingreso</i>	85
1. La distribución funcional del ingreso	86
2. Distribución urbano-rural del ingreso	99
3. La distribución regional del ingreso	114
4. La distribución del ingreso por sectores económicos	126

SÍMBOLOS EMPLEADOS

Tres puntos (...) indican que los datos faltan o no constan por separado.

La raya (—) indica que la cantidad es nula o mínima.

Un espacio en blanco en un cuadro significa que el artículo no es aplicable.

Un punto (.) se usa para indicar decimales.

Los millares y los millones se separan por un espacio (1 234 567).

El uso de un guión entre fechas de años (1948-66) indica un promedio del período completo de años civiles que cubre los años inicial y final.

La diagonal (/) indica un año agrícola o fiscal (1955/56).

El término "tonelada" se refiere a toneladas métricas, salvo indicación distinta.

El término "dólar" se refiere al de los Estados Unidos, de no indicarse otra cosa.

Debido a que algunas veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentos pueden no sumar el total correspondiente.

Las iniciales CEPAL se refieren a la Comisión Económica para América Latina.

INTRODUCCIÓN

Respondiendo al interés creciente que se muestra en este asunto, la CEPAL ha venido realizando desde hace algún tiempo una serie de estudios sobre la distribución del ingreso en la región. Se han recogido y organizado sistemáticamente los datos disponibles, se ha participado conjuntamente en un amplio estudio estadístico especial sobre la Argentina, y se han llevado a cabo análisis más detenidos en aquellos países en que el volumen de datos los hacía factibles. Esta labor continúa realizándose, sobre todo en el tema de la política de distribución del ingreso, y se están publicando los resultados obtenidos, a medida que se dispone de ellos en forma definitiva.*

El presente documento se propone presentar en forma resumida algunas de las informaciones y análisis que surgen de esos estudios, y determinar hasta qué punto pueden extraerse de ellos generalizaciones sobre ciertos problemas referentes a la distribución del ingreso en la región.

Teniendo en cuenta este objetivo, son dos los requisitos fundamentales que han servido de orientación para el presente informe. En primer lugar, en él se presenta lo que se conoce acerca de la distribución del ingreso en la región, basándose el análisis fundamentalmente en datos numéricos, lo que limita algo su alcance, ya que no se dispuso de otras informaciones necesarias, que hubieran hecho más interesante el examen efectuado.

A pesar de estas limitaciones, es muy importante presentar lo que se conoce acerca de la distribución del ingreso. Existe, efectivamente, un volumen considerable de información, suficiente para identificar las principales características de la estructura de la distribución del ingreso y algunas de sus consecuencias de mayor relieve. Desde luego, parte de estas características son generalmente conocidas, incluso cuando se carece de datos estadísticos probatorios; pero éstos también revelan situaciones que, por ser en general desconocidas, han dado lugar a hipótesis que deberían ser modificadas.

También es útil determinar aquellos ámbitos sobre los cuales no se dispone de datos, por lo que hay que proceder con cautela al examinarlos sin perder de vista las posibilidades de investigación ulterior que se abren.

El segundo requisito básico es el de mantener las descripciones y los análisis a un nivel de suficiente generalidad, sin entrar a examinar detalles innecesarios. Sólo así puede obtenerse una idea general de la estructura de la distribución del ingreso. Por ejemplo, todo el estudio se lleva a cabo únicamente en

* En la obra "Distribución del ingreso y cuentas nacionales en la Argentina", Consejo Nacional de Desarrollo, Argentina, se publican los resultados del estudio estadístico sobre Argentina. El análisis de estos datos se publicará como volumen segundo de la presente serie. El tercer volumen contendrá análisis de otros países, que arrojan luz sobre diversos aspectos del problema de la distribución del ingreso y para los cuales se dispone de datos relativamente adecuados. El cuarto volumen contendrá un análisis de los distintos aspectos de la política de distribución del ingreso.

relación con cinco grupos principales de ingresos. Para algunos fines de tipo específico se necesitaría un detalle mucho mayor.

De acuerdo con este criterio de mantener la discusión a un nivel general, se han pasado por alto, en gran medida, los muchos problemas conceptuales y estadísticos implícitos en las estimaciones de la distribución del ingreso. En la segunda parte del capítulo, en la que se analiza la distribución en varios países, hay notas que indican las fuentes y muestran algunos de los aspectos estadísticos de las estimaciones relativas a esos países. Sin embargo, cabe señalar aquí brevemente algunas de las dificultades que se presentan.

En primer lugar, se trata de analizar la distribución del ingreso personal, por lo que se excluye algo de lo que a menudo es considerado ingreso, o parte del valor de la producción. Entre otras cosas, esto significa que no se consideran las remesas al extranjero, lo que tiene gran importancia, por muchos motivos, en un país como Venezuela, en el que gran parte del valor de la producción del petróleo se remite al extranjero y no incrementa, por tanto, el ingreso personal del país.

Las estimaciones se han hecho con diversos métodos y, sin duda, su confiabilidad varía. Las estimaciones argentinas constituyen el resultado de un estudio estadístico especial detallado, y son más confiables e informativas que la mayoría de tales estimaciones de dentro o fuera de la región. Otras estimaciones se basan, en su mayor parte, en informaciones obtenidas en estudios de muestreo, aunque en unos pocos casos se las ha elaborado a partir de varias fuentes parciales. La mayoría de las estimaciones toma como base para calcular la distribución el receptor individual del ingreso, pero algunas tienen como unidad básica la familia, lo que las hace difícilmente comparables; las estimaciones relativas a la Argentina se hicieron sobre ambas bases, y muestran un grado de desigualdad ligeramente inferior en la distribución por familia. Finalmente, con algunas variaciones de un país a otro, las estimaciones se refieren a los primeros años del decenio de 1960, y la situación, por supuesto, puede haber cambiado algo.

Estas dificultades no deberían hacer necesaria una modificación importante de ninguna de las conclusiones, dado el nivel general que se mantiene en las páginas siguientes. Pero quienes conozcan los problemas que ello significa comprenderán las reservas implícitas en diversas partes del análisis.

Se observará que figuran en el análisis algunas observaciones relativas a política, cuyo único objeto es señalar las condiciones que limitan el desarrollo de cualquier política: es decir, plantear el problema o aclarar alguno de sus aspectos. No debe considerarse en ningún caso ese tipo de referencia como propuesta de una política, ya que el propósito del presente estudio se limita a analizar los aspectos actuales de la estructura de la distribución del ingreso. En un estudio posterior se analizará la política de distribución o redistribución del ingreso en sus diversos aspectos.

El presente informe se compone de tres partes principales. En la primera se describen las características principales de la distribución del ingreso en toda la región. Si bien la distribución que interesa aquí es la de América Latina, sus características distintivas se ponen más de relieve mediante la comparación con otras distribuciones, por lo que la descripción se realiza contrastando la

distribución de América Latina con las de los países industrializados de occidente. Es probable que las diferencias existentes en cuanto a la distribución del ingreso en América Latina, en comparación con otras regiones, sean más importantes que las diferencias que existan entre diversos países de la misma región.

Sin embargo, es evidente que existen diferencias intrarregionales, y de ellas trata la segunda parte de este estudio, en la que se presentan análisis de la estructura de la distribución del ingreso en diversos países. Hasta cierto punto dependen esas diferencias del grado de desarrollo alcanzado pero, según se observará, ese desarrollo ha de ser definido en un contexto más específico, no significando simplemente un aumento del volumen de producción total, y ni siquiera por habitante.

Estas dos primeras secciones tratan de los aspectos más generales de la distribución del ingreso en términos de cinco grupos principales de ingreso, en torno a los cuales se centran las explicaciones que se ofrecen y las conclusiones obtenidas. En la tercera parte se analizan ciertos aspectos más específicos, aunque siempre en relación con la distribución general, los cuales aportan elementos de juicio que explican aquélla más plenamente. Los aspectos particulares considerados son los siguientes: importancia de las diferencias funcionales, diferencias entre los aspectos urbano y rural, diferencias regionales y diferencias sectoriales.

I

ASPECTOS GENERALES DE LA ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO: COMPARACIÓN DE AMÉRICA LATINA CON LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS OCCIDENTALES

El análisis de una distribución dada del ingreso, así como el de sus desigualdades intrínsecas, sólo tendrá pleno sentido si se le compara con otras distribuciones. Una de las posibilidades que se ofrecen es la de hacer la comparación con una distribución "óptima", en la que se dé una completa igualdad del ingreso o se presenten desigualdades que se estimen deseables. Pero no hay un acuerdo general acerca de lo que podría ser tal distribución "óptima", por lo que una comparación de esta suerte sería en gran medida conceptual, dejando en duda su aplicación a las estructuras económicas que efectivamente existen.

Otra posibilidad más interesante es la de comparar la distribución del ingreso en América Latina con las distribuciones observadas en otras regiones, lo que no sólo permite describir significativamente la distribución en términos generales, sino que también pone de relieve los aspectos particulares de la región, cosa muy importante para la comprensión del funcionamiento de las instituciones económicas y sociales de la misma.

Los aspectos generales de la distribución se describen, por lo tanto, comparando América Latina con varios países industrializados de occidente, los cuales se han elegido de modo que representen la gama de desigualdades vigente en ese tipo de economía: Noruega representa la desigualdad mínima y, a partir de ella, va aumentando el grado de desigualdad hasta llegar a Francia, donde aparece la mayor. La comparación se lleva a cabo, en primer lugar, con los países occidentales, por la simple razón de existir un volumen mayor de datos disponibles sobre ellos.¹ Pero también es conveniente esa comparación por el hecho de que tales países se encuentran en una etapa más avanzada de desarrollo, con lo cual los contrastes que aparezcan pueden esclarecer las posibles relaciones entre el crecimiento y la distribución del ingreso. Además, la comparación es más significativa por poseer esos países sistemas económicos análogos a los que rigen en la mayor parte de América Latina.

Hay que observar, sin embargo, que los contrastes no se deben únicamente

¹ Las cifras correspondientes a los países de Europa occidental se hallan en el reciente estudio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas titulado *Incomes in Postwar Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution*, Ginebra, 1967. Las cifras correspondientes a Estados Unidos se obtuvieron en el *Survey of Current Business*, del Departamento de Comercio, de los Estados Unidos.

a la elección de los países de comparación. Como se verá, la diferencia central consiste en que, en América Latina, el ingreso se distribuye con mayor desigualdad, diferencia que persistiría si se hiciese la comparación con otras zonas. Las cifras que se poseen indican que el ingreso se distribuye con menor desigualdad en los países de planificación económica centralizada que en los países industrializados occidentales,² por lo que la comparación con aquéllos ofrecería aún mayores contrastes. Según los datos parciales que se poseen, las desigualdades existentes en varios de los países menos desarrollados de Asia son menores que las de América Latina.

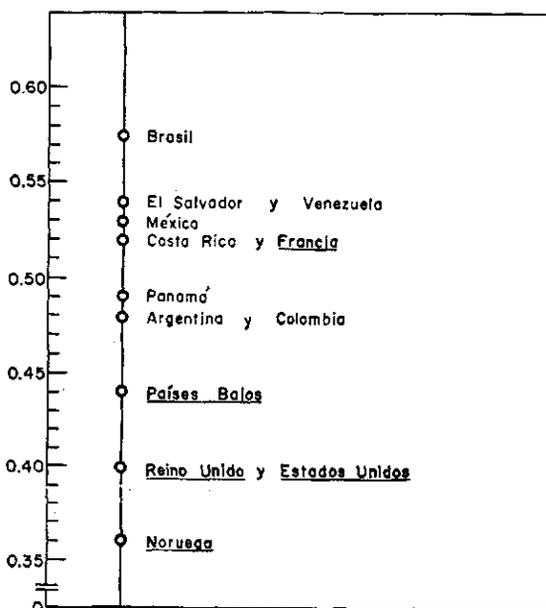
Hay diversas formas de describir en términos numéricos la distribución del ingreso y su grado de desigualdad. En las páginas que siguen se examinan algunos de esos procedimientos, ya que únicamente mediante la combinación de mediciones diversas se obtiene una idea suficientemente clara de lo que significan las desigualdades en términos humanos y económicos. En todos los casos se manejan datos de ocho países latinoamericanos respecto de los cuales se poseen estimaciones razonablemente fidedignas, y de los cinco países industrializados occidentales que sirven como base de comparación. Aunque en esta parte del estudio se examinan, sobre todo, los contrastes existentes entre América Latina en su conjunto y los países industrializados, es fácil observar la gama de variaciones existente en la región en cada aspecto determinado.

1. *La desigualdad global*

El gráfico I muestra el coeficiente de concentración de cada uno de los países comparados. Esta medición permite indicar mediante una sola cifra la desigualdad global de la distribución del ingreso en un país. Estas estimaciones muestran que la desigualdad es apreciablemente mayor en América Latina que en la mayoría de los países industrializados. El coeficiente de concentración es mucho más alto en América Latina que en países como Noruega, y es también más alto que en países industrializados con un grado intermedio de desigualdad, como los Estados Unidos o el Reino Unido.

Cabe señalar, sin embargo, que se observa una variación considerable en los coeficientes de concentración calculados para los países industrializados (mayor que la variación observada entre los propios países latinoamericanos), y que el coeficiente de Francia es tan alto como el de algunos países de América Latina. Se ha sugerido, a veces, que el crecimiento económico reducirá las desigualdades del ingreso en forma más o menos automática, y que, por lo tanto, no se debe actuar directamente para corregir una desigualdad excesiva, sino que ésta debe reducirse promoviendo el desarrollo. Pese a que, como se verá, hay razones de peso para suponer que ese vínculo existe, conviene tener presente que entre los países desarrollados subsisten todavía grandes diferencias en el grado de desigualdad. Por lo demás, el rápido crecimiento de los países europeos en el decenio de 1950 a 1960 y a comienzos del siguiente no fue acompañado de una tendencia definida hacia una mayor igualdad y en

² *Incomes in Postwar Europe, op. cit.*, sobre todo el capítulo 9.

Gráfico I^aCOEFICIENTES DE CONCENTRACIÓN¹

$$r = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n f_i (g_i - 1 + g_i)}{10\,000}$$

- ¹ Los coeficientes se calcularon con la fórmula $r = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n f_i (g_i - 1 + g_i)}{10\,000}$ siendo n el número total de grupos de ingresos
 i el número ordinal de cada grupo
 f el porcentaje de la población total incluido en cada grupo de ingreso
 g el porcentaje cumulativo del ingreso percibido

² En este gráfico y en los siguientes se han subrayado los países industrializados de occidente para hacer resaltar su posición frente a la de los latinoamericanos.

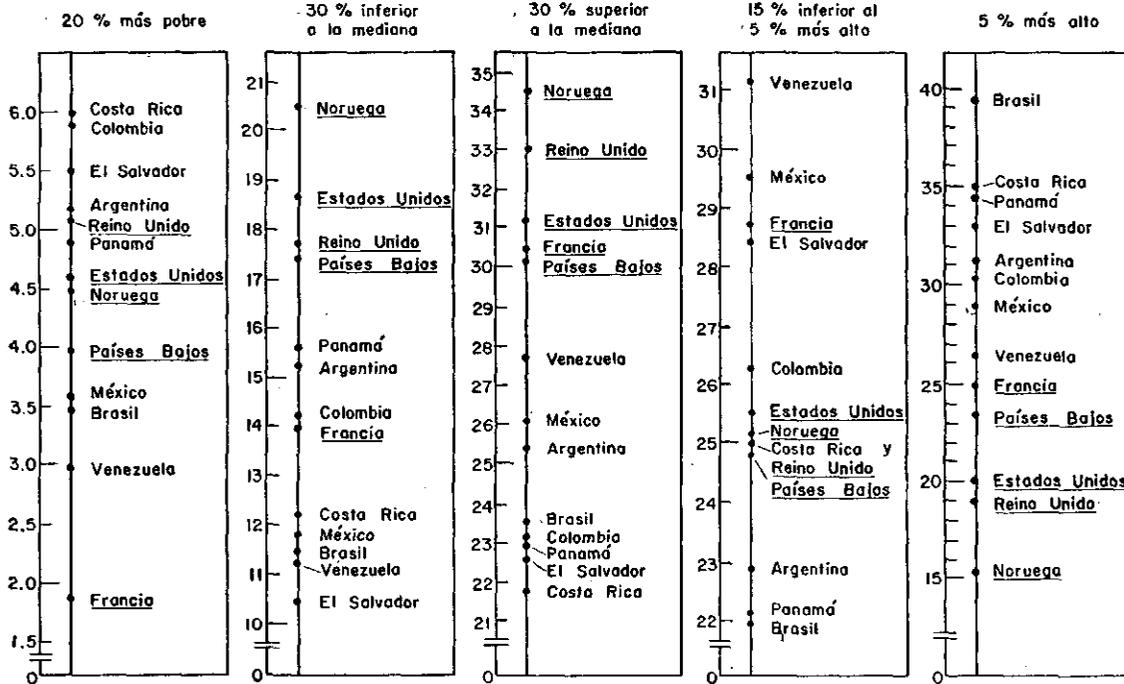
varios países se produjo un aumento apreciable de la desigualdad durante el período.³

Pero el uso de una sola cifra para describir la distribución del ingreso sólo puede dar una idea global y bastante vaga del grado de desigualdad. Y hasta esta indicación puede resultar ambigua, ya que métodos diferentes de medición pueden dar resultados diferentes, incluso en la posición relativa de los países. En lugar de examinar estos problemas, que han sido ya muy discutidos, será preferible buscar otras maneras de enfocar la distribución del ingreso para describirla en términos más significativos.

³ Véase *Incomes in Postwar Europe*, op. cit., capítulo 6.

Gráfico II

PORCENTAJE DEL INGRESO TOTAL PERCIBIDO POR LOS DISTINTOS GRUPOS DE INGRESOS



2. Participación relativa de los distintos grupos de ingresos

La manera más común de describir con mayor amplitud la distribución del ingreso es la de considerar la participación del ingreso total percibida por los distintos grupos de ingresos (véase el gráfico II). Para apreciar las diferencias entre América Latina y los países industrializados, conviene distinguir cuatro partes en la distribución.

Primero está el grupo de ingresos más bajos. La primera sección del gráfico muestra el porcentaje del ingreso total percibido por el 20% más pobre de las unidades de ingreso de cada país. Esta participación es baja en todas partes, pero las diferencias en los niveles absolutos de ingreso y en la composición de este grupo de ingresos bajos le confieren, al mismo tiempo, un sentido diferente en América Latina y en los países industrializados. Estos puntos se examinan más adelante, de modo que basta señalar aquí que no existe una gran diferencia entre la participación percibida por este grupo en América Latina y en los países industrializados. En la mayoría de los países latinoamericanos la proporción percibida por este grupo es algo mayor que la correspondiente a los países industrializados, pero también hay países latinoamericanos que ocupan los lugares más bajos de la escala.

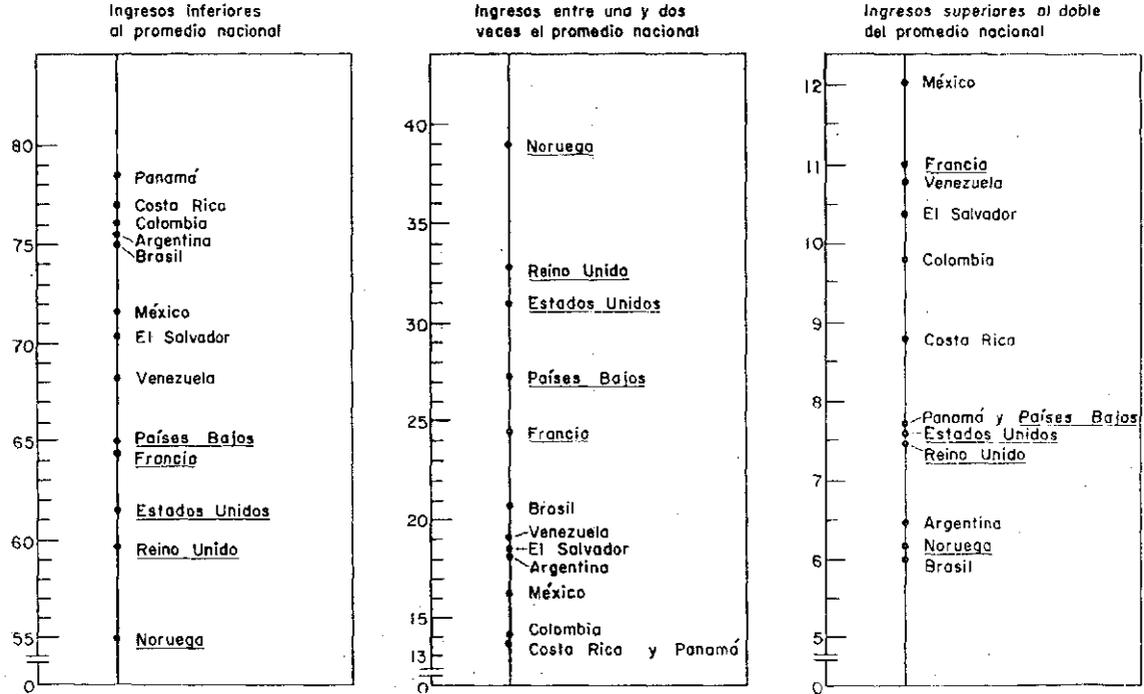
En segundo lugar está el grueso de la población que se halla en el tramo intermedio de la distribución. Este grupo está representado por la segunda y tercera secciones del gráfico que, combinadas, abarcan un 60% de la población. Aquí la diferencia es marcada. En América Latina este gran grupo intermedio percibe una parte apreciablemente menor del ingreso total que la que percibe el mismo grupo en los países industrializados. La parte percibida en Francia por el 30% incluido en la segunda sección de este gráfico es relativamente baja, pero en los demás países industrializados es mucho más alta que en cualquier país latinoamericano. En el 30% siguiente, incluido en la tercera sección del gráfico, el contraste es aún mayor: la participación de este grupo en todos los países industrializados es mucho más alta que la equivalente de cualquier país latinoamericano. En conjunto, este 60% intermedio de la población percibe del 37 al 38% del ingreso total en un país latinoamericano medio, siendo relativamente pocas las variaciones de este promedio.

En países como los Estados Unidos o el Reino Unido, en cambio, la participación de este grupo es de un 50%, y en Noruega de un 55 por ciento. El hecho de que sea esta participación mucho menor en el ingreso total del 60% intermedio de la población en América Latina, tiene grandes consecuencias económicas y sociales.

En tercer lugar está el 15% inmediatamente inferior al tramo más alto, es decir, el grupo de ingresos medios altos que se muestran en la cuarta sección del gráfico. Como se puede ver, existen grandes diferencias entre los propios países latinoamericanos, las cuales se examinarán más adelante. Excepto en Francia, casi no hay variaciones en la participación del ingreso total percibido por este grupo en los países industrializados, alineándose los países latinoamericanos a ambos lados de esta cifra. En este caso, como en el del 20% más pobre, no existe un contraste marcado entre América Latina y los países industrializados.

Gráfico III

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN INCLUIDA EN DIFERENTES MÚLTIPLOS DEL INGRESO MEDIO NACIONAL



Por último viene el 5% que se halla en la cumbre de la escala de ingresos y que aparece en la última sección del gráfico. Aquí se observa nuevamente una acusada diferencia entre América Latina y los países industrializados; este grupo de ingresos altos percibe una participación mucho mayor del ingreso total en América Latina. En los países industrializados de occidente que poseen un grado intermedio de desigualdad, como los Estados Unidos o el Reino Unido, la participación del 5% más alto es aproximadamente de un 20% del ingreso total, en tanto que en Noruega es poco más de un 15% (en los países de economía centralmente planificada es del 12 al 13%). En la mayoría de los países latinoamericanos, en cambio, este grupo de ingresos altos percibe más del 30% del ingreso total. Esta marcada concentración del ingreso en manos de un grupo pequeño que ocupa la cumbre de la escala de ingresos en América Latina es el factor esencial de la gran desigualdad en la distribución del ingreso que se observa en la región.

En términos de la posición relativa, por tramos, los rasgos distintivos de la distribución del ingreso en América Latina son los siguientes: una participación mucho mayor en el ingreso total del grupo de ingresos más altos, y una participación correspondientemente menor del grueso de la población que se encuentra en los tramos intermedios de la distribución. Los grupos más pobres y aquellos que se hallan inmediatamente debajo del grupo más alto, perciben proporciones similares a las que reciben los mismos grupos en los países industrializados.

3. *Los ingresos en relación con el promedio nacional*

Una de las mediciones con fines de análisis económico más usadas es la del ingreso medio. El cotejo de éste con los ingresos de los diferentes tramos permite conocer mejor el significado de la distribución del ingreso en América Latina. En los gráficos III y IV se muestran dos formas diferentes de relacionar el ingreso medio nacional con su distribución.

El gráfico III muestra el porcentaje de la población de diversas categorías de ingresos en comparación con el promedio nacional. También aquí se observa una diferencia apreciable entre América Latina y los países industrializados. En América Latina el grueso de la población (del 70 al 80%) tiene un ingreso inferior al promedio nacional. En los países industrializados la proporción con ingresos inferiores al promedio es mucho menor (véase la primera sección del gráfico III).

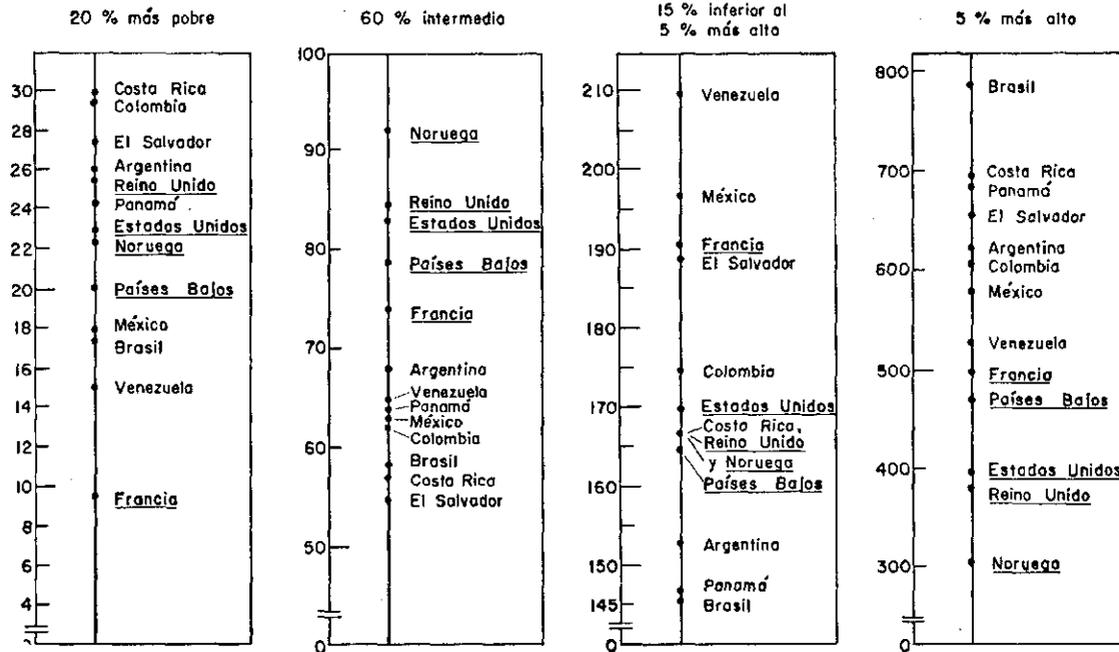
La contrapartida de esta situación se observa en la segunda sección del mismo gráfico. En los países industrializados una proporción apreciable de la población (desde la cuarta parte hasta más de la tercera parte) obtiene ingresos superiores al promedio nacional, aunque no alcanza a doblar esa cifra, es decir, cuenta con un ingreso relativamente bueno, pero no extremadamente alto. En América Latina el porcentaje de la población que se halla en este tramo de ingresos es muchísimo menor.

La proporción que percibe más del doble del ingreso medio nacional se muestra en la última sección del gráfico. Esta proporción tiende a ser un poco más grande en América Latina, pero tiene menor importancia que las diferencias

Gráfico IV

INGRESOS DE DIFERENTES GRUPOS EN RELACIÓN CON EL PROMEDIO NACIONAL

(Promedio aritmético del ingreso en cada país = 100)



que se muestran en las primeras dos secciones. El contraste es menos claro y el número de personas afectadas, mucho menor.

El gráfico IV expone otra manera de relacionar la distribución del ingreso con el ingreso medio, mostrando el nivel de ingresos de distintos grupos expresados como porcentaje del promedio nacional. Los ingresos del 20% más pobre de la población constituyen en todas partes sólo una fracción del promedio nacional. En términos relativos tienden a ser algo mayores en América Latina, pero también hay países latinoamericanos que ocupan los tramos inferiores de esta clasificación, de modo que aparece un gran contraste con los países industrializados.

La segunda sección del gráfico muestra la posición relativa del 60% intermedio de la distribución, donde se observa un contraste marcado. En los países industrializados este grupo intermedio tiene un ingreso bastante cercano al promedio nacional, variando en torno al 85% de ese promedio. Pero en América Latina el mismo grupo alcanza una proporción mucho más baja (menos de dos tercios del promedio nacional en la mayor parte de los países de la región).

El 15% inmediatamente inferior al tramo más alto obtiene, en conjunto, ingresos que superan aproximadamente en un 75% al promedio nacional. Este grupo muestra menos variación entre los distintos países que la mayoría de los demás grupos de ingresos (véase la tercera sección del gráfico IV). Los ingresos relativos de este grupo tienden a ser algo más altos en América Latina, pero en todos los tramos de la clasificación se encuentran países latinoamericanos.

La última sección del gráfico, que abarca el 5% de ingresos más altos, muestra claramente su posición favorable en América Latina. Los ingresos relativos de este grupo son altos en todas partes, pero son mucho más altos en América Latina —en relación con el promedio— que en los países industrializados. En Noruega, el ingreso de este grupo triplica el promedio nacional, y en los Estados Unidos y el Reino Unido lo cuadruplica. Pero en la mayoría de los países latinoamericanos el ingreso de este grupo es entre seis y siete veces mayor que el ingreso medio nacional. Esto pone nuevamente de relieve la desigualdad extrema que producen los ingresos más altos de la escala en América Latina.

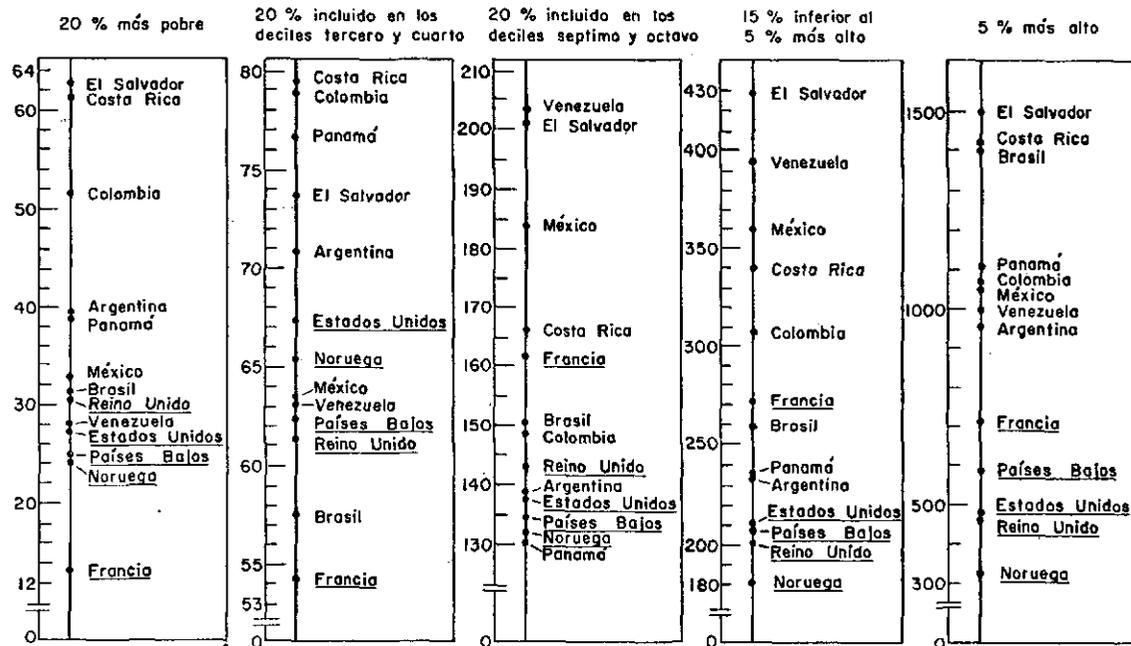
Al relacionar el ingreso medio con la distribución de ese ingreso se pone en claro la escasa validez analítica del concepto de ingreso medio. El ingreso medio es sólo el resultado de dividir el ingreso total por el número de perceptores, pero tiende a sugerir que el número de personas que lo percibe, o que percibe un ingreso parecido, es muy grande, y que existen grupos aproximadamente iguales en número, a ambos lados del promedio. Esto no es nunca así, pero mientras en los países industrializados el ingreso medio puede considerarse como una aproximación razonable, en los países latinoamericanos la situación es muy distinta.

En los primeros, el 60% intermedio de la población tiene un ingreso bastante aproximado al promedio nacional. Hay mucha gente a ambos lados del promedio, y tanto en la cumbre como en la parte más baja de la escala existen grupos cuyos ingresos se alejan mucho de éste. El promedio nacional es de 4 a 5 veces mayor que el ingreso del 20% más pobre de la población, y el ingreso del 5% de la población con ingresos más altos es a su vez de 3 a 4 veces superior al promedio nacional.

Gráfico V

INGRESOS DE DIFERENTES GRUPOS EN RELACIÓN CON LA MEDIANA

(Mediana en cada país = 100)



No es así en América Latina. El ingreso del 60% intermedio de la población está muy por debajo del promedio nacional, y los ingresos de la mayor parte de la población son inferiores a dicho promedio, de manera que no hay similitud entre el número de personas que quedan por encima y por debajo del promedio. En los extremos también existe mucha más dispersión en los niveles de ingresos altos. En tanto que el promedio nacional tiende a ser menos de cuatro veces el ingreso del 20% más pobre de la población, el 5% más rico tiene ingresos 6 o más veces superiores al promedio. Por consiguiente, en América Latina el ingreso medio es sólo un resultado numérico; y no puede considerarse un ingreso "típico". La mayoría de la población tiene ingresos muy inferiores al promedio, y sólo una pequeña proporción tiene ingresos cercanos a él. Esto se compensa porque los ingresos del pequeño grupo de ingresos más altos son muy superiores al promedio.

4. *Los ingresos en relación con la mediana, y comparación de los ingresos de grupos específicos*

Dadas las limitaciones del concepto de ingreso medio, la consideración de la distribución puede complementarse, y tal vez aclararse, comparando los ingresos de distintos grupos con el ingreso mediano y también por comparaciones directas entre ellos. Este tipo de información aparece en los gráficos V y VI.

El gráfico V muestra ingresos en distintos tramos de la distribución en relación con la mediana (esto es, el ingreso en el punto medio de la distribución), y en esta forma es fácil ver dónde se concentra la mayor desigualdad en América Latina. La primera sección del gráfico muestra el ingreso del 20% más pobre de la población como porcentaje del ingreso mediano, y la segunda sección, el ingreso del 20% siguiente. Para ambos grupos los ingresos son considerablemente más cercanos a la mediana en América Latina que en los países industrializados. Esto quiere decir que en toda la mitad inferior de la distribución existe mucha menos variación en los ingresos —es decir, menos desigualdad— en América Latina que en los países industrializados.

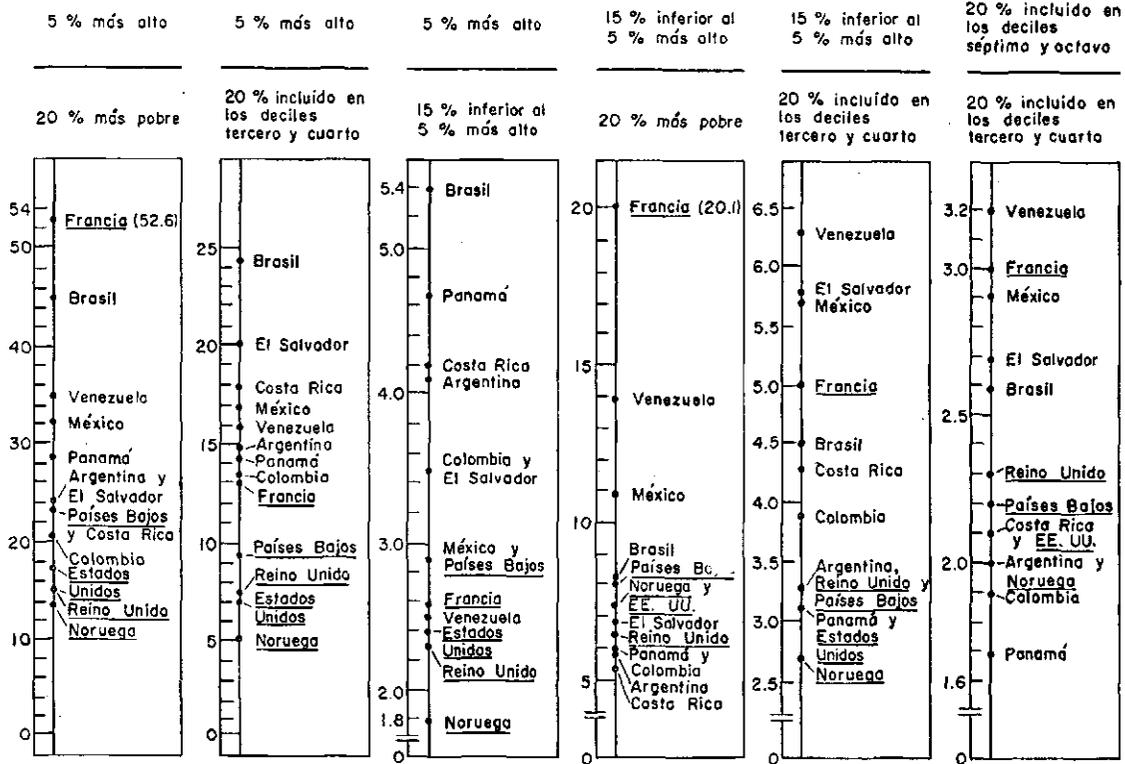
La tercera sección del gráfico muestra la posición relativa de un grupo ubicado encima de la mediana, pero por debajo de los tramos más altos de la escala. Aquí, la mayoría de los países examinados se agrupa bastante apretadamente, pero las cifras tienden a ser un poco más altas en América Latina, y en varios países latinoamericanos son muy superiores a las de los países industrializados. Es ésta la zona de transición, en la que los ingresos relativos comienzan a elevarse y, por lo tanto, a acentuar la desigualdad en América Latina.

Las dos últimas secciones del gráfico muestran los grupos de ingresos más altos, donde el contraste es marcado. Los ingresos del 15% inmediatamente inferior al tramo más alto fluctúan alrededor del triple de la mediana en América Latina, y los ingresos del 5% más alto son de 10 a 15 veces superiores a la mediana. En ambos grupos estos ingresos relativos son pronunciadamente más altos en América Latina que en los países industrializados. Los ingresos del 5% de ingresos más altos de la población de los países industrializados son, en promedio, sólo 5 veces superiores a la mediana. Esto demuestra que la desigualdad en esta parte de la distribución es mucho más grande en América Latina.

Gráfico VI

COMPARACIÓN DIRECTA DE LOS INGRESOS MEDIOS DE ALGUNOS GRUPOS DE INGRESOS

(Coeficientes)



Se observa así que la mayor desigualdad en la distribución del ingreso en América Latina se debe exclusivamente a la desigualdad extrema que registran los deciles superiores. En la mitad inferior de la distribución la desigualdad es en realidad menor en América Latina que en los países industrializados, y la distribución inmediatamente superior a la mediana muestra casi el mismo grado de desigualdad en las dos regiones consideradas.

El gráfico VI muestra la diferencia entre los niveles de ingreso de grupos ubicados en distintos tramos de la distribución. Los clasificados en las secciones cuarta y última del gráfico no muestran diferencias claras entre América Latina y los países industrializados. En la cuarta sección se comparan dos grupos (el 15% inmediatamente inferior al tramo más alto con el 20% más pobre). Los resultados son similares en las dos regiones. Por otro lado, la igual distancia entre el tramo medio bajo y el tramo medio alto de la distribución —que se muestra en la última sección del gráfico— refleja igual grado de desigualdad en el tramo medio alto de la distribución.

En las otras cuatro secciones del gráfico los coeficientes son más altos en América Latina que en los países industrializados, e ilustran los marcados contrastes que suelen encontrarse en los niveles de ingresos. Por ejemplo, en América Latina el ingreso del 5% de ingresos más altos de la población es, por término medio, más de 15 veces superior al ingreso de las personas que se hallan en el tramo medio bajo de la distribución. Exceptuada Francia,⁴ el múltiplo correspondiente en los países industrializados de occidente es inferior a 10, y sólo a 5 en Noruega (en los países de economía centralmente planificada es inferior a 4). Tales diferencias de ingresos resultan en modalidades de vida muy diversas y son, evidentemente, factores principales de la persistencia de los distintos estratos sociales en América Latina.

5. Resumen de la distribución del ingreso y de sus principales repercusiones

Teniendo como antecedentes los análisis anteriores de la distribución, puede hacerse ahora un resumen sencillo de las principales diferencias entre América Latina y los países industrializados, y observarse algunos de los efectos principales de esas diferencias. Este resumen aparece en el gráfico VII, que muestra los niveles mínimos de ingreso en cada país —definido como el ingreso medio del 10% más pobre de la población— y el incremento relativo del ingreso entre un decil y el siguiente en el resto de la distribución.

La distribución del ingreso en los países industrializados de occidente puede describirse así: los ingresos mínimos son muy bajos, aun excluyendo la cifra anormalmente baja registrada en Francia. En términos relativos, sólo constituyen entre la décima y la quinta parte del promedio nacional; en términos absolutos son mucho más altos en los Estados Unidos y en el Reino Unido

⁴ Como se ve en el gráfico, varios de los coeficientes de Francia son muy altos. Esto causa una combinación peculiar de ingresos bastante altos en la cumbre y muy bajos en el tramo inferior, en términos relativos. Esto tendría mucha importancia en un análisis de la situación francesa, pero no influye mucho en el tipo de comparación por regiones que se hace aquí, ya que no es ésta una situación típica del grupo de países industrializados.

que en otros países, pero en los demás países industrializados no son mucho más altos que en América Latina (véase la primera y segunda sección del gráfico). De este mínimo bajo, sin embargo, el ingreso se eleva con rapidez (véase la tercera sección del gráfico). Exceptuado el Reino Unido, donde el mínimo es relativamente alto, el ingreso medio en el segundo decil es el doble o más del mínimo. El incremento relativo entre un decil y el siguiente tiende luego a declinar en los países industrializados, hasta aumentar de nuevo marcadamente en la cumbre. En el tramo intermedio de la distribución los aumentos son, por término medio, de menos del 30% (véase la sección cuarta del gráfico), y en el grupo inmediatamente inferior al tramo más alto (los deciles octavo y noveno que se muestran en la quinta sección) alcanzan a poco más del 20%. El aumento en la cumbre es grande: el ingreso medio en el decil más alto tiende a doblar al del decil inmediatamente inferior (véase la sección última del gráfico).

Existen, por lo tanto, dos puntos focales de desigualdad en la distribución del ingreso en los países industrializados. Los del tramo inferior son muy pobres, no sólo respecto del promedio nacional sino también por comparación con el ingreso percibido por los que están inmediatamente sobre ellos en la escala. Segundo, los que se hallan en el tramo superior tienen ingresos altos, tanto en relación con el promedio nacional como con los ingresos de los que se hallan en los tramos inmediatamente inferiores a ellos. La desigualdad en la amplia gama entre los dos extremos es mucho menor.

En América Latina la distribución es diferente. En términos relativos los ingresos mínimos tienden a ser algo más altos, aunque son más bajos en términos absolutos. Luego, los ingresos se elevan con alguna lentitud desde el mínimo. Aunque el aumento relativo es más grande que en los deciles intermedios de la distribución, no se observa el alza acusada desde el mínimo que caracteriza a los países industrializados. En los deciles intermedios la tasa de incremento también es menor que en los países industrializados (véase la sección cuarta del gráfico). Pero en el grupo inmediatamente inferior al tramo más alto, los ingresos comienzan a elevarse con mucha mayor rapidez: aproximadamente un 40% de incremento entre un decil y otro, es decir, el doble de la tasa que se observa para el mismo grupo en los países industrializados (véase la sección quinta). En la cumbre, el incremento es altísimo: en los países industrializados el ingreso medio del decil más alto dobla al del decil precedente, pero, por término medio, en América Latina lo triplica por lo menos.

Así, en América Latina hay un solo foco de desigualdad, el que se halla hacia la cumbre de la escala. En todos los tramos bajos y medios de la distribución los ingresos se elevan con relativa lentitud. Pero, a partir del séptimo decil, el alza se hace progresivamente más acusada, y la desigualdad llega a su punto máximo en el ingreso relativamente muy alto del 5% que se halla en la cumbre de la distribución. Aunque esto no se muestra en el gráfico, el ingreso medio de dicho grupo casi triplica el de los grupos que se hallan en la mitad inferior del decil más alto.

Estas diferencias tienen grandes alcances sociales, políticos y económicos, algunos de los cuales conviene señalar aquí. El significado de las diferencias

en la parte inferior de la distribución se aclara cuando se describen los grupos sociales y económicos incluidos en este tramo. En los países industrializados el grupo de ingresos muy bajos está formado, principalmente, por lo que podrían llamarse "casos especiales". En ellos predominan los ancianos, pero también hay desempleados transitorios, enfermos, trabajadores muy jóvenes, etc. En Europa occidental casi la mitad de los incluidos en el 1º y 2º deciles no son miembros activos de la fuerza de trabajo. Si se consideran los ingresos familiares, los dos grupos más numerosos en el tramo inferior de la distribución son los ancianos y las familias encabezadas por mujeres. El aumento muy rápido desde el ingreso mínimo en los países industrializados refleja primordialmente el paso de estos casos especiales a los miembros normales de la fuerza de trabajo. Incluso los ingresos más bajos percibidos por los miembros activos y con jornada completa de la fuerza de trabajo tienden a ser marcadamente más altos que el ingreso mínimo.

En América Latina, en cambio, el ingreso mínimo representa los ingresos bajos percibidos por miembros activos de la fuerza de trabajo, principalmente en las zonas rurales, pero también en algunos grandes grupos urbanos. Estos grupos incluyen una proporción considerable de la población en la mayor parte de América Latina, de modo que no hay interrupción de continuidad, no habiendo paso de una a otra agrupación económica en la parte inferior de la distribución. De ahí que no haya alza acusada desde el nivel mínimo del ingreso.

Cabe subrayar dos efectos de esta situación. Primero, en los países industrializados la percepción de un ingreso muy bajo no constituye, por lo general una situación permanente. En muchos casos, los individuos han percibido ingresos muy superiores en años anteriores, y suelen tener ahorros o haber acumulado bienes de consumo duraderos o semiduraderos, que elevan su nivel real de vida por encima de lo que indica su ingreso. En el peor de los casos, perciben el nivel mínimo de ingreso sólo durante un período de su vida, y sus hijos probablemente podrán aspirar a ingresos mucho más altos.

No sucede así en América Latina. Los ingresos bajos generalmente reflejan una situación difícil de modificar para el individuo y probablemente también para sus hijos. Como tal, la falta de bienestar real es mucho mayor que la que se experimenta con niveles mínimos de ingreso en los países industrializados.

Segundo, ya que la mayoría de las personas que forman los grupos de ingresos muy bajos en los países industrializados son "casos especiales", se las puede ayudar mediante programas de seguridad social o de bienestar social: pensiones, prestaciones en casos de cesantía, enfermedad y accidente, subsidios a mujeres con personas a cargo, etc.⁵ Pero como en América Latina los muy pobres, generalmente, no son "casos especiales", la adopción de este tipo de programas hará poco o nada por elevar los niveles mínimos de ingreso. La mayoría de los que se hallan en los tramos inferiores son miembros activos de la fuerza de trabajo, y, por lo tanto, no se hacen acreedores a prestaciones de esa índole.

⁵ Los bajísimos ingresos mínimos de los países industrializados indican que aun en esos países tales programas sólo han podido complementar insuficientemente el ingreso.

El grueso de la población latinoamericana incluida en los tramos intermedios de la distribución presenta dos rasgos distintivos: los ingresos de estos tramos se elevan con relativa lentitud, y el grupo en su conjunto percibe una parte mucho menor del ingreso total que el mismo grupo en los países industrializados. Estas dos características tienen repercusiones económicas de importancia.

La principal es la menor proporción del ingreso total que perciben estos grupos, ya que limita las posibilidades de crear los mercados masivos inherentes a niveles más altos de desarrollo. La limitación más importante del tamaño del mercado latinoamericano es la magnitud relativamente pequeña de las economías nacionales, hasta de las más grandes; pero a ella se agrega la que se deriva de la pequeña proporción del ingreso que percibe el grueso de la población, que restringe aún más la materialización de los mercados masivos potenciales.

Los mercados masivos sólo pueden existir para los productos que consumen un gran número de personas (o para los bienes intermedios con que se fabrican productos de este tipo). No pueden basarse en un número pequeño de personas de ingresos más altos, ya que, a medida que los ingresos se elevan, los gastos tienden a diversificarse, en lugar de ampliarse las compras de determinados artículos. Por esta razón, los mercados masivos casi nunca se apoyan en el grupo de ingresos altos, sino en el poder de compra de la masa de la población.

Merece destacarse que esta dificultad persiste incluso al considerar a América Latina en su conjunto. Suponiendo que se pudiese proporcionar un solo mercado latinoamericano de tamaño global semejante al del Reino Unido, por ejemplo, el mercado masivo potencial seguiría siendo mucho menor. En el Reino Unido poco más del 50% del ingreso total se halla en manos del 60% intermedio de la población, mientras que en América Latina este grupo sólo dispone aproximadamente del 35% del total.

Es probable que la tasa relativamente lenta con que crecen los ingresos en los tramos inferiores y medios de la distribución contribuya mucho a desalentar una mayor productividad y a mantener las actuales estructuras económicas y sociales. Uno de los motivos que impulsan a trabajar mejor es la perspectiva de percibir un ingreso más alto, y esta motivación probablemente sea más fuerte en los tramos inferiores e intermedios de la escala. En ellos las necesidades económicas son más grandes, de modo que el incentivo es más poderoso cuando la ganancia parece valer la pena. Es precisamente en estos sectores de la población en los que existen posibilidades para que la mayoría de la gente pueda mejorar su capacitación, ya sea aprovechando la experiencia adquirida, recibiendo formación relativamente sencilla en el trabajo, estudiando por cuenta propia o siguiendo cursillos de capacitación que se hallan al alcance de muchos. En cambio, las barreras para alcanzar los niveles de ingresos más altos son mucho más difíciles de salvar. La capacitación que se requiere es siempre creciente y depende de factores que en gran medida escapan al control del individuo. En otros casos, la posibilidad de trabajar por cuenta propia en actividades más remuneradoras depende cada vez más de la disponibilidad de capital.

En los países industrializados los ingresos crecen con relativa rapidez en los

tramos inferiores e intermedios de la distribución.⁶ Estos países se caracterizan por un nivel relativamente alto de capacitación y capacidad técnica, no sólo de los profesionales, sino también del grueso de la fuerza de trabajo, lo que se debe, principalmente, a que en esos países prevalecen niveles de educación más altos. Pero también influye en esta situación el hecho de que un mayor grado de capacitación se traduce en incrementos relativamente grandes del ingreso.

En América Latina los ingresos crecen con más lentitud en términos relativos (y, por supuesto, con mucha lentitud en términos absolutos) en los tramos inferiores y medios de la distribución. Además, la variación que se observa en los ingresos suele depender de factores personales o del azar, más que de diferencias en cuanto a conocimientos técnicos o niveles de capacitación. Por lo tanto, hay menos incentivos para autoperfeccionarse y lograr así una mayor productividad, de modo que la estructura social y económica actual de esos grupos tiene mayor tendencia a persistir.

En América Latina los ingresos se elevan acusadamente en la cumbre de la escala, donde se concentra la desigualdad. El 5% que se halla en la cumbre percibe una proporción mucho mayor del ingreso total que el mismo tramo en los países industrializados, y la diferencia entre su ingreso y el de los grupos inmediatamente inferiores es mucho mayor que en tales países, fenómeno que se refleja, principalmente, en los posibles niveles de ahorro y en la estructura social que promueve.

En general se ha estimado que la desigualdad del ingreso fomenta el ahorro, en los casos en que éste depende de decisiones personales. Éste es uno de los principales argumentos en favor de la desigualdad en las economías de empresa privada. Sin embargo, se ha señalado también que el nivel de ahorro en América Latina tiende a ser bajo, pese a la desigualdad existente. El examen de esta contradicción escapa a los objetivos de este trabajo, pues el volumen de ahorro depende de una gran variedad de factores sociales y económicos. Puede agregarse, sin embargo, que, si bien un grado de desigualdad que se mantenga dentro de ciertos límites puede llegar a inducir el ahorro, la extrema desigualdad en la cumbre que se registra en la distribución latinoamericana puede haber ocasionado efectos contrarios.

Se supone que la desigualdad fomenta el ahorro, porque los que tienen ingresos más altos pueden satisfacer sus necesidades de consumo sin gastar todo su ingreso y, por lo tanto, pueden ahorrar. Esas necesidades de consumo no son absolutas, sino que dependen de estándares establecidos convencionalmente. Este argumento presupone que tales estándares son nacionales y que guardan relación con las realidades nacionales. Dicho de otro modo, que la modali-

⁶ Las cifras sobre el Reino Unido ilustran este punto. El incremento en el ingreso medio entre un decil y el siguiente en toda la distribución es el siguiente:

<i>Decil</i>	<i>Porcentaje</i>
Del 1º al 2º	55
2º al 3º	35
3º al 4º	43
4º al 5º	25
5º al 6º	21
6º al 7º	21
7º al 8º	17
8º al 9º	16
9º al 10º	97

dad de consumo de los que se hallan en la cumbre de la escala guarda relación con la modalidad de consumo de los grupos intermedios, de modo que pueden vivir algo mejor que estos últimos y a la vez ahorrar.

Pero la gran discrepancia entre los niveles de ingreso en la cumbre de la escala y en el resto de la población latinoamericana bien puede destruir todo vínculo de este tipo, y por lo tanto, no alentar el ahorro. El ingreso medio del 5% de ingresos más altos es 10 a 15 veces más grande que el de las personas que se hallan en el punto medio de la distribución, y casi 3 veces mayor que el del 5% inmediatamente inferior al tramo más alto. Con diferencias tan enormes, quizás sea más probable que las modalidades de consumo se basen en estándares diferentes y guarden poca relación entre sí. Y esto es lo que sucede. Los grupos de ingresos bajos y medianos tienen modalidades de consumo basadas en las costumbres y condiciones nacionales. El grupo en la cumbre toma en gran parte sus modalidades de consumo de los estándares que prevalecen en los países industrializados avanzados.

Así, el hecho de que la desigualdad dé al grupo de ingresos altos muchos más ingresos que a los grupos inferiores en la escala, no fomenta mucho el ahorro, ya que sus modalidades de consumo no tienen un nexo estrecho con las de los grupos de ingresos inferiores. El consumo del grupo de ingresos más altos se ciñe a los estándares de los países industrializados, y los grupos latinoamericanos de ingresos altos no tienen ingresos especialmente altos frente a los ingresos elevados de los países industrializados.

Lo anterior puede observarse claramente en relación con el gráfico VIII, que muestra los niveles de ingreso de varios países en términos del ingreso percibido por el grupo correspondiente del Reino Unido. En la mayoría de los países el ingreso medio del 5% superior de la población es la mitad o menos del ingreso del 5% superior del Reino Unido, y la proporción sería muy inferior si se hiciera la comparación con los Estados Unidos. En términos absolutos, el 5% superior de México, por ejemplo, tiene un ingreso anual medio de unos 2 250 dólares por habitante.⁷ Este ingreso es muy alto en relación con los de otros grupos en México, pero no lo es comparado con los ingresos en los países industrializados, y cuando los esquemas de consumo están vinculados con los estándares en ellos predominantes el margen disponible para el ahorro se reduce en gran medida. Sólo en la Argentina son comparables los ingresos del grupo superior con los del mismo grupo de Europa occidental (aunque no con los de los Estados Unidos), de manera que el razonamiento anterior no debería constituir un factor restrictivo para determinar la proporción del ahorro.

Este es un aspecto del muy discutido efecto de demostración, pero cabe destacar que sólo afecta al grupo de ingresos más altos, por ser el único con ingresos suficientes. Los grupos de ingresos que se hallan en los tramos inferiores

⁷ Deben considerarse las cifras sólo como aproximadas, y se refieren a la situación a mediados del decenio de 1960 a 1970 expresada en dólares de 1960. Debe hacerse hincapié en que se trata de una cifra por habitante, es decir, un promedio que comprende a todas las personas, perciban o no ingresos. En el caso de México la distribución es por familia, y se puede interpretar la cifra directamente como el ingreso medio por cada miembro de la familia.

e intermedios de la distribución siguen ajustándose principalmente a los estándares de consumo nacionales. Así, una desigualdad extrema producida por una gran concentración del ingreso en la cumbre no alienta el ahorro, sino que contribuye a establecer modalidades de consumo desvinculadas entre sí. Un grado menor de desigualdad podría haber obligado a los grupos de ingresos más altos a mantener modalidades de consumo basadas en las realidades nacionales, y por lo tanto, quizás podría haber alentado el ahorro.

Las repercusiones sociales de la concentración del ingreso tienen más importancia. Las enormes diferencias de ingreso entre los que se hallan en la cumbre de la escala y la masa de la población contribuyen mucho a establecer marcadas diferencias de clase. Los que se hallan en la cumbre pueden vivir en forma totalmente distinta de la que está al alcance del grueso de la población. Se señaló antes que las modalidades de consumo del grupo de ingresos más altos no se basan en estándares nacionales. A esto se agrega que la gran disparidad de ingresos fomenta el uso de servicios personales directos. El ingreso del 5% de ingresos más altos es (en promedio) 15 veces superior al del tramo intermedio inferior de la distribución, y 25 veces superior al de la quinta parte más pobre de la población. Esto permite que se mantengan servicios personales en mucha mayor escala que en los países industrializados. Las grandes diferencias en las modalidades de vida impiden una efectiva convivencia, y hacen muy frecuentes los contactos personales sobre la base amocriado, todo lo cual contribuye a la existencia de agrupaciones sociales muy diferenciadas.

Es preciso mencionar también una última repercusión global de la distinta distribución del ingreso en América Latina. Cuando se compara el ingreso por habitante de esta región con el de los países industrializados, hay que tener siempre presente que la comparación no será la misma para los diferentes grupos de ingresos, ya que la distribución es más desigual en América Latina. El uso de un solo promedio nacional no es representativo, como lo ilustra el gráfico VIII.

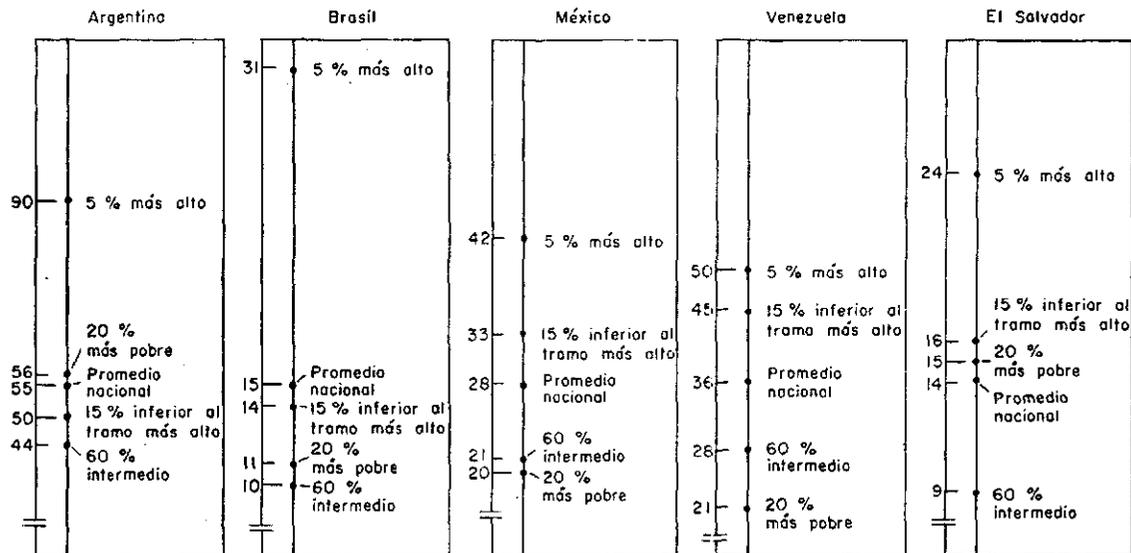
Este gráfico muestra los ingresos medios de distintos grupos de ingresos en varios países latinoamericanos como porcentaje del ingreso medio del grupo correspondiente de un país industrial representativo, el Reino Unido.

La variación de estos porcentajes en cada país es considerable. En la Argentina, por ejemplo, el 60% intermedio de la población tiene un ingreso medio inferior a la mitad del ingreso medio del mismo grupo en el Reino Unido, en tanto que el ingreso medio del 5% de ingresos más altos de la Argentina equivale al 90% del ingreso medio del 5% de ingresos más altos del Reino Unido. Por lo tanto, decir que el ingreso personal medio en la Argentina es un 55% del ingreso personal medio en el Reino Unido no refleja en absoluto las posiciones de estos dos grupos de tanta importancia.

Existe alguna variación de un país a otro, pero en general la posición relativa del 60% intermedio de la población en América Latina es considerablemente menos favorable de lo que indicaría el promedio nacional por sí solo, en tanto que la posición relativa del 5% de ingresos más altos es mucho mejor (véase el gráfico VIII). Evidentemente, esto se debe a las diferencias entre las distribuciones en América Latina y en los países industrializados examinadas anteriormente.

Gráfico VIII

VARIOS PAÍSES LATINOAMERICANOS: INGRESOS MEDIOS DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE INGRESOS EXPRESADOS COMO PORCENTAJE DEL INGRESO MEDIO DEL GRUPO CORRESPONDIENTE EN EL REINO UNIDO^a



^a Los promedios nacionales se refieren al ingreso personal por habitante de cada país. Las cifras se convirtieron a una moneda común aplicando tasas paritarias de cambios del poder de compra en los países latinoamericanos y las tasas oficiales de cambio vigentes en el Reino Unido; estas cifras deben considerarse sólo como aproximaciones. La cifra que se da para los distintos grupos de ingresos en países latinoamericanos indica el ingreso medio del grupo como porcentaje del ingreso medio del mismo grupo en el Reino Unido. Por ejemplo, el ingreso medio del 20% más pobre de la población en la Argentina es un 56% del ingreso medio del 20% más pobre en el Reino Unido.

6. Posibles causas de la mayor desigualdad que se observa en América Latina

La distribución del ingreso en cualquier país depende de una gran gama de condiciones culturales, políticas y económicas; las del pasado que influyeron en la creación del marco institucional, y también las del presente. No es posible intentar una explicación completa de estos factores para la región en su conjunto, aunque en los análisis por países que se presentan más adelante se ofrecen en lo posible explicaciones de esta índole. Aquí sólo se examinarán dos factores que distinguen a la región de los países industrializados, y que parecen haber influido mucho en las diferencias observadas en la desigualdad. Ambos están vinculados al nivel de desarrollo, pero con esto no se quiere decir que el crecimiento ha de reducir bruscamente la desigualdad: los dos factores suponen un "desarrollo" más específico que el simple aumento de los niveles de producción. Por lo demás, en los propios países industrializados se observa una gama bastante grande de desigualdad. Las diferencias en la distribución son casi tan grandes entre Noruega y Francia como entre América Latina y el país industrializado "medio".

El más importante de estos dos factores causales parece ser la gran heterogeneidad de la estructura económica de América Latina. La tecnología moderna campea en algunas actividades, pero en otras se siguen aplicando técnicas atrasadas, existiendo un sector intermedio de nivel tecnológico variable. Lo fundamental para los fines de este estudio es que, hasta el momento, el crecimiento alcanzado sólo ha podido absorber una parte de la fuerza de trabajo en los sectores modernos o semimodernos de la economía. Una proporción considerable de ella sigue trabajando en actividades de escasa productividad.

Según estimaciones preliminares de la CEPAL, en 1960 el 40% de la fuerza de trabajo de la región estaba todavía ocupada en actividades de tipo "primitivo". Del resto, la mayor parte trabajaba en el sector "intermedio", pero una minoría significativa estaba ocupada en actividades totalmente modernas. La diferencia de productividad entre estos grupos extremos es inmensa. Hacia 1960, se ha estimado que la octava parte de la fuerza de trabajo, empleada en el sector moderno, produjo casi la mitad del producto bruto total, en tanto que el 40% ocupado en el sector primitivo produjo menos de la décima parte del total. Por lo tanto, este último gran grupo subsiste con niveles bajísimos de ingreso.

Cabe destacar que en este sentido existen grandes diferencias entre los países de la región, lo que explica en parte las variaciones en la distribución del ingreso entre un país y otro, fenómeno que se analiza en una sección posterior por lo que basta indicar aquí que la región en su conjunto difiere a este respecto marcadamente de los países industrializados. Puede decirse que en los países industrializados el sector primitivo ha sido eliminado casi del todo, y que una proporción mucho más alta de la fuerza de trabajo está incorporada al sector plenamente moderno, situación que da lugar a otro gran cambio en la estructura de la distribución del ingreso.

El influjo que en la distribución puede tener la existencia de una gran masa de mano de obra con baja productividad (y bajos ingresos) se ilustra

con un sencillo ejemplo numérico. Supóngase, primero, una economía en la cual toda la fuerza de trabajo está ocupada en el sector moderno y semimoderno (un país industrializado), y cuya distribución del ingreso es igual a la que existe en los Países Bajos. Supóngase, a continuación, que esta economía se une a otra con una fuerza de trabajo de igual tamaño, pero ocupada enteramente en actividades poco productivas, con ingresos iguales a los del 20% más pobre de la población del país de economía de alta productividad. La estructura de esta economía ampliada sería entonces parecida a la de América Latina: la mitad de la fuerza de trabajo se hallaría en los sectores modernos y semimodernos, y la otra mitad permanecería en un sector primitivo. A continuación se expone la distribución del ingreso que se produciría en esta economía, de acuerdo con la participación proporcional de los diferentes grupos de ingresos. (Se incluye la distribución real en los Países Bajos, que sirve de base para el cálculo para fines de comparación.)

<i>Grupo de ingresos</i>	<i>Países Bajos (porcentaje de participación)</i>	<i>Economía hipotética (porcentaje de participación)</i>
20% más pobre	4.0	4.3
30% inferior a la mediana	17.4	12.3
30% superior a la mediana	30.2	25.0
15% inferior al 5% más alto	24.8	30.2
5% más alto	23.6	28.2

La distribución en la economía hipotética es mucho más desigual que la de los Países Bajos. La participación del 60% intermedio de la población es más del 10% menor, y la participación de los grupos de ingresos más altos es correspondientemente mayor, diferencia análoga a la que se observa entre América Latina y los países industrializados, de modo que la distribución hipotética es similar a la distribución en América Latina (véase el gráfico II). Es notable su semejanza con la distribución de un país como México, donde el rápido crecimiento de posguerra ha ampliado mucho el sector moderno, aunque el sector primitivo todavía absorbe una gran proporción de la fuerza de trabajo.

Esto indica que la distribución del ingreso en el sector "moderno" de la economía latinoamericana bien puede ser similar a la distribución que existe en los países industrializados de occidente. Pero todavía hay en América Latina un gran sector "primitivo" con niveles bajísimos de ingreso. Las diferencias que se observan entre la distribución en América Latina y en los países industrializados podría explicarse en gran medida por el simple efecto numérico de unir estos dos sectores separados en una sola estimación global.

De todos modos, esto significaría que la concentración del ingreso en la cumbre, aun dentro del sector moderno, seguiría siendo relativamente grande en América Latina. Se observará que la ilustración numérica anterior se basa en la distribución de un país industrializado en el que la desigualdad es relativamente grande. Si, para representar la desigualdad en el sector moderno, se usa un país industrializado con una desigualdad media o baja (como el

Reino Unido, los Estados Unidos o Noruega), la desigualdad global es mucho menor que la que en realidad se registra en América Latina. Además, en el ejemplo hipotético que se ha dado, la concentración en la cumbre (el 5% de ingresos más altos) es algo menor que la que efectivamente se observa en América Latina.

Por último cabe señalar que, cuando se les considera en la forma antes expuesta, los grupos que se hallan en la cumbre de la escala son significativamente menos restrictivos de lo que parece a primera vista. Si la mitad de la fuerza de trabajo se halla en el sector primitivo, la mitad superior de la distribución abarca todo el sector moderno e intermedio y el 5% de ingresos más altos representa, por ejemplo, el 10% de los que trabajan en dicho sector. Uno de cada diez perceptores de ingreso no constituye una agrupación especialmente exclusiva, y para muchos fines es más útil considerar la distribución en esta forma.

En lo anterior se han tratado los sectores moderno y primitivo como partes separadas e independientes de la economía, pero este concepto, útil para ilustrar concepciones generales, no corresponde a la realidad. Los dos sectores se funden gradualmente uno en otro, y la existencia del sector primitivo influye también en el funcionamiento del sector moderno.

Una de las influencias que tiene importancia para los fines de este trabajo es la que resulta del exceso de oferta de mano de obra que existe para la mayoría de las actividades, lo que tiende a reducir los ingresos en muchos tramos de la distribución. En tanto sea relativamente fácil subir el peldaño siguiente de la escala, generalmente hay más personas dispuestas a intentarlo que oportunidades de ascender, de modo que la existencia de un gran sector primitivo también contribuye a reducir los ingresos de una parte considerable del sector semimoderno. Se ha dicho antes que, en los tramos bajos e intermedios de la distribución, los ingresos se elevan con relativa lentitud en América Latina, y que los grandes sectores intermedios tienen ingresos mucho más bajos, en relación con el promedio nacional, que los grupos correspondientes de los países industrializados.

Pero esta presión sólo subsiste mientras subir es relativamente fácil. Dos obstáculos más o menos naturales cambian esta situación en los segmentos más complejos de la economía. Primero, las exigencias técnicas se hacen más marcadas, de modo que la oferta de candidatos depende de lo que produzcan las instituciones de capacitación, lo que no se relaciona necesariamente con el número de personas que se hallan en niveles inferiores. Segundo, en estos sectores el trabajo por cuenta propia exige capitales relativamente grandes y, por lo tanto, depende de la oferta de capital disponible, lo que tampoco se relaciona con el número de personas que se hallan en los niveles inferiores. Si el crecimiento del sector moderno es rápido, probablemente la demanda superará a la oferta en estos dos grupos —en marcado contraste con lo que sucede en niveles más bajos— y los ingresos serán relativamente altos.

En el sector moderno suele aparecer un tercer obstáculo, más artificial, que dificulta el ascenso en la escala de ingresos. Puesto que la productividad en tal sector es alta, se pueden pagar salarios mucho mejores, que la acción de las organizaciones sindicales suele hacer extensivos también a los trabajadores

relativamente poco calificados. En este caso, la presión desde abajo se soslaya por medio de prácticas sindicales que restringen la afiliación.

Así, la existencia de un gran sector primitivo junto a un sector moderno creciente y de gran importancia, tiende a interrumpir en algún punto la continuidad de la distribución. Gran parte de la distribución está compuesta por ingresos deprimidos, debido a la presión de la masa de mano de obra de baja productividad que se encuentra en los niveles inferiores. Pero el sector moderno puede aislarse en gran medida de esta presión, y mantener ingresos marcadamente más altos. En América Latina esta discontinuidad tiende a producirse alrededor del 7º decil de la distribución, en la que los ingresos comienzan a elevarse con rapidez creciente, en tanto que, en el tercio superior de la distribución, se elevan con mucha mayor rapidez que en los países industrializados.

Esta situación ayuda mucho a explicar la existencia de incentivos menores para el esfuerzo individual que se mencionó antes. La oferta excedente de candidatos para cualquier actividad, en la mayor parte de la distribución, causa presiones para que la selección no se base en consideraciones técnicas. Así, no sólo la remuneración es relativamente pequeña, sino que también el éxito suele parecer arbitrario, factores que contribuyen a desalentar los intentos de mejoramiento personal. Hacia la cumbre de la distribución las posibilidades de ganancias elevadas son grandes, pero también aquí el éxito es en parte arbitrario, lo que se observa más claramente en los círculos cerrados de empleo con remuneraciones acusadamente más altas. La capacitación técnica se traduce en beneficios directos en el sector moderno que son evidentes, pero en los grupos de ingresos más bajos el abismo que separa de esa capacitación es tan grande que suele aparecer insalvable sin más ayuda que el esfuerzo personal. Esto sólo lleva a la resignación y lo mismo sucede con respecto a los mayores beneficios que podrán obtenerse con el uso de capital.

El crecimiento económico que normalmente se centra en el sector moderno debe ser muy rápido para que pueda reducir apreciablemente la fuerza de trabajo ocupada en el sector primitivo. La productividad del sector moderno es alta, de modo que, para ampliarse, sólo se necesita una continuidad relativamente pequeña de mano de obra. Además, parte de la ampliación del sector moderno desplazará producciones menos eficientes del sector semimoderno, y en este proceso dejará desocupados a numerosos trabajadores.

También aquí el problema se puede ilustrar con un sencillo ejemplo numérico. Aproximadamente la octava parte de la fuerza de trabajo de América Latina trabaja en el sector moderno y origina casi la mitad del producto bruto. Si el producto bruto crece en un 5% anual, y el incremento proviene en su totalidad del sector moderno, este sector estará creciendo en un 10% anual. Para ello habrá que incorporar al sector moderno una fuerza de trabajo adicional igual a un $1\frac{1}{4}\%$ de la oferta total de mano de obra. Pero, dada la tasa de crecimiento de la población en América Latina, la oferta de mano de obra crece aproximadamente en un 3% anual. Por lo tanto, una tasa de crecimiento de un 5% indica que el tamaño del sector primitivo continuará aumentando con bastante rapidez. En estas condiciones una tasa de crecimiento de la economía mucho mayor tampoco reduciría el sector primitivo en cifras absolutas, y sólo disminuiría lentamente la proporción de la fuerza de trabajo ocupada en él. En

tanto el sector primitivo siga siendo grande, y aun en el caso de que su tamaño relativo se reduzca lentamente, seguirá haciéndose sentir la presión en gran parte de la distribución descrita antes, y seguirá habiendo una discontinuidad en algún punto de ella.

Como se ve, el crecimiento requerido para reducir de modo apreciable el efecto del sector primitivo en la distribución del ingreso debe ser de índole muy específica. Si el crecimiento se produce en el sector moderno, ha de ser rápido frente al crecimiento de la población. Esto significa que se necesita una tasa de crecimiento mucho más alta que la alcanzada hasta ahora en la región, o una tasa considerablemente más lenta de crecimiento de la población que la registrada en los últimos años.⁸ Podría suceder también que el crecimiento no se centre en el sector moderno, sino en la aplicación de métodos semimodernos en el propio sector primitivo.

El crecimiento de América Latina en la posguerra se ha centrado principalmente en el sector moderno, y la tasa global de crecimiento que se ha logrado es moderada si se la compara con el rápido crecimiento de la población. Aunque los datos estadísticos de este tipo son escasos, la información disponible indica que se han reducido poco las presiones que ejerce el sector primitivo en los tramos bajos e intermedios de la distribución.

El otro factor causal de que la distribución en América Latina sea diferente, es la distinta composición del grupo de ingresos altos, y las diferentes condiciones en que este grupo funciona. Es precisamente aquí, en la cumbre de la escala, donde toda la gama de condiciones sociales, políticas y económicas ayuda más a explicar las diferencias. Entre los propios países industrializados varía mucho el grado de concentración del ingreso del 5% de ingresos más altos. No obstante, pueden hacerse algunos comentarios generales, que también guardan relación con la etapa de desarrollo en que se halla América Latina. Se observará aquí también que el desarrollo que se analizará significará cosas concretas, y no sólo una elevación en el nivel global de ingresos.

El factor principal de la existencia de ingresos muy altos, tanto en los países industrializados de occidente como en América Latina, reside en que la propiedad y el grueso de la producción se halla en manos del sector privado. Esto lleva a distintas concentraciones de ingreso en el tramo más alto, según la concentración de la propiedad y el tipo de organización que predomine en el sector privado (así como también según el marco social y político). Son varios los factores que en América Latina llevan a una mayor concentración del ingreso.

Primero, la concentración de la propiedad privada es probablemente mayor. Lo que más se ha estudiado es la propiedad de la tierra. Pese a que en los

⁸ Cabe mencionar que una tasa dada de incremento del ingreso por habitante no es una medida precisa de avance en este sentido. Es probable que una tasa menor de crecimiento de la población contribuya, más que una tasa más alta de crecimiento, a reducir el sector primitivo. En relación con el ejemplo numérico dado, tanto un crecimiento del 5% con una tasa de crecimiento demográfico del 1% anual, como un crecimiento del 7% con una tasa de incremento de la población del 3% anual, causarán aproximadamente un incremento del 4% en el ingreso por habitante. Pero en el primer caso el crecimiento en el sector moderno absorberá más trabajadores que el incremento total de la fuerza de trabajo, y, por lo tanto, reducirá el sector primitivo. En el segundo caso, en cambio, el crecimiento del sector moderno sólo absorberá poco más de la mitad del incremento de la fuerza de trabajo, y el sector primitivo continuará ampliándose con alguna rapidez en cifras absolutas.

últimos años ha habido alguna dispersión de la propiedad, la gran hacienda, que a menudo produce para la exportación, sigue siendo un rasgo común en la región. En los países industrializados se ha distribuido la propiedad de la tierra por lo que en ellos son pocos los perceptores de los ingresos más altos que obtienen su ingreso de grandes propiedades rurales.

Aunque este punto se ha estudiado menos, se puede decir que en América Latina también es mayor la concentración de la propiedad en las actividades comerciales, financieras e industriales. En cierto sentido, esto es así casi por definición. Como la región se halla en una etapa inferior de desarrollo, las instalaciones de este tipo necesariamente son menos numerosas que en los países industrializados (por lo menos las modernas, que necesitan grandes capitales y producen ingresos más altos por ser más productivas). El capital es escaso, por lo que son relativamente pocas las personas que controlan el capital disponible, y éste tiene un precio más alto. Los dos aspectos señalados aumentan la concentración del ingreso en la cumbre.

Asimismo, hay una gran diferencia entre América Latina y los países industrializados en la forma de organización del sector no agrícola, diferencia que también influye en la concentración del ingreso. Al generalizarse las técnicas de producción en serie en los países industrializados, la sociedad de capital ha llegado a ser su organización característica, lo que se observa especialmente en el sector industrial, aunque es cada día más frecuente en el comercio y los servicios. Con tal forma de organización el control tiende a pasar de los propietarios individuales a las manos de gerentes profesionales asalariados. Esta "revolución administrativa" se ha discutido mucho y da lugar a ciertas repercusiones desde el punto de vista del presente trabajo.

En primer lugar, los gerentes asalariados suelen percibir ingresos más bajos que los empresarios independientes. Los sueldos de los administradores deben darse a conocer al público y no pueden exceder de cierto límite, a causa de las presiones, tanto sociales como privadas, que se ejercen sobre ellos. Más importantes, quizá, es que la sociedad de capital es más impersonal y los gerentes profesionales suelen tener objetivos diferentes a los de los propietarios. Por una parte, la gerencia impersonal supone mantener registros más completos lo que, combinado con el tamaño relativamente grande de las sociedades de capital, obliga a cumplir mejor con la reglamentación pública, haciendo más fácil en especial la aplicación de impuestos directos. Uno de los grupos de ingresos altos, el de los gerentes, se convierte en asalariado, con lo cual los impuestos sobre sus ingresos pueden retenerse en la fuente y las utilidades pueden gravarse con más facilidad en la propia sociedad, antes de que llegue a los interesados en calidad de ingreso (y si lo desea, mediante fórmulas más complejas que atiendan a determinados objetivos tributarios). Además, los gerentes profesionales no suelen considerar las utilidades con los mismos ojos que el "propietario" de la empresa. Es probable que se preocupen menos de los impuestos sobre las utilidades, puesto que sólo los afectan marginalmente y, como su prestigio está ligado al tamaño de la sociedad que dirigen, quizás se interesen más en financiar su crecimiento, pagando menos en dividendos y reteniendo una proporción mayor de las utilidades, a fin de invertirla en la empresa. Todo esto tiende a reducir el ingreso personal de los grupos que se hallan en la cumbre de la escala, y, por lo tanto, a reducir la concentración del ingreso en ellos.

La medida en que ha ocurrido la transición del empresario individual a la gran sociedad de capital varía considerablemente entre los diversos países industrializados, y probablemente influye mucho en los distintos grados de desigualdad. Por ejemplo, en Francia y en los Países Bajos, donde la desigualdad es relativamente grande, la empresa individual sigue siendo un factor importante y los empresarios constituyen una proporción mayor del grupo de ingresos más altos. El proceso de transición ha avanzado más en el Reino Unido y en los Estados Unidos, donde el ingreso de las empresas individuales sólo representa hoy el 10% del ingreso nacional total, en tanto que los pagos por concepto de sueldos y salarios se elevan hasta casi las tres cuartas partes del total. Sin embargo, también en estos dos países los empresarios constituyen una proporción importante del grupo de ingresos más altos, lo que ilustra la importancia del sector en la generación de ingresos altos.

En América Latina se observa también mucha variación. El proceso está vinculado a la participación relativa del empresario individual y de la sociedad de capital, así como a condiciones políticas y económicas específicas, especialmente en los países más pequeños. Aunque los datos sobre este punto son bastante fragmentarios, parece que el ingreso de los empresarios de la región, en su conjunto, alcanza a un tercio del ingreso nacional total, en tanto que los sueldos y salarios no pasan de la mitad del total. Existe un gran número de empresarios en los tramos altos de la distribución predominando en el grupo de ingresos más altos, lo que explica, en parte, la concentración del ingreso en la cumbre de la escala.

Por debajo de esta diferencia concreta entre América Latina y los países industrializados se halla toda una modalidad diferente de organización económica, vinculada estrechamente tanto al nivel de desarrollo como a la propia distribución del ingreso. En América Latina, la mayor parte de la producción es a escala relativamente pequeña y se halla en manos de numerosos empresarios particulares. La producción no se dirige primordialmente hacia mercados de masas, sino a satisfacer las necesidades de un mercado diferenciado que abarca aproximadamente la tercera parte de la población que se encuentra en la parte superior de la escala. Los mercados efectivos con que se cuenta, por lo menos para las empresas más modernas, se ven limitados en la práctica a este grupo, tanto por lo bajo del ingreso total como porque el grueso del ingreso disponible se concentra en sus manos. Tal tipo de producción tiende a caracterizarse por precios unitarios altos, es decir, por una utilidad relativamente grande sobre cada unidad producida o vendida, lo que permite que muchas empresas trabajen lucrativamente a escala relativamente pequeña, además de originar un gran número de empresarios que se encuentran en la cumbre de la escala de ingresos, haciendo que la participación del ingreso total sea relativamente pequeña. El nivel de desarrollo, el tipo de organización económica y la distribución del ingreso, por lo menos en este aspecto, se hallan estrechamente relacionados.

Los países industrializados han roto ese círculo en distintos grados. Su producción está orientada principalmente hacia los mercados de masas, lo que permite aplicar técnicas modernas con las que se logran economías considerables al ir creciendo la escala de la producción. Como las utilidades dependen fundamentalmente del tamaño de la producción, se reduce la utilidad

unitaria. Unas pocas grandes firmas, organizadas como sociedades de capital, desplazan a muchas pequeñas empresas individuales, lo que tiende a elevar la participación de los sueldos y salarios en el total y a reducir tanto el predominio de los empresarios en el grupo de ingresos más altos como la concentración del ingreso en la cumbre de la escala.

Hay un último aspecto de la composición del grupo de ingresos más altos que da lugar a una mayor concentración del ingreso en ese nivel en América Latina. Los profesionales, que constituyen una proporción importante del grupo de ingresos altos en América Latina y en los países industrializados, poseen la característica importante de tender a ser relativamente móviles, incluso en el plano internacional. Al respecto, se ha discutido mucho la afluencia de personas calificadas desde los países más pobres a los más ricos, lo que se ha dado en llamar "éxodo intelectual". No obstante, hay aquí otro aspecto importante: los estándares tienden a hacerse hasta cierto punto internacionales, incluso en lo que toca a honorarios y sueldos. Los profesionales latinoamericanos conocen perfectamente los ingresos y el nivel de vida de los profesionales de la misma categoría en los países industrializados y tienen inclinación y capacidad para alcanzarlos. Por ello, los ingresos profesionales en América Latina son relativamente altos, lo que contribuye a una mayor concentración del ingreso en la cumbre. Es este otro ejemplo de la forma en que el grupo de ingresos más altos —y el sector moderno— se halla vinculado a la economía internacional tanto, o quizás más, que a las realidades internas.

7. La distribución global del ingreso en América Latina

Para algunos fines es útil contar con un solo conjunto de cifras sobre la distribución del ingreso que se podrían considerar, en forma aproximada, "típicas" o representativas de América Latina en general. Una manera de obtener una distribución de este tipo consistiría en promediar las cifras de los diferentes países para los que se dispone de estimaciones obteniendo de esta manera la distribución en el país "medio" de la región. En términos de los porcentajes de los diferentes grupos de ingresos (véase al gráfico II) se obtienen las siguientes distribuciones, según que se calcule un promedio simple o un promedio ponderado sobre la base de la población:

<i>Grupo de ingreso</i>	<i>Porcentaje del ingreso total</i>	
	<i>Promedio simple</i>	<i>Promedio ponderado</i>
20% más pobre	4.7	4.0
30% inferior a la mediana	12.8	12.4
30% superior a la mediana	24.1	24.5
15% inferior al 5% más alto	25.9	24.9
5% más alto	32.4	34.2

Otra posibilidad consiste en considerar a la región como un todo, y calcular una distribución del ingreso sumando todos los países para formar un solo total. Esto tiene interés desde diversos puntos de vista, y más adelante se presenta un cálculo de esta especie, pero debe tenerse presente que las cifras se

refieren a la región en total, y no representan la distribución en un país "medio". Se ha hecho la estimación de la siguiente manera:

Como punto de partida, se dispuso de estimaciones de la distribución del ingreso de varios países —que cubren unas tres cuartas partes de la población total de la región— y también de indicadores parciales correspondientes a algunos otros. Las distribuciones de los países que no figuran en los gráficos se han estimado utilizando los datos parciales disponibles, pero teniendo muy en cuenta el hecho de que, a medida que disminuye la importancia del sector primitivo, varía la distribución. Esto es, se ha supuesto que es posible estimar aproximadamente la distribución a partir de la estimación de la magnitud relativa de los sectores primitivo y moderno. A continuación se convirtieron las distribuciones a una moneda común, utilizando como tipo de cambio la paridad del poder de compra, se sumaron sus valores y se calculó la distribución correspondiente a la totalidad de la región. Aunque la distribución resultante debe considerarse sólo como aproximada, es lo suficientemente exacta, en relación con el pequeño número de grupos de ingreso que se maneja, y pone de relieve determinadas características importantes de la distribución del ingreso de América Latina. En el cuadro 1 figuran los valores que describen la situación a principios del decenio de 1960 a 1970.

El aspecto más importante que conviene poner de relieve es que, cuando se considera América Latina en su totalidad, la desigualdad de la distribución del ingreso es aún mayor que la que se observa en los distintos países de la región. La mitad inferior de la distribución percibe una proporción muy pequeña del ingreso total y su nivel de ingreso es muy bajo. Posteriormente, el ingreso sube con gran rapidez en la mitad superior de la distribución, concentrándose una gran parte del total en el 5% más alto de la población. En esta distribución se combinan las dos formas de desigualdad que se observan en los distintos países. Aparece, en primer lugar, la pequeñísima proporción que recibe la mitad más pobre de la población, así como la considerable desigualdad existente entre las partes central y central superior de la distribución, lo que constituye el tipo de desigualdad que se observa en países como México y Venezuela, aunque en forma todavía más extrema. Aparece, además, la concentración en el extremo superior, que constituye el elemento predominante de desigualdad en los países cuyo sector moderno es aún relativamente pequeño. Esta concentración es algo menor para la totalidad de la región que

Cuadro 1

LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN AMÉRICA LATINA

<i>Grupo de ingresos</i>	<i>Porcentaje del ingreso total</i>	<i>Ingreso promedio (promedio regional = 100)</i>	<i>Ingreso promedio por habitante^a (dól. de los EE.UU.)</i>
20% más pobre	3.1	15.5	60
30% inferior a la mediana	10.3	34.0	130
30% superior a la mediana	24.1	80.0	310
15% inferior al 5% más alto	29.2	195.0	750
5% más alto	33.4	670.0	2 600

^a Estos valores corresponden a 1965, pero se expresan en términos de dólares de 1960.

para algunos países, aunque es considerablemente mayor que en países como Venezuela y México.

La combinación de los dos aspectos indicados es la que produce una desigualdad general tan considerable. El cálculo del coeficiente de concentración de la región da un valor de 0.57 que está bastante por encima de la cifra correspondiente a la mayoría de los países⁹ (véase el gráfico I). El coeficiente de concentración de los Estados Unidos, país industrializado que posee una población total bastante semejante a la de América Latina, es de un 0.40, valor que, como se observa en el gráfico, está mucho más abajo en la escala. Las distintas participaciones de los grupos de ingreso de ambas regiones ponen de relieve los contrastes existentes. Las respectivas participaciones proporcionales son las siguientes:

	<i>América Latina</i>	<i>Estados Unidos</i>
20% más pobre	3.1	4.6
30% inferior a la mediana	10.3	18.8
30% superior a la mediana	24.1	31.1
15% inferior al 5% más alto	29.2	25.5
5% más alto	33.4	20.0

Como se observa, los grupos situados en la parte superior de la distribución perciben en América Latina una participación mucho mayor del total, en tanto que las zonas central e inferior de la distribución reciben una proporción correspondiente menor.

Esta gran desigualdad se explica en los mismos términos indicados anteriormente. La mayor desigualdad de la totalidad de la región se debe a los tipos de distribución que caracterizan a los diversos países, y al hecho de combinar en una distribución única países en los que la importancia de los sectores primitivo y moderno es muy diversa.

El bajo ingreso que prevalece en la mitad inferior de la distribución refleja, sobre todo, las entradas correspondientes al sector primitivo. En la totalidad de la región, aproximadamente el 40% de la fuerza de trabajo se dedica a actividades de tipo primitivo, por lo que toda la mitad más pobre de la población se encuentra en el sector primitivo o está todavía muy estrechamente unida a él. Pero, incluso dentro de la esfera de la producción de tipo primitivo, existen considerables diferencias de ingresos, los que se elevan de un decil al siguiente en un 30% aproximadamente en la mitad inferior de la distribución. Esto estaría indicando que, por ahora, no existe en América Latina una presión demográfica general sobre los recursos, y en especial sobre la tierra, por lo que hay bastante margen de variación entre unas y otras zonas. En algunas localidades se dispone de escasos recursos y hay una considerable presión demográfica, por lo que son mínimos los ingresos derivados de las actividades de tipo primitivo. En cambio, en otros lugares hay más recursos y el ingreso es algo más elevado.

Sin embargo, el nivel de vida de toda la mitad más pobre de la población

⁹ Únicamente se observa una cifra análoga en el Brasil. Según se indicó en el análisis relativo al Brasil, la desigualdad general excepcionalmente grande se debe, en gran medida, a haber combinado en una sola distribución zonas de muy distinto nivel de desarrollo. La distribución del Brasil es, en este respecto, análoga a la de la totalidad de la región.

es sumamente bajo. La mayoría de los componentes de este grupo (más de la cuarta parte de la población total de América Latina) percibe un ingreso personal anual de menos de 100 dólares por habitante, no siendo más que 180 dólares por habitante la cifra correspondiente al límite superior del grupo,¹⁰ valores que conviene recordar al interpretar informaciones globales sobre el ingreso. El ingreso medio por habitante para toda la región es de unos 385 dólares anuales, pero ni esta cifra ni las correspondientes a los distintos países expresan claramente el hecho de que toda una mitad de la población de América Latina tenga un ingreso por habitante de menos de 180 dólares, ni que el ingreso promedio de toda esta mitad más pobre de la población sea únicamente de 110 dólares por habitante.

El ingreso de la mitad inferior de la distribución no sólo es bajo en términos absolutos, sino también en relación con otros segmentos de la población. Aunque una gran parte de la población permanece en el sector primitivo, existen también grupos de considerable volumen dedicados a actividades completamente modernas, cuyos niveles de productividad son enormemente superiores. Estas actividades se encuentran distribuidas de manera no homogénea, tanto entre los diversos países como dentro de cada país, y aportan casi la mitad de la producción total de la región, en tanto que la mayor parte de la producción restante corresponde a actividades de tipo intermedio. Es probable que el 40% de la fuerza de trabajo que aún integra el sector primitivo produzca alrededor de un 7% del producto bruto total, por lo que su ingreso personal es también muy bajo en términos relativos, hasta el punto de que toda la mitad inferior de la distribución recibe únicamente un 13.4% de todo el ingreso personal. En la totalidad de la región se produce la tajante división entre las dos mitades de la distribución, del tipo que se halla en Venezuela, siendo aún más marcada que en este país.

El ingreso se eleva con rapidez cada vez mayor en la mitad superior de la distribución. Ya en el sexto y séptimo deciles el ingreso va elevándose con mayor rapidez, a medida que sus grupos componentes van alejándose del sector primitivo y de la influencia que éste ejerce sobre el ingreso. En esos lugares se hallan, por ejemplo, las personas que figuran en el segundo decil de la distribución en Argentina, donde ha sido prácticamente eliminado el sector primitivo, además de los componentes del quinto decil de Venezuela y del sexto de México, donde los sectores primitivos son progresivamente mayores y su influencia se extiende a zonas progresivamente más elevadas de la distribución nacional.

Sin embargo, el primero de los grandes grupos de ingresos de la mitad superior de la distribución —el 30% que se encuentra por encima de la mediana— no percibe una proporción muy grande del ingreso total, siendo aún sus entradas relativamente bajas. Mientras la distancia económica entre este grupo de ingresos y el sector primitivo va aumentando continuamente para la totalidad de la región, la relación entre el grupo y el sector moderno sólo se hace verdaderamente estrecha hacia el extremo superior de aquél, en el que, en consecuencia, comienza a elevarse el ingreso con rapidez mucho mayor. La

¹⁰ Estas cifras y las siguientes se refieren a niveles de ingreso de 1965 expresados en dólares de 1960.

proporción del ingreso total que recibe el grupo es, por lo tanto, menor que la que le corresponde en los países que han conseguido reducir en mayor grado la magnitud del sector primitivo y, desde luego, mucho menor que la que percibe el grupo correspondiente de los países industrializados avanzados. El ingreso por habitante del grupo únicamente comienza a estar por encima del promedio regional en su extremo superior, en tanto que para la totalidad del grupo el ingreso es sólo de un 80% de ese promedio. Este voluminoso grupo está constituido en América Latina, sobre todo, por el sector intermedio, que se encuentra situado entre el sector primitivo y los que están estrechamente relacionados con él, por un lado, y con el sector moderno y los estrechamente relacionados con él, por otro.

Los dos grupos de ingresos más elevados —el 15% inferior al 5% más alto, y el 5% más alto— abarcan el sector moderno y los sectores estrechamente relacionados con él, en los cuales el ingreso es relativamente muy elevado. Una gran parte del ingreso personal total se concentra en manos de esos dos grupos, siendo en este plano en el que puede observarse con mayor claridad la gran disparidad existente en la región entre los sectores primitivo y moderno. El ingreso promedio de la totalidad de esos dos grupos se aproxima a doce veces el ingreso promedio de la mitad más pobre de la población. No puede insistirse bastante en la importancia de este contraste, ya que no se trata de una comparación entre dos grupos de escaso volumen, sino entre una quinta parte de la población, que obtiene el mayor beneficio de las actividades de tipo moderno, y toda una mitad de la población, a la que apenas alcanza ningún beneficio de tales actividades. Si comparamos de nuevo una zona occidental industrializada de población análoga a la de América Latina y esta última región, observamos que el ingreso promedio de la quinta parte más rica de la población de los Estados Unidos asciende a menos de cinco veces el ingreso promedio de la mitad más pobre de su población. El múltiplo correspondiente a los países de economía centralmente planificada parece ser algo menor de tres.

Dentro de los dos grupos superiores el ingreso se eleva rápidamente, y existe una gran desigualdad. En el límite inferior del grupo de 15% inferior al grupo más alto, el ingreso es aún de menos de 500 dólares por habitante, en tanto que en el límite superior de igual grupo el ingreso se acerca al triple de esa cifra. En el 5% más alto el ingreso es, desde luego, mucho más elevado y está considerablemente concentrado.

Dado que se ha estimado la distribución regional mediante la suma de las distribuciones nacionales, resulta fácil observar la importancia proporcional que tienen los diversos países en cualquier grupo de ingreso. Tanto los niveles de ingreso como la distribución varían en los distintos países, por lo que interesa ver cómo varían las proporciones respectivas entre unas y otras partes de la distribución general. En el cuadro 2 figura la importancia proporcional de los diversos países de la región en los principales grupos de ingreso.

Dos de los grupos de ingreso no están divididos entre los distintos países en proporción ni siquiera aproximada a la población total —el 20% más pobre y el 15% inferior al grupo más alto— fenómeno que refleja, sobre todo, las diferencias existentes en el grado de desarrollo. Los países que poseen todavía un sector primitivo y muy voluminoso tienden a mostrar valores mayores

Cuadro 2

COMPOSICIÓN DE LOS GRUPOS PRINCIPALES DE INGRESO, POR PAÍSES

(Porcentajes)

<i>País</i>	<i>20% más pobre</i>	<i>30% inferior a la mediana</i>	<i>30% superior a la mediana</i>	<i>15% inferior al 5% más alto</i>	<i>5% más alto</i>
Argentina y Uruguay	—	3.9	12.9	36.6	23.6
Brasil	49.6	40.8	35.5	11.8	20.0
Colombia	3.9	13.0	7.8	2.6	7.8
Chile	—	2.6	5.2	7.9	7.8
México	9.1	18.1	20.1	26.1	18.0
Perú	2.5	5.8	5.2	4.6	5.0
Venezuela	1.8	2.5	4.9	4.9	7.6
Otros países ^a	33.2	13.3	8.4	5.5	10.2
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

^a Países de América Central (excepto Cuba), Bolivia, Ecuador y Paraguay.

en la parte inferior de la distribución, en tanto que aquellos en los que está más difundido el desarrollo de los sectores modernos, muestran valores mayores en el grupo que se encuentra inmediatamente por debajo del superior.

El grupo de "otros países" es el que ofrece una mayor concentración relativa en el 20% más pobre. Los países de este grupo tienen poblaciones pequeñas y, en general, continúan poseyendo sectores primitivos muy voluminosos, cuyos grupos componentes reciben muy bajos ingresos. Si bien reside en ellos únicamente un 14% de la población total de la región, cuentan con la tercera parte del grupo de menores ingresos. Esta situación ha sido generalmente reconocida. Por ejemplo, uno de los aspectos más importantes de las propuestas relativas a la integración de América Latina consiste en insistir en que se concedan ventajas especiales a dichos países.

Sin embargo, en términos nacionales, no son los referidos los grupos más numerosos de la parte inferior de la escala. Son precisamente los dos países mayores de la región —Brasil y México— los de mayor peso, en esto como en la generalidad de la distribución. Ambos países continúan teniendo grandes sectores primitivos, encontrándose casi la mitad de los componentes del 20% más pobre de la región sólo en el Brasil, principalmente en su zona nororiental. Los dos países sumados abarcan casi el 60% del total de toda la mitad inferior de la distribución. Conviene recordar siempre este hecho, puesto que todo programa destinado a mejorar la situación de los grupos de menores ingresos de la región debe concentrarse en los dos países nombrados, ya que en ellos se encuentra la mayoría del grupo pobre.

En los países que han progresado más en la labor de eliminar al sector primitivo son relativamente pocas las personas que se encuentran entre el 20% más pobre de la región y tampoco son muchas las que están en el grupo siguiente, esto es, en el 30% que se halla por debajo de la mediana. Además de Venezuela, los países del cono sur del continente están relativamente poco representados en la mitad inferior de la distribución.

El siguiente grupo de ingresos —el 30% superior a la mediana— está bastante proporcionado con la población total de los diversos países. Se trata del sector “intermedio”, que se halla entre las influencias del sector primitivo, por una parte, y del sector moderno, por la otra, estando representado en todos los países por un grupo de bastante magnitud, aunque, desde luego, figura en niveles distintos en las diversas distribuciones nacionales.

Existe, en cambio, una gran deformación en el grupo siguiente —el 15% que se encuentra bajo el grupo superior— que presenta valores proporcionalmente mayores a la población correspondiente en los países que poseen los más amplios sectores moderno y semi-moderno. Argentina y Uruguay representan, por sí solos, más de una tercera parte de este grupo y, si se les une México, más del 60%, a pesar de que la población total de esos tres países constituye únicamente un 30% del volumen demográfico total de la región. Así se explica, en parte, la gran desigualdad existente en la región, ya que los elevados ingresos derivados de las actividades de tipo moderno se concentran de manera desproporcionada en determinados sectores de la población.

Por último, la composición en el extremo de la escala vuelve a estar en proporción con las poblaciones totales, lo que se debe a que prácticamente todos los países de la región poseen un sector moderno de cierta importancia y a que el ingreso, en la parte superior de todas las distribuciones nacionales, es bastante elevado en términos absolutos, hallándose muy por encima del grupo inmediatamente inferior. En consecuencia, el 5% superior regional es prácticamente el 5% más alto de las distribuciones nacionales.

Por lo tanto, el extremo superior de la escala es muy diferente, en este respecto, de la zona inferior de la distribución.

Los esfuerzos tendientes a elevar el nivel de ingresos de los estratos más pobres podrían circunscribirse, en cierta medida, a áreas o sectores bien específicos, que se encuentran en franco desnivel con respecto al resto de la región. No ocurriría así, en cambio, si se deseara abordar un programa tendiente a reducir los ingresos más elevados, que, por estar más uniformemente repartidos en la región, debería consistir en esfuerzos que abarquen a todos los países.

II

VARIACIONES DENTRO DE LA REGIÓN

En los gráficos presentados se ha visto que existen grandes diferencias entre los distintos países, aunque, como se dijo al comienzo, tienen menos importancia que las características que distinguen a la región, en su conjunto, de los países industrializados. El análisis precedente ha señalado diversas maneras de enfocar la distribución del ingreso, así como los tipos de diferencia que se observan. Con tal antecedente es posible describir la distribución del ingreso en varios países, lo que ilustrará acerca de las diferentes situaciones que se registran en la región.

Sin embargo, conviene señalar primero hasta qué punto las diferencias principales en la distribución del ingreso entre un país y otro pueden relacionarse con el desarrollo de cada uno de ellos. Si se define el desarrollo como el crecimiento del sector moderno y la eliminación progresiva del sector primitivo se puede explicar así gran parte de las discrepancias que se observan entre las distribuciones de los distintos países, o en una misma economía, a través del tiempo.

En las etapas iniciales de desarrollo el grueso de la fuerza de trabajo se hallará en el sector primitivo y los pocos que trabajan en el sector moderno probablemente concentrarán en sus manos una gran proporción del ingreso total. A medida que el sector moderno se amplía y el sector primitivo se contrae, el mayor ingreso recaerá, en gran parte, en los nuevos miembros del sector moderno y en aquellos que establezcan nexos estrechos con este sector. El efecto negativo del sector primitivo en los ingresos afectará a una parte progresivamente menor de la fuerza de trabajo que se encuentra en los tramos inferiores de la distribución, y, hacia los tramos superiores, será progresivamente más grande la proporción que disfrutará de ingresos relativamente buenos, lo que hará que los grupos inferiores del tramo más alto reciban una proporción mayor del total, y que, tanto los del tramo más alto como los del tramo más bajo, se vean probablemente perjudicados en términos relativos.

De los datos sobre varios países que aparecen en el cuadro 3 puede deducirse el grado en que esto parece ocurrir. El sector moderno tiene importancia en todos los países latinoamericanos, pero con grandes variaciones. En países como El Salvador y Costa Rica, donde todavía predomina el sector primitivo, los dos grandes grupos intermedios tienen una participación pequeña del ingreso total y la concentración del ingreso en la cumbre es considerable.

México y Venezuela tienen sectores modernos que han crecido con rapidez y que ahora son grandes, pero, al mismo tiempo, una proporción apreciable de la fuerza de trabajo sigue ocupada en el sector primitivo. En estos países, el 30% de la población que se halla por encima de la mediana, percibe una proporción apreciablemente mayor del total, y el 15% de la población que se

Cuadro 3

PARTICIPACIONES DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE INGRESOS
EN ALGUNOS PAISES*(Porcentajes)*

	20% más pobre	30% por debajo de la mediana	30% por encima de la mediana	15% por de- bajo del tramo más alto	5% de ingresos más altos
El Salvador	5.5	10.5	22.6	28.4	32.9
Costa Rica	5.5	12.5	22.0	25.0	35.0
México	3.6	11.8	26.1	29.5	29.0
Venezuela	3.0	11.3	27.7	31.5	26.5
Argentina	5.2	15.3	25.4	22.9	31.2

halla en el tramo intermedio alto percibe algo más, mientras que la concentración en la cumbre es menor. Pero la mitad inferior de la distribución no percibe más, y el 20% más pobre tiene una posición relativa peor. La misma diferencia se observa en México al comparar los datos sobre años sucesivos en el período de posguerra.

Por último, en la Argentina el sector primitivo es muy pequeño, y en ninguno de los tramos de la distribución ejerce un efecto depresivo importante en los ingresos. La mitad inferior de la distribución, por lo tanto, percibe una proporción mucho mayor del total que en México o Venezuela y el 30% que queda inmediatamente por encima de la mediana, mantiene una posición bastante favorable. El alto ingreso global que resulta de la ausencia de un sector primitivo, unido a su mayor participación del total, hace que la posición de la mitad más pobre de la población sea muchísimo mejor que la de los demás países latinoamericanos.

Este aspecto general se examina con más pormenores en los análisis por países, que se presentan a continuación. Los análisis se han organizado en gran parte tomando como base el indicado concepto. Se comienza con la Argentina, donde el sector moderno absorbe una proporción mayor de la fuerza de trabajo, y el sector primitivo una proporción más pequeña, que en el resto de los países de la región. Los demás países se ordenaron en forma decreciente según la importancia relativa de su sector moderno, para analizar con más claridad el efecto de este factor en la distribución del ingreso.

El tamaño del sector moderno, del sector primitivo, o de ambos no es en modo alguno el único factor de importancia para determinar la distribución del ingreso, y en las páginas siguientes se destacan algunos otros factores que influyen en los distintos países. Sin embargo, es preciso subrayar que los breves análisis por países que se ofrecen aquí no presentan un cuadro completo de sus estructuras de la distribución del ingreso, pues ponen de relieve únicamente aquellos factores que diferencian más un país de otro, es decir, que muestran las variaciones dentro de la región. Por este motivo, se pueden omitir factores que, siendo tal vez de gran importancia para analizar un país determinado, no parecen ser distintivos.

1. Argentina¹

La distribución del ingreso en la Argentina no coincide completamente con las pautas latinoamericanas. Los ingresos mínimos son bastante altos y, desde el nivel mínimo, los ingresos se elevan con mucha rapidez. La participación del ingreso total que perciben los grupos en los tramos bajos y medios de la distribución es relativamente grande y en la mayor parte de la distribución (los dos tercios de la población incluidos en los deciles 3o. a 9o.) se observa menos desigualdad que en otros países de la región. Pero en la cumbre los ingresos se elevan acusadamente. En la Argentina existe la misma concentración del ingreso en la cumbre que caracteriza a la región, la que constituye el rasgo distintivo más notable de la distribución del ingreso en América Latina.

En la mitad inferior de la distribución las condiciones en la Argentina difieren de las del resto de la región. En realidad, en algunos aspectos se asemejan más a las de los países industrializados, lo que se debe fundamentalmente a que, como se dijo antes, el sector primitivo argentino es muy pequeño y no ejerce una presión fuerte sobre los ingresos, ni siquiera en los tramos inferiores de la distribución.

Las actividades de tipo primitivo generalmente se concentran en las zonas rurales, y la Argentina es una sociedad muy urbanizada. La población en sus dos terceras partes, es urbana, menos del 20% de la fuerza de trabajo se dedica a las labores agrícolas y casi no existen actividades agrícolas primitivas. En el país, en su conjunto, la producción por miembro de la fuerza de trabajo es casi tan alta en las actividades agrícolas como en las no agrícolas y en la Pampa, zona de ingresos elevados, es probablemente más alta. En las zonas urbanas el desempleo no ha sido un problema grave, de modo que son pocas las actividades comerciales y servicios de baja productividad que surgen cuando falta empleo remunerado. En síntesis, el sector primitivo en la Argentina es muy pequeño.

La ausencia casi total de un sector primitivo no se debe a un crecimiento rápido reciente, sino a las modalidades históricas del desarrollo argentino. La zona preponderante en la economía argentina —Buenos Aires y la Pampa— surgió casi exclusivamente en los últimos cien años y desde el principio tuvo

¹ Las estimaciones relativas a la Argentina se hicieron después de un amplio estudio estadístico que reexaminó los cálculos de las cuentas nacionales, teniendo presente precisamente este objeto. En consecuencia, las estimaciones son más confiables que la mayoría, y se cree en especial que no se han subestimado los ingresos altos. En la medida en que haya algún error en el cálculo de la participación que corresponde al 5% superior es más probable que se trate de una sobreestimación. Por cuanto se cree comúnmente que la mayoría de los cálculos subestiman en gran medida la participación que corresponde al 5% superior, lo anterior tiene importancia al comparar las cifras relativas a la Argentina con las de otros países. Se calculó la distribución del ingreso considerando como unidad básica del ingreso tanto a la familia como al receptor individual del ingreso, y en el presente estudio se utilizan estas últimas cifras. También se hicieron estimaciones respecto de varios años, y las que aquí figuran corresponden a 1961. Se publicaron una descripción detallada de las fuentes y métodos utilizados y los resultados estadísticos del estudio en: CONADE, *Distribución del ingreso y cuentas nacionales en la Argentina*, Buenos Aires, 1965, V volúmenes. Se puede encontrar un análisis de la estructura de la distribución del ingreso en: Naciones Unidas, *El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina*, Nueva York, 1968.

ingresos relativamente altos. En el período colonial hubo poco interés en la zona que es hoy el centro de la economía argentina, y se colonizó casi exclusivamente el noroeste del país, zona cuya actividad económica era primitiva, quedando limitada su importancia futura por su escaso tamaño. A mediados del siglo XIX, varias décadas después de la independencia, la población total del país llegaba apenas a un millón de personas y aproximadamente la mitad vivía en la región de Buenos Aires y la Pampa.

El comienzo del crecimiento rápido de la Argentina generalmente se fija en el decenio de 1860 a 1870, con la llegada de la primera gran ola de inmigrantes europeos. Estos inmigrantes se establecieron casi exclusivamente en la zona de Buenos Aires y la Pampa, donde los ingresos fueron siempre relativamente altos, ya que había grandes riquezas naturales y la región estaba muy despoblada. Desde el comienzo la agricultura fue extensiva y en ella se emplearon capitales relativamente cuantiosos, lo que hizo que la productividad por persona en la zona fuese alta y la agricultura de subsistencia insignificante.

El crecimiento rapidísimo de la economía, alimentado por la inmigración en gran escala y por considerables entradas de capital europeo, y dominado por la producción ganadera y agrícola de las pampas (orientada hacia la exportación), continuó hasta la crisis mundial del decenio de 1930 a 1940. En aquel momento, los niveles de ingreso eran similares a los de la Europa occidental y la poca actividad primitiva existente se ubicaba en el norte del país. Los ingresos en la zona norte eran marcadamente más bajos que en la Pampa, pero, como el grueso de la población se concentraba en las zonas pampeanas, esta diferencia regional tuvo menos importancia que en otros países. Según el censo de 1914, en el noroeste vivía sólo el 13% de la población.

A partir del colapso del mercado de exportación, a fines del decenio de 1920 a 1930, el crecimiento de la Argentina ha sido más bien lento. Durante el período de posguerra, especialmente, ha sido mucho más bajo que el de la mayoría de los demás países latinoamericanos. Pero, pese a esta baja tasa de crecimiento, desde entonces se ha registrado un considerable desplazamiento estructural desde la agricultura, sin que en las zonas urbanas se haya hecho sentir con fuerza el problema del desempleo. Tampoco han tendido a aumentar la agricultura de autoabastecimiento ni las actividades urbanas de tipo marginal por lo que no ha surgido un sector primitivo de importancia.

La razón principal se debe a la peculiaridad de las condiciones demográficas de la Argentina. El crecimiento rápido de fines del siglo XIX y de las tres primeras décadas del siglo XX se basó en grado extraordinario en la inmigración. La crisis económica de fines del decenio de 1920 a 1930 terminó virtualmente con aquella inmigración, de modo que la tasa de crecimiento demográfico (y aún más la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo) se redujo bruscamente y de modo acusado. Esto contribuyó en gran medida a evitar el desempleo en gran escala y, una vez superados los efectos inmediatos de la crisis, el crecimiento sostenido de las ciudades permitió una migración apreciable desde las zonas rurales, en tanto que, anteriormente, el crecimiento de las ciudades había dependido principalmente de la inmigración.

Cabe agregar que la tasa de incremento natural de la población es mucho más baja en la Argentina que en la mayoría de los demás países latinoamericanos, de modo que la presión por empleo adicional ha sido mucho menor.

Pese a lo bajo de la tasa de crecimiento en el período de posguerra, los ingresos por habitante han seguido creciendo aproximadamente en un 1% anual, no ha habido desempleo en gran escala, el subempleo en la agricultura fue escaso, y en las ciudades no se sintió con fuerza la necesidad de recurrir a actividades marginales.

La falta de un sector primitivo de consideración en la Argentina, y la consiguiente falta de un efecto depresivo sobre los ingresos, que se nota hasta en los tramos más bajos de la distribución, no es por lo tanto un hecho reciente. Ha sido útil señalar brevemente las razones históricas de esta situación, ya que no es típicamente latinoamericana. Aunque los demás países de la región tienen superficies muy distintas, en casi todos ellos hay sectores primitivos de importancia, los cuales presionan en algunas porciones de la distribución. Su eliminación, y el mejoramiento consiguiente de la posición relativa de los que se hallan en la mitad inferior de la distribución, tendrá que lograrse a través de lo que, seguramente, habrá de ser un proceso difícil y largo. En la Argentina este problema nunca existió.

Dada la falta de un sector primitivo y el alto grado de urbanización, los programas de seguridad social tienen un efecto mucho mayor en los tramos inferiores de la distribución en la Argentina que en la mayoría de los demás países latinoamericanos. Puesto que la mayor parte de la población es urbana, la cobertura tiende a ser más amplia que en economías más rurales. Generalmente tales programas no abarcan la agricultura y, puesto que no hay un sector primitivo apreciable (esto es, miembros de la fuerza de trabajo con ingresos muy bajos) los beneficiarios de tales programas tienden a ser, en mucho mayor grado, los que se hallan en el tramo más bajo de la escala de ingresos. El programa argentino de seguridad social se ha ampliado mucho en los años de posguerra, y en 1961 casi la cuarta parte de los que se hallaban en el grupo de ingresos más bajos (el 20% más pobre de la población) estaba constituida por jubilados.

Estos factores determinan en gran parte la estructura de la parte inferior de la distribución del ingreso en la Argentina. Los ingresos mínimos (el ingreso medio del decil más bajo) son más bajos en relación con el promedio nacional que en algunos países (véase la primera sección del gráfico VII). Pero en cifras absolutas los ingresos mínimos en la Argentina siguen estando muy por encima de los de cualquier otro país de la región (véase la segunda sección del gráfico VII).

Los ingresos se elevan con rapidez desde el ingreso mínimo y el ingreso medio en el segundo decil es un 75% más alto que el mínimo. Este rápido aumento desde el mínimo se asemeja más a la situación de los países industrializados que a la del resto de América Latina, por razones también muy similares. En la Argentina una parte importante de los ingresos mínimos es la percibida por personas inactivas o por participantes parciales en la economía. Se ha visto antes que este grupo incluye un gran número de jubilados y además, hay en él muchas personas cuyos ingresos no son los correspondientes a un empleo regular con jornada completa, siendo frecuente que los ingresos de un segundo miembro de la familia complementen los del jefe de familia. Puede decirse, por tanto, que el alza rápida desde el mínimo refleja en gran parte el paso desde ingresos de este tipo a los ingresos percibidos por una

participación activa y con jornada completa en la actividad económica, que son mucho más altos.²

Después del alza rápida desde el mínimo se pasa al grueso de la distribución, donde el grado de desigualdad es menor en la Argentina que en otros países. Desde el tercer decil hasta el séptimo el ingreso medio se eleva menos de un 20% entre un decil y el siguiente; entre los deciles octavo y noveno el incremento medio es de aproximadamente un 25%. Estos dos porcentajes son bajos si se comparan con los del resto de la región (véanse las secciones cuarta y quinta del gráfico VII), pero la diferencia es más notable en este último caso. Como sucede en toda la región, los ingresos comienzan a elevarse con más rapidez cerca del séptimo decil, pero en la Argentina el incremento no aparece tan marcado como en los demás países.

Queda de relieve la menor desigualdad que se observa en esta gran parte de la distribución, considerada en su conjunto, si se compara el ingreso medio del 15% que queda inmediatamente por debajo del tramo más alto, con el ingreso medio de los que quedan en el tercero y cuarto deciles (véase la quinta sección del gráfico VI). En tanto que en la Argentina el ingreso del grupo inmediatamente inferior al tramo más alto es 3.3 veces el de la parte media baja de la distribución, el mismo múltiplo, en los demás países de la región fluctúa entre cerca de 4 y cerca de 6.

Varios son los factores que contribuyen a aminorar el grado de desigualdad en el grueso de la distribución. La causa principal es la falta de un sector primitivo, lo que ya se ha analizado. Los ingresos no se mantienen en niveles muy bajos en la mitad inferior de la distribución, y, por lo tanto, no se observa una "interrupción" en la continuidad de la distribución en puntos donde los ingresos crecen con rapidez, como resultado de ingresos más altos en los sectores semimoderno y moderno.

Otro factor de mucha importancia es el hecho de que la tasa de crecimiento ha sido relativamente baja en el período de posguerra, además de que la porción de la economía que se caracteriza por el uso de una tecnología moderna, aunque bastante general al comenzar este período, no ha podido ampliarse tanto como en algunos países. Al respecto, conviene destacar dos puntos. Primero, puesto que el sector primitivo es muy pequeño y el crecimiento del sector moderno ha sido relativamente lento, aparece entre estos dos sectores un grupo relativamente grande. Según estimaciones aproximadas, en 1960 más de dos tercios de la fuerza de trabajo argentina estaban ocupados en el sector "intermedio", proporción mucho mayor que en los demás países latinoamericanos. Los ingresos de ese sector se hallan en la gama de ingresos en los que se observa relativamente poca desigualdad. La productividad es lo suficientemente alta como para que los ingresos sean muy superiores a los de un sector

² En los países industrializados los ingresos mínimos tienden a ser más bajos —en cifras relativas— y hacia la parte superior de la escala crecen con mucho mayor rapidez que en la Argentina. Una proporción mayor de los perceptores de los ingresos más bajos no son miembros activos de la fuerza de trabajo, y la diferencia entre esos ingresos y los ingresos más bajos de los miembros activos con jornada completa de la fuerza de trabajo tiende a ser más grande. En cuanto a la composición y el ingreso medio del grupo de ingresos mínimos, y la tasa con que los ingresos se elevan a partir del mínimo, la Argentina se halla en una posición intermedia entre los países industrializados y el resto de la región.

primitivo, pero carece de las posibilidades que ofrecen las actividades plenamente modernas. Por lo demás, la entrada en este sector presenta menos de los obstáculos que suelen contribuir a elevar los ingresos individuales en sectores más avanzados, lo que también tiende a restringir la desigualdad.

Otra consecuencia de la baja tasa de crecimiento, que interesa destacar aquí, es que significa una menor demanda de técnicos y profesionales de alto nivel, a quienes se debe una parte apreciable de los ingresos de los grupos inmediatamente inferiores al tramo más alto. Al mismo tiempo, debe tenerse presente que la enseñanza y la tecnología han mantenido un nivel relativamente alto en la Argentina durante bastante tiempo, de modo que el número de personal calificado es mayor de lo que suele ser en otros países. El crecimiento rápido de una economía que tiene un gran sector primitivo produce una aguda escasez de personas calificadas, lo que suele redundar en beneficio de ellas. En la Argentina, el crecimiento más lento, en combinación con una oferta relativamente adecuada, ha hecho que las condiciones sean menos favorables para ese grupo de personas, lo que explica en gran parte por qué los ingresos se elevan mucho menos que en el resto de la región en los deciles octavo y noveno, y que sea menor la proporción del ingreso total percibida por el 15% inmediatamente inferior al tramo más alto. Cabe mencionar de paso que una de las consecuencias de esta situación ha sido un gran éxodo de personal técnico y profesional, seguramente en busca de mejores condiciones, hacia los países industrializados y también hacia otros países de la región.

El último factor causal de la menor desigualdad en el grueso de la distribución es la generalización de la organización formal de las distintas agrupaciones económicas, ya que tal organización tiende a reducir las diferencias de ingreso. Como en otros países, este tipo de agrupaciones no se halla muy difundido en el sector agrícola, pero la agricultura sólo origina el 16% de todos los ingresos y, de esta proporción, más de la tercera parte corresponde a ingresos de agricultores independientes. La sociedad argentina está muy urbanizada, y la falta de problemas de desempleo o subempleo ha permitido organizar virtualmente todos los sectores de la economía urbana. La organización generalizada fue en gran medida un acontecimiento político que recibió su principal impulso en los comienzos del período de posguerra, como parte de un programa destinado a reducir las desigualdades elevando los salarios. Parece probable que, en este sentido, la organización formal haya ayudado más de lo que cabría esperar a limitar la desigualdad en la Argentina.

La principal consecuencia económica de la menor desigualdad en los grandes tramos de la distribución es la de haber dado una base más amplia a los mercados masivos en la Argentina que en otros países latinoamericanos. La falta casi total de un sector primitivo ha hecho que casi toda la población se incorpore a la economía de mercado en calidad de unidades consumidoras reales. Los ingresos en el tramo más bajo de la escala son bajos si se miden por los estándares de los países industrializados, pero altos si se los compara con los del resto de la región: el ingreso medio del tercer decil es poco más de 700 dólares por año. Por lo demás, es la familia, más que el individuo, la que constituye la unidad consumidora básica, y los ingresos familiares en los niveles inferiores son mucho más altos. Así pues, en la distribución por familias,

el ingreso medio en el tercer decil es de 1 200 dólares por año.³ Como en la Argentina el tamaño medio de la familia es menor que en gran parte del resto de la región (3.7 personas por familia), el ingreso del consumidor individual es proporcionalmente mayor y hasta las familias que ocupan la parte inferior de la distribución constituyen un mercado real para una gama apreciable de artículos de consumo.

Los ingresos se elevan luego con relativa lentitud hasta cerca de la cumbre de la distribución, lo que significa que, probablemente, las modalidades de vida del grueso de la población son parecidas. Por lo tanto, habrá más artículos de uso común por parte de todos los grupos, es decir, habrá un mercado de masas, factor que ha contribuido mucho a promover el desarrollo industrial en escala económica. Además, cabe destacar que la eficiencia —entendida como la capacidad para proveer al usuario de bienes a precios bajos— depende no sólo del costo de fabricación, sino también de los costos de distribución. Los sistemas de transporte y comercialización de la Argentina están más organizados y mejor orientados en relación con las necesidades de la economía interna, que los de muchos países latinoamericanos. La existencia de más mercados de masas y la necesidad de servir virtualmente a toda la población fueron factores que estimularon el desarrollo de estos sectores.

Aunque en la Argentina existe un mercado masivo mayor que en el resto de la región, sigue estando menos generalizado que en los países industrializados. Aparte del hecho de que los ingresos medios en estos países son más altos, la participación de los grupos intermedios en el total es mucho mayor. En la Argentina existe aún una gran concentración del ingreso en la cumbre, y el 60% intermedio de la población percibe sólo un 40.7% del ingreso total. Esta cifra es más alta que la de cualquier otro país de la región, pero en los países industrializados el mismo grupo percibe un promedio de cerca de un 50% del ingreso total.

Por último, después del gran tramo intermedio de la distribución en que la desigualdad es menor, los ingresos se elevan muy rápidamente hacia la cumbre de la escala, donde se observa la concentración de ingresos típica de la región. En 1961, el 5% de ingresos más altos percibió el 31.2% de todo el ingreso personal, y su ingreso medio cuadruplicó con creces el ingreso del 15% inmediatamente inferior. En cifras absolutas, el ingreso del tramo más alto se halla muy por encima del de los grupos de ingresos más altos en otros países de la región, ya que en 1961 el ingreso medio del 5% de ingresos más altos en la Argentina fue de más de 10 000 dólares. Aun dentro del grupo, la desigualdad es extrema. El 1% que se halla en la cumbre percibió un 16.3% del ingreso total, y en 1961 su ingreso medio aproximado fue de 27 000 dólares.

Lo elevado de los ingresos en la cumbre de la escala tal vez explique en parte la tasa relativamente alta de ahorro que se registra en la Argentina. La

³ Por ser más detallado el estudio sobre la Argentina, existen estimaciones coherentes de la distribución del ingreso entre los perceptores individuales y entre las familias. Aquí se han utilizado las estimaciones basadas en los perceptores individuales, porque son las que se usan en la mayoría de los demás países. El uso de la distribución por familias no alteraría apreciablemente el análisis.

tendencia del grupo de ingresos más altos a imitar las modalidades de consumo de los países industriales se analizó antes, y se señaló que este fenómeno deja poco o nada para el ahorro. Pero, en este respecto, la Argentina difiere considerablemente del resto de la región. Los ingresos en la cumbre de la escala han sido tan altos como los ingresos correspondientes en los países industrializados europeos, de modo que, aun imitando sus niveles de consumo, habrá fondos disponibles para el ahorro. (Los ingresos del grupo de ingresos más altos en los Estados Unidos son muy superiores a los del mismo grupo de la Argentina, pero este último país ha tenido lazos culturales más estrechos con Europa que con los Estados Unidos.)

La causa principal de la concentración del ingreso en la cumbre de la escala, como en otros países de la región, es la concentración de la propiedad. Pero esto debe interpretarse en un sentido amplio, abarcando no sólo la propiedad como tal, sino también el acceso al crédito, la posición en los mercados, y otros factores de este tipo. En la Argentina esta concentración del ingreso se halla en manos de empresarios, no de rentistas. Aproximadamente cuatro de cada cinco personas incluidas en el tramo más alto trabajan por cuenta propia.

La propiedad de la tierra, como en el resto de la región, se ha distribuido de manera muy dispareja desde el período colonial, desigualdad inicial, especialmente visible en las grandes haciendas, que se ha mantenido más en la Argentina que en algunos otros países. La falta de presión demográfica ha hecho asimismo que el problema de los minifundios sea mucho menos grave en la Argentina, de modo que las cifras proporcionales que muestran la concentración tienen un significado algo diferente. En 1960, el 1.2% de todas las explotaciones agrícolas abarcaba el 46.7% de la superficie, y el 5.6% de las mismas abarcaba casi las tres cuartas partes de la superficie.⁴ Estas explotaciones eran muy grandes en cifras absolutas —el 5.6% de explotaciones agrícolas más grandes incluye sólo unidades de 1 000 hectáreas y más, y el 1.2% de las explotaciones más grandes incluye unidades de 5 000 hectáreas o más— y producían ingresos muy altos. La agricultura es casi en su totalidad de tipo comercial, y, como se dijo antes, en la región pampeana la productividad por persona empleada es probablemente más alta que en las actividades no agrícolas en su conjunto. Sin embargo, la agricultura ya no es la principal fuente de ingresos altos en la Argentina pues ahora proporciona menos de la quinta parte de los ingresos al 5% de la población de ingresos más altos. Durante el período de posguerra, en especial, los ingresos altos han provenido cada vez más de las empresas urbanas lo que significa que la concentración de la propiedad de la tierra, pese a causar una gran desigualdad en el sector agrícola, no es factor determinante de la concentración global del ingreso en la cumbre de la escala.

Quizá la importancia indirecta de la concentración de la propiedad de la tierra sea mayor. Desde la creación de la República Argentina la propiedad de la tierra fue la base del poder político y de la posición social. Pero también fue el origen de grandes ingresos monetarios, por lo menos desde los

⁴ Estas cifras, tomadas del censo agrícola, se refieren a unidades de explotación. En la Argentina no se dispone de cifras sobre la propiedad de la tierra, como tal.

comienzos del siglo xx. En el medio cultural argentino, las actividades comerciales urbanas conferían menos prestigio social y menos poder político, como es normal en las sociedades preindustriales. Y si los grupos comerciales urbanos habían de competir con los grandes terratenientes, incluso en términos económicos, debían obtener ingresos altísimos: eran los terratenientes los que establecían la norma.

Tal hecho puede haber contribuido mucho a sentar criterios sobre lo que era "razonable" en materia de utilidades de empresas comerciales, y es probable que esas convenciones (en contraste con la competencia) influyeran siempre en la fijación de los márgenes de utilidad. El fenómeno probablemente adquirió mayor importancia al terminar el auge de las exportaciones a fines del decenio de 1920 a 1930 y al transformarse las actividades urbanas en el centro de la economía. El apoyo del gobierno ha sido un factor principal de esta transformación, especialmente del crecimiento de la producción industrial y de sus servicios auxiliares. Si se hubiese creído que los ingresos de estas actividades eran excesivos, se podría haber echado mano de distintas medidas para reducirlos, aun en la época en que el poder político se hallaba en manos del grupo terrateniente. Pero al aceptarse como estándar los ingresos de los grandes terratenientes, que eran muy altos, se alentó en el sector urbano la percepción de ingresos muy altos, con la consiguiente concentración.

En todo caso, como se dijo antes, la propiedad de la tierra ya no es la fuente principal de ingresos altos. La posesión de capital y las posiciones comerciales y financieras en el sector urbano originan directamente la mayor parte de la concentración del ingreso en la cumbre de la escala. En el grupo de ingresos más altos predominan los empresarios urbanos, lo que se debe, en parte, a la concentración de la propiedad en manos de los propios empresarios urbanos, y en mayor medida a los ingresos relativamente altos que origina la propiedad urbana en general: casi uno de cada cinco de los empresarios urbanos obtienen ingresos que los colocan en el 5% más alto de la distribución.

La concentración del ingreso en manos de 5% de ingresos más altos en la Argentina se aproxima al promedio, si se la compara con la de otros países latinoamericanos (véase la última sección del gráfico II). Además de las consideraciones generales acerca de la estructura económica, existen otros factores concretos que contribuyen a esta comparación. Primero, cabe notar que la concentración probablemente aparece un poco menor frente a la del resto de la región, de lo que indicarían las cifras, lo que se debe a la dificultad para establecer comparaciones ante las diversas estimaciones estadísticas, que en la mayor parte de la región se basan en datos obtenidos por muestreo, con lo que suelen subestimarse los ingresos más altos. En la Argentina, en cambio, las estimaciones se basan en un estudio estadístico amplio efectuado especialmente con tal fin. Es probable que las estimaciones, y en especial la del ingreso de los empresarios, sean más satisfactorias, siendo los ingresos de los empresarios los que predominan en la cumbre de la escala.⁵

Un factor real que puede haber influido para aumentar la concentración

⁵ Un estudio por muestreo realizado en 1963 en la Argentina, similar a aquéllos en que se basan casi todas las demás estimaciones, produjo datos que muestran una concentración menor del ingreso en la cumbre de la escala.

en la Argentina, en comparación con algunos otros países, es la tasa moderada de crecimiento que ha caracterizado a este país en el período de posguerra. Como se dijo antes, ello ha contribuido mucho a frenar el incremento de los ingresos del grupo inmediatamente inferior al tramo más alto. Pero la tasa de crecimiento no tiene el mismo efecto en el grupo de ingresos más altos, que está formado en su mayoría por personas establecidas, cuyo ingreso depende en menor grado del crecimiento rápido de nuevas actividades. Por el contrario, las tasas elevadas de crecimiento tienden a mejorar la posición relativa de los que se hallan inmediatamente por debajo del grupo más alto, principalmente a expensas de la posición relativa de los que ocupan la cumbre de la escala. Este factor explica en parte la mayor concentración del ingreso en la cumbre que se observa en Argentina, cuando se la compara con países como Venezuela o México.

La concentración sostenida del ingreso en el 5% de ingresos más altos en la Argentina indica que la eliminación del sector primitivo no reducirá necesariamente de modo marcado la desigualdad global en la distribución del ingreso. Esta eliminación por sí sola puede elevar considerablemente los ingresos mínimos, y mejorar la posición relativa de los grupos de ingresos bajos y medios. Pero sólo puede reducir moderadamente la concentración en el tramo más alto, que es la fuente principal de la desigualdad que se observa en América Latina. La transición institucional a una economía dominada por organizaciones impersonales de tipo societario, que podría reducir más eficazmente la concentración en la cumbre, no se ha producido aún en la Argentina. Pese a que en los últimos años ha habido un rápido incremento de las sociedades de capital, especialmente en el sector industrial, los productores independientes relativamente pequeños siguen siendo la base de la economía y los empresarios siguen predominando en el grupo de ingresos más altos.

2. Venezuela⁶

La distribución del ingreso en Venezuela se ajusta a un esquema que, en muchos sentidos, es el reverso de la situación argentina. Los ingresos mínimos son relativamente bajos y, aunque el incremento desde el nivel mínimo es bastante rápido, la mitad más pobre de la población percibe una proporción menor del ingreso total que en los demás países de la región. En toda la distribución se observa mucha desigualdad: desde el segundo decil hasta el noveno los ingresos se elevan con mucha mayor rapidez que en la mayoría de los países latinoamericanos. Pero el alza en el tramo más alto es relativamente inferior y el 5% que se halla en la cumbre de la distribución percibe en Venezuela una proporción menor del ingreso total que en el resto de la región. En Venezuela la desigualdad global —medida por el coeficiente de concentración— es muy grande, pero, en comparación con el resto de América

⁶ Las estimaciones relativas a Venezuela se basan, principalmente, en la información procedente de un estudio por muestreo realizado en la segunda mitad de 1962; véase Oficina Central de Coordinación y Planificación, *La primera encuesta nacional de ingresos y gastos familiares en Venezuela*, Caracas, 1964. Además, se utilizaron informaciones complementarias suministradas por la Oficina de Muestreo sobre la estructura de la población y por el Banco Central sobre las cuentas nacionales, las que permitieron ajustar la distribución inicial. La unidad básica del ingreso utilizada en las estimaciones es la familia.

Latina, la desigualdad se debe en mayor medida a la desigualdad en toda la distribución, y menos a la concentración del ingreso en la propia cumbre de la escala.

Esta modalidad de la distribución del ingreso se explica en gran parte por una tasa de crecimiento rápido en un medio en que el sector primitivo, aunque relativamente pequeño, posee todavía una magnitud que le hace ejercer una gran influencia en los tramos intermedios y bajos de la distribución, lo que pone de relieve algunas de las dificultades con que tropieza la eliminación del sector primitivo, incluso en circunstancias económicas favorables.

En 1960, aproximadamente la cuarta parte de la fuerza de trabajo se dedicaba a actividades de tipo primitivo. Esta proporción basta, primero, para dar origen a un grupo considerable de ingresos muy bajos en el tramo inferior de la escala, y, segundo, para influir en los ingresos de algunos otros grupos. Sin embargo, el sector primitivo de Venezuela es mucho más pequeño que el de la mayoría de los países latinoamericanos. En la región, en su conjunto, aproximadamente el 40% de la fuerza de trabajo está en el sector primitivo, y sólo unos pocos países muestran cifras más favorables que las de Venezuela en este punto.

Lo pequeño del sector primitivo venezolano, se debe, en parte, a que el medio económico general es favorable, y quizás a que la actividad de tipo primitivo no fue nunca tan amplia como en otros países de la región. Pero el fenómeno también refleja la tasa elevada de crecimiento que se ha registrado desde mediados del decenio de 1930 a 1940, hecho que ha cambiado considerablemente la estructura de la economía. Después de tres decenios de crecimiento rápido y sostenido, y habiendo tenido un punto de partida favorable, el sector primitivo sigue siendo un factor importante en la distribución del ingreso.

2. Dos factores de carácter general han dificultado la absorción de una parte mayor de la fuerza de trabajo en actividades más productivas. Primero, en Venezuela el crecimiento se ha concentrado mucho en la ampliación del sector moderno, que exige una gran densidad de capital, lo que quiere decir que las necesidades de mano de obra adicional han sido relativamente pequeñas en relación con la tasa de crecimiento. Segundo, la tasa de crecimiento de la población ha sido muy alta, estimándose actualmente en un 3.4% anual, por lo que se necesitan muchos empleos adicionales. Ambas presiones hacen que las actividades de tipo primitivo hayan seguido teniendo mucha importancia.

Las manifestaciones de tal situación son diversas. Primero, aproximadamente 35% de la fuerza de trabajo permanece en el sector agrícola, donde la productividad generalmente es baja. Esta gran proporción de la fuerza de trabajo produce sólo un 7% del producto bruto, aproximadamente. Dentro del sector se observa la desigualdad característica en la distribución de la tierra. En 1956, dos tercios de todas las unidades agrícolas eran de 5 hectáreas o menos —con una superficie de sólo un 2.3% de la superficie total— y el grueso de estas unidades estaba dedicado a actividades agrícolas de tipo primitivo, con ingresos muy bajos.⁷ Segundo, un gran número de personas de las zonas ur-

⁷ Como comparación, cabe señalar que la Argentina, donde el sector primitivo virtualmente se ha eliminado, el sector agrícola absorbe menos del 20% de la fuerza de trabajo, y sólo cerca de un 15% de todas las explotaciones agrícolas tiene una superficie de 5 hectáreas o menos.

banas se dedica a actividades marginales, por no poder conseguir empleo más productivo. Por último, el desempleo franco ha sido alto. Se estima que en el decenio de 1950 a 1960 y comienzos del de 1960 a 1970 fue de un 5 a un 7% de la fuerza de trabajo, siendo mucho más alto en la ciudad de Caracas. Si se exceptúa el desempleo franco, estos problemas tuvieron menos gravedad en Venezuela que otros muchos países de la región, pero, como se verá, ejercieron gran influencia en la distribución del ingreso.

En términos relativos, los ingresos en el tramo inferior de la escala son más bajos en Venezuela que en los demás países de la región. Los ingresos mínimos son inferiores al 15% del ingreso medio nacional (véase la primera sección del gráfico VII) y el 20% más pobre percibe sólo un 3% del ingreso personal total (véase la primera sección del gráfico II). Sin embargo, en cifras absolutas la situación cambia: los ingresos mínimos son más altos en Venezuela que en la mayor parte de América Latina (véase la segunda sección del gráfico VII), discrepancia que refleja la situación descrita. Los grupos de ingresos que se hallan en la parte inferior de la escala pertenecen al sector primitivo y, primordialmente, al sector agrícola primitivo, en el que los ingresos dependen esencialmente de la dotación de recursos naturales, que en Venezuela es muy favorable. De importancia especial es la escasa densidad de la población y la abundancia de tierras agrícolas, aunque se observa alguna presión regional sobre la tierra en los centros poblados tradicionales de la región andina. En cifras absolutas, los ingresos mínimos, siendo muy bajos, son sin embargo un poco más altos que en la mayoría de los países latinoamericanos.

Pero el crecimiento rápido de los últimos años casi no ha afectado a esos grupos, pues se ha centrado principalmente en la expansión del sector moderno y ha beneficiado especialmente a los que se han incorporado a él. Como los ingresos por habitante se han elevado, los del tramo inferior de la escala han ido quedando progresivamente a la zaga, en términos relativos, por lo que su posición relativa ha llegado a ser peor que en los demás países latinoamericanos. Éste es el primer factor importante de desigualdad en Venezuela.

Los ingresos se elevan con bastante rapidez a partir del nivel mínimo. El grupo de ingresos siguiente —el 30% de la población por debajo de la mediana— muestra un incremento medio del 25% entre un decil y el siguiente. La desigualdad en esta parte de la distribución es mucho mayor que en la mayoría de los países latinoamericanos (véase la segunda sección del gráfico V), pero sigue siendo moderada. Las causas de esta situación se relacionan también con el sector primitivo. Primero, como no existe una gran presión demográfica, se observa una mayor diferenciación en el sector primitivo propiamente dicho. Hay alguna variación en el tamaño de las explotaciones agrícolas, hasta de las más pequeñas, y el trabajo agrícola suele complementar el ingreso procedente de un predio familiar, y no ser la única fuente de ingreso. Segundo, el sector primitivo sólo ocupa aproximadamente la cuarta parte de la fuerza de trabajo, de modo que el grueso del grupo de ingresos que queda bajo la mediana, trabaja en actividades de tipo intermedio. Los ingresos de este grupo todavía están sujetos a una gran presión del sector primitivo ya que provienen principalmente de actividades no calificadas, que suelen desarrollarse en el sector rural o estar muy vinculadas a él. Sin embargo, son

de un nivel más alto y se elevan gradualmente a medida que aumenta la distancia económica que los separa del sector primitivo. En gran parte de la región, la gran mayoría de este grupo de ingresos, o quizá su totalidad, se halla todavía dentro del sector primitivo y, por lo tanto, se caracteriza por una menor diferenciación entre los niveles de ingreso en comparación con Venezuela.

Pero este grupo de ingresos no se halla entre los que han obtenido beneficios apreciables del rápido incremento de los niveles de ingreso. Las personas que lo componen no se han incorporado al creciente sector moderno ni han podido aislarse de la presión que ejerce el sector primitivo. En consecuencia, el ingreso relativo del grupo es bajo (en su conjunto percibe sólo un 38% del promedio nacional) y su participación en el ingreso total es menor que en el resto de la región (véase la segunda sección del gráfico II). Combinando este grupo con el 20% más pobre de la población, se ve que la mitad inferior de la distribución percibe sólo un 14.3% de todo el ingreso personal, proporción que queda por debajo de la del resto de América Latina.

Se observa aquí una diferencia desusadamente aguda entre las dos mitades de la distribución en Venezuela. Como se hizo notar antes, la mitad más pobre de la población percibe una participación menor del ingreso total que en los demás países, lo que evidentemente significa que quienes se hallan en la mitad superior de la distribución reciben una proporción mayor del total que en los demás países. Considerando estos dos grandes grupos en su conjunto, el ingreso medio del último es seis veces superior al del primero. En la Argentina, por ejemplo, esta relación es inferior a 4. Si se comparan directamente grupos incluidos en las distintas mitades de la distribución, los resultados son similares: los coeficientes son siempre más altos en Venezuela que en los demás países (véanse las tres últimas secciones del gráfico VI).

La divergencia se explica porque, en las condiciones existentes, se hallan en la mitad superior de la distribución aquellos que se han beneficiado más del rápido crecimiento económico, cosa que no significa que los incluidos en la mitad inferior de la distribución hayan visto empeorar su situación en cifras absolutas. El 20% más pobre probablemente no ha experimentado cambios favorables en sus ingresos absolutos, pero también este grupo se ha beneficiado de manera indirecta. El crecimiento rápido ha restado mucha gente a la agricultura de tipo primitivo (entre 1950 y mediados del decenio de 1960 a 1970 la proporción de la fuerza de trabajo dedicada a las labores agrícolas descendió de un 44 a un 34%). Esto impidió que se ejerciera una mayor presión sobre la tierra y el empleo en el sector agrícola, y evitó que los ingresos del grupo más pobre fuesen aún más bajos en cifras absolutas. El 30% que queda bajo la mediana ya no trabaja en su mayoría en el sector primitivo, y sin duda ha ganado algo en cifras absolutas. Pero la mayor parte de los beneficios han ido a los que se han incorporado al sector moderno, o a los que están muy cerca de él. Es preciso subrayar que un crecimiento como el indicado, que se centra en la ampliación del sector moderno, acentúa la desigualdad, por lo menos mientras el sector primitivo siga teniendo importancia.

También en la mitad superior de la distribución —esto es, en los grupos más beneficiados— la desigualdad es muy marcada. Desde el sexto decil hasta

el noveno los ingresos suben en un 40%, por término medio, entre un decil y otro. Las comparaciones entre los niveles de ingreso en esta parte de la distribución muestra mayor disparidad que en el resto de América Latina (véanse las secciones tercera y cuarta del gráfico V, las dos últimas secciones del gráfico VI, y las secciones cuarta y quinta del gráfico VII). En Venezuela el ingreso medio de los que están en los deciles séptimo y octavo, por ejemplo, dobla con creces el ingreso mediano, en tanto que en la mayor parte de América Latina sólo es de un 50 a un 70% más alto que la mediana. Varias son las características especiales de la economía venezolana que explican en parte esta desigualdad.

En Venezuela el sector plenamente moderno ha crecido con mucha rapidez y ahora es relativamente grande. En 1960 empleaba a más de la quinta parte de la fuerza de trabajo, proporción inferior sólo a la de Argentina. Aun excluyendo el petróleo, el sector moderno producía cerca de las dos terceras partes del producto bruto total, proporción mucho más grande que en los demás países de la región. Si se incluye el petróleo, la participación sube casi a las tres cuartas partes.

La peculiar situación del sector externo venezolano ha llevado a adoptar técnicas que hacen uso de una gran densidad de capital en el proceso de ampliación. Desde mediados de la década de 1930 a 1940 los tipos de cambio han hecho que las importaciones (bienes de capital) resulten baratas frente a los costos internos (mano de obra). Además, se ha contado con divisas suficientes para financiar un gran volumen de importaciones, y se ha fomentado la importación de bienes de capital, estableciendo, por otra parte, aranceles muy bajos para su entrada. En todos los países el sector moderno tiende, casi por definición, a usar un gran volumen de capital, pero en Venezuela este fenómeno es aún más acentuado. En algunas actividades se han usado técnicas que necesitan mucho capital y que en otros países se realizan aplicando métodos menos modernos.

De esto se derivan dos consecuencias de importancia desde el punto de vista del presente trabajo. Primero, el crecimiento proporcionó menos empleos de los que de otro modo habría ofrecido, cosa que se observa claramente en el sector manufacturero, donde la proporción de la fuerza de trabajo ocupada a mediados del decenio de 1960 a 1970 siguió siendo igual que en 1950, pese a que la participación del sector en el producto bruto aumentó de un 10.2 a un 17.9% en el mismo período. Una proporción creciente de la fuerza de trabajo estaba empleada en el sector de los servicios, con tasas declinantes de productividad.

Segundo, la utilización intensiva de capital ha elevado a niveles muy altos la productividad por persona en el sector moderno, especialmente en el sector petrolero, donde, durante un decenio y medio, un 2% de la fuerza de trabajo, como promedio, ha estado produciendo de manera continuada más de 20% del producto bruto. En otros sectores la productividad es menos elevada que en el petrolero, pero también ha sido alta en comparación con la del resto de la economía, lo que ha permitido ofrecer ingresos relativamente altos al limitado número de personas empleadas en tales actividades.

Otro factor que contribuye a la desigualdad que se observa en la mitad superior de la distribución es el crecimiento muy rápido del sector moderno,

y el consiguiente incremento también rápido, de la demanda de personal relativamente calificado y muy calificado. La importancia del fenómeno se pone de relieve si se observan las cifras que muestran la posición del sector manufacturero moderno con respeto al total. El crecimiento global de la economía ha sido alto —aproximadamente un 7% anual desde 1950, por término medio— pero el producto del sector manufacturero se ha ampliado aún más (en un 11% anual, aproximadamente). Como se hizo notar antes, sin embargo, la creciente utilización de una gran densidad de capital ha hecho que el empleo en el sector no haya aumentado como porcentaje de la fuerza de trabajo, aunque en cifras absolutas ha crecido en un 3% anual, aproximadamente. Pero dentro del sector manufacturero hubo una gran divergencia entre las tendencias del empleo en las actividades fabriles modernas, por un lado, y en la producción de tipo artesanal, por otro. Entre 1950 y 1958 —años para los cuales se dispone de estimaciones de este tipo— el empleo en la manufactura de tipo artesanal *declinó* aproximadamente en un 2% anual. En cambio, el empleo fabril aumentó en más de un 7% anual. Es probable que el empleo en los servicios auxiliares y en otras actividades de tipo moderno (excluido el petróleo) haya crecido con tasas comparables.

La demanda de conocimientos técnicos y de capacitación moderna ha crecido con rapidez, siendo en general la oferta insuficiente, por lo que los afortunados que poseen esos conocimientos obtienen ingresos relativamente altos y encuentran empleo adecuado con facilidad. Cabe destacar al respecto que en Venezuela no se hace sentir el problema del “*éxodo intelectual*”. Por el contrario, las condiciones favorables que ofrece han causado una afluencia apreciable de profesionales procedentes de otros países de la región.

Un factor final, que ha tendido a aumentar la desigualdad en la mitad superior de la distribución, es la existencia del sector petrolero. La producción, y aún más la refinación del petróleo, se realiza con técnicas que utilizan capitales cuantiosos y muy poca mano de obra. Como se dijo antes, el 2% de la fuerza de trabajo produce un 20% del producto bruto. Es evidente que en estas circunstancias se pueden pagar sueldos y salarios altos. Puesto que los costos de la fuerza de trabajo constituyen una proporción pequeña del total, y puesto que cualquier problema que afecte a la producción resulta caro por la cuantía de los capitales invertidos, las compañías petroleras tienden a pagar salarios relativamente altos, aun en los países industrializados.

En Venezuela esta tendencia se ve robustecida por la situación de la industria. De un lado, las compañías se hallan en manos extranjeras, y la fijación de salarios altos ha sido una manera de retener en Venezuela fondos que de otro modo saldrían del país en calidad de utilidades. Por lo tanto, se ha ejercido presión política y económica para obtener salarios más altos. De otro lado, la riqueza de las concesiones venezolanas las hace muy lucrativas para las grandes compañías que las explotan, por lo que éstas han estado dispuestas a pagar salarios altos y otorgar otro tipo de beneficios con el fin de evitar que su posición se vea amenazada por ataques de carácter político o económico. Los salarios altos y los beneficios complementarios de que disfruta la fracción de la fuerza de trabajo ocupada en la industria petrolera, han contribuido a elevar los salarios en otros sectores cuya productividad lo per-

mite. Hasta la legislación federal del trabajo ha experimentado en algún grado el influjo de la prosperidad del sector petrolero.

En conjunto, los rasgos de la economía que se han analizado explican en gran parte la desigualdad que existe en la mitad superior de la distribución, teniendo siempre presente que, en su conjunto, este grupo disfruta de ingresos acusadamente más altos que la mitad más pobre de la población. La utilización intensiva de capital ha elevado mucho la productividad por persona en el sector moderno y, por lo tanto, aquellos que trabajan en este sector o están muy vinculados a él tienen posibilidades de percibir ingresos altos. El crecimiento rápido del sector moderno ha elevado mucho la demanda de personas calificadas y especializadas, grupos que son los más beneficiados. Pero, además, la existencia de niveles elevados de ingreso en el sector petrolero ha alentado a otros muchos grupos a procurar que sus salarios se acerquen lo más posible a tales niveles, habiendo existido también gran desigualdad en el sector moderno y en el semimoderno. La capacitación o especialización adicional permite incrementar muchísimo el ingreso personal, y lo mismo sucede si se ocupan posiciones en las que aumenta el poder de negociación, ya que casi todas las exigencias pueden justificarse tomando como referencia la industria petrolera. Como se señaló antes, los ingresos de esta parte de la población se elevan en un 40% como promedio, entre un decil y otro.

Cabe destacar aquí dos aspectos generales de la situación, por su contraste con las condiciones imperantes en la Argentina. Respecto a este último país se observó, primero, que la organización formal, de carácter muy general, ha ayudado a reducir la desigualdad en la mayor parte de la distribución. En Venezuela, en cambio, la organización, de carácter menos general, tiende a acentuar la desigualdad en esta parte de la distribución. En Venezuela existe una proporción mucho mayor de la población que es difícil de organizar, un sector primitivo más grande y también un segmento apreciable de la fuerza de trabajo que, por una razón u otra, no puede eludir la presión del sector primitivo o de los desempleados. Como la organización es sólo parcial, tiende a ser fragmentaria y cada grupo procura mejorar su propia posición, conforme a posibilidades que varían mucho en función de las diferencias de niveles de productividad y del poder de negociación. En la cumbre de la escala se hallan los trabajadores del sector petrolero, cuya organización, con apoyo político, ha obtenido ingresos muy altos para la pequeña proporción de la población que abarca. Otros grupos organizados se esfuerzan por acercarse en lo posible a esos niveles. Puesto que los ingresos y la productividad del sector petrolero son muy superiores al promedio, incluso del sector moderno, la organización formal lleva a una mayor desigualdad.

El segundo aspecto general que cabe señalar aquí es el efecto de esa desigualdad en la estructura del mercado, ya que ella reduce los mercados masivos por debajo del límite que impone el tamaño de la economía. En la Argentina, la falta casi total de un sector primitivo, y los ingresos mínimos relativamente altos que este fenómeno determina, hacen que casi toda la población participe activamente en la economía monetaria, y el menor grado de desigualdad en el grueso de la distribución significa que las modalidades de gasto son más parecidas y que los mercados masivos son más viables. En Venezuela, por el contrario, la persistencia del sector primitivo —aunque sea en escala reducida—

hace que los ingresos mínimos sean bajos y que una fracción importante de la población participe sólo marginalmente en la economía monetaria. La gran desigualdad que se observa en el grueso de la distribución significa que las modalidades de gasto son muy diferentes en las distintas partes de la distribución y, por lo tanto, que la base que sostiene los mercados masivos es aún más limitada.

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. Si se consideran las grandes agrupaciones que se han usado aquí, se ve que 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 (véanse las secciones tercera y cuarta del gráfico II). El mejoramiento de la posición de estos grupos puede apreciarse si se considera que en conjunto perciben el 59.2% del total, cuando en el resto de la región es inferior al 50% la participación de los mismos grupos.

Pero en el tramo más alto de la escala la desigualdad es menos extrema que en los demás países de la región. Los ingresos se elevan con menos rapidez en este segmento (véase la tercera sección del gráfico VI y la última sección del gráfico VII), la participación del 5% más alto en el ingreso total no es tan grande (véase la última sección del gráfico II), y el ingreso medio del 5% que se halla en la cumbre de la distribución es un múltiplo más pequeño, tanto del ingreso medio como de la mediana del ingreso (véase la última sección de los gráficos IV y V). Sin embargo, en Venezuela sigue habiendo una mayor concentración del ingreso en la cumbre de la escala que la existente en los países industriales de occidente.

La menor concentración en la cumbre de la escala en relación con la mayoría de los países de la región se debe a dos factores principales, uno de carácter general, que puede repetirse en otros países, y otro propio de Venezuela. El primero es el crecimiento del sector moderno, que ya se ha analizado tanto en términos generales como en la situación venezolana. Dicho crecimiento tiende a beneficiar principalmente a los grupos por debajo del tramo más alto, y a reducir un poco la participación del 5% de ingresos más altos. El crecimiento especialmente rápido de ese sector producido en Venezuela seguramente tenderá a mejorar la posición de los grupos medios altos. Como se señaló antes, tales grupos perciben una proporción desusadamente alta del ingreso total y, por lo tanto, la posición relativa del 5% más alto, así como la de la mitad inferior de la distribución, resulta menos favorable.

El segundo factor de importancia está constituido por las características peculiares del sector externo venezolano. En gran parte de América Latina la producción para la exportación se halla en manos de ciudadanos de los respectivos países y las ganancias procedentes de la exportación son una gran fuente de ingresos personales altos, pero de esta regla se exceptúa generalmente la producción minera que es la predominante en las exportaciones venezolanas. El efecto probable de este hecho en la cumbre de la estructura del ingreso puede apreciarse a la luz de la evolución histórica del sector de las exportaciones.

En el primer cuarto del siglo XX el sector venezolano de exportación era similar al de muchos otros países de la región. Sus principales exportaciones

eran el café y el cacao, el sector exportador representaba una parte importante de la economía, y los grandes terratenientes, además de ser el grupo social y político más importante, constituían una porción apreciable del grupo de ingresos más altos. Sin embargo, desde mediados del decenio de 1920 el petróleo comenzó a tener creciente predominio entre los productos de exportación, y la posición económica de los cultivadores de café y cacao se desmoronó en el decenio de 1930 a 1940.

Vino primero la crisis económica mundial, con la caída consiguiente de los precios de los productos. En la mayor parte de América Latina esto produjo una crisis cambiaria que llevó a la devaluación, y obligó a adoptar otras medidas que aliviaron en parte la situación de los que producían para la exportación; las entradas de divisas siguieron dependiendo de esos artículos, y sus productores retuvieron en gran medida su posición en la cumbre de la escala de ingresos. Pero nada de esto ocurrió en Venezuela. No hubo crisis cambiaria porque, aunque el precio del petróleo bajó marcadamente, no disminuyeron mucho los retornos de divisas al país (principalmente en calidad de pagos tributarios), y desde mediados del decenio de 1930 a 1940 se elevaron a niveles aún más altos. En realidad, la moneda venezolana se revaluó apreciablemente a mediados del decenio. Pese a los subsidios constantes, la declinación aguda de los precios, unida a la revaluación de la moneda, echó abajo la posición privilegiada de los antiguos productores de artículos de exportación. La producción de café y cacao bajó, y desde entonces no ha vuelto a influir significativamente en las entradas del país por concepto de exportación.

Estos acontecimientos tuvieron dos efectos en la posición del grupo de ingresos más altos. Primero, los ingresos de un segmento importante de este grupo mermaron y no se recuperaron, lo que redujo directamente la participación del grupo en el ingreso total. Segundo, esto sucedió cuando el sector moderno todavía era pequeño, ya que su gran crecimiento data de mediados del decenio. En la medida en que los ingresos más altos de un sector urbano en rápida ampliación sufrieron la influencia de los niveles de ingreso de la *élite* tradicional, eran relativamente más bajos que en la mayor parte de América Latina, y esto tendió también a aminorar la concentración en la cumbre de la escala, lo que contrasta también con la situación de la Argentina, donde los ingresos muy altos de los grandes terratenientes sentaron criterios de comparación muy elevados para los grupos empresariales urbanos, y permitieron justificar los altísimos ingresos y utilidades de la *élite* más nueva.

Las utilidades del nuevo sector de exportación, esencialmente el petróleo, no han recaído apreciablemente en personas privadas venezolanas. Como se dijo antes, los ingresos procedentes de sueldos y salarios en la industria petrolera son relativamente muy altos, pero este factor se refleja principalmente en una mayor desigualdad en el tramo inmediatamente inferior a la cumbre de la escala. En tanto que algunos empleados de las compañías petroleras indudablemente están incluidos en el 5% de ingresos más altos, tampoco ellos perciben los ingresos altísimos que en América Latina causan la concentración del ingreso en la cumbre de la distribución: los ingresos de este último tipo provienen de las utilidades del trabajo por cuenta propia y de la propiedad. Las utilidades de las actividades petroleras se han enviado al extranjero, y las que se han retenido han sido absorbidas por el sector público en calidad

de pagos tributarios. Estos pagos han sido muy grandes, por lo que el sector público venezolano ha tenido un financiamiento mucho más adecuado que el de la mayor parte de los países latinoamericanos. Con ello se pudieron pagar salarios relativamente altos en los niveles superiores, destinados a atraer al personal necesario. Así, el sector público se amplió con rapidez y ha sido en mucho sentidos el centro dinámico del crecimiento del sector moderno. Esto ha acentuado la desigualdad dentro del sector público, aunque es menos marcada que la desigualdad en el sector privado moderno, incluso entre los asalariados, y ha contribuido primordialmente a la gran desigualdad que se observa en el tramo inmediatamente inferior a la cumbre de la escala.

En su conjunto, por lo tanto, las condiciones especiales en que se desenvuelve el sector externo en Venezuela han contribuido mucho probablemente a reducir la desigualdad en el tramo superior de la escala, así como la participación del 5% de ingresos más altos en el ingreso total (siempre en comparación con el resto de América Latina). Esto, unido al crecimiento rápido del resto del sector moderno, ha tendido a fortalecer la posición de los grupos que se encuentran en la mitad superior de la distribución, por debajo del tramo más alto, pero también es probable que haya reducido un poco, en términos relativos y absolutos, la magnitud de los ingresos más altos.

3. México⁸

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, elevándose los ingresos con más rapidez que en la mayor parte de América Latina. 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. En México, como en Venezuela, la desigualdad global es muy grande, pero al compararla con el resto de la región se ve que el desequilibrio se concentra menos en la cumbre de la escala. La semejanza entre la distribución del ingreso en estos dos países puede observarse fácilmente en los gráficos. Sea cual sea la manera de considerar la distribución, los valores calculados para México y Venezuela siempre quedan muy próximos en la escala.

La semejanza, así como las diferencias que se observan, se explican en gran medida por las razones dadas anteriormente. México, como Venezuela, se ha caracterizado por una tasa relativamente alta de crecimiento económico en un medio en el que el sector primitivo, aunque ha perdido importancia relativa, sigue siendo lo suficientemente grande como para ejercer una influencia preponderante en los tramos bajos e intermedios de la distribución. Las diferencias entre las dos distribuciones pueden explicarse, por lo menos parcialmente, por la tasa de crecimiento un poco más baja de México, y porque su sector

⁸ Las estimaciones relativas a México se basan en la información procedente del estudio de muestreo de 1963. Véase Banco de México, *Encuesta sobre ingresos y gastos familiares en México*, México, D. F., 1966. La unidad básica del ingreso utilizada en las estimaciones es la familia.

primitivo sigue siendo bastante más grande que el venezolano. En los dos países se ha registrado una mejoría relativa en favor de los tramos intermedios altos de la distribución, a expensas de los grupos que ocupan el tramo más alto y el más bajo; pero en Venezuela este fenómeno ha sido más marcado que en México. Resalta la importancia de estos factores —un sector moderno en rápido crecimiento y un sector primitivo que sigue siendo considerable en tamaño— puesto que producen distribuciones muy parecidas del ingreso personal en países que en otros aspectos difieren mucho. Venezuela es el prototipo de la economía abierta, dominada por exportaciones cuya producción se halla en manos de firmas extranjeras. La economía de México, en cambio, está configurada por la revolución nacional, que llevó a cabo la expropiación de las compañías petroleras extranjeras a comienzos del período reciente de crecimiento rápido.

En 1960 algo menos del 40% de la fuerza de trabajo mexicana se dedicaba a actividades de tipo primitivo. La cifra es casi tan alta como el promedio de la región en su conjunto, aunque el promedio encubre considerables variaciones entre los países. De los países que disponen de estimaciones sobre este punto, sólo Venezuela y los países del Cono Sur (Argentina, Uruguay y Chile) tienen sectores primitivos de menor importancia relativa. Pero, aunque en este sentido México se halla entre los países más avanzados, el sector primitivo sigue dominando toda la mitad inferior de su distribución.

En México las condiciones económicas generales son menos favorables en esta materia que en los países considerados anteriormente (Argentina y Venezuela). Los recursos, y en especial la tierra, son menos abundantes respecto de la población, y las actividades de tipo primitivo han absorbido por largo tiempo al grueso de la fuerza de trabajo. En México, el haber logrado que la importancia relativa del sector primitivo sea inferior al promedio de la mayor parte de los países de la región se debe en mucho mayor grado al crecimiento rápido y sostenido de su economía desde 1940. Este país ofrece también un ejemplo más claro de la dificultad de eliminar un sector primitivo grande y de realizar el cambio correspondiente en la distribución del ingreso, incluso en condiciones económicas muy favorables.

En México, como en Venezuela, dos factores generales han impedido que una parte mayor del sector primitivo sea absorbida por actividades más productivas. Primero, el crecimiento se ha concentrado principalmente en la ampliación del sector moderno, lo que ha llevado a hacer uso de técnicas que suponen una utilización intensiva del capital (aunque en menor grado que en Venezuela) y, por lo tanto, sólo ha causado necesidades muy moderadas de mano de obra adicional, en relación con la tasa de crecimiento lograda. Segundo, la tasa de crecimiento de la población mexicana ha sido muy alta (se estima ahora en un 3.4% anual), de modo que se necesitan muchos empleos adicionales. Estas dos presiones han hecho que una proporción apreciable de la fuerza de trabajo continúe dedicada a actividades de tipo primitivo.

Tal situación se manifiesta en la forma ya conocida: hay mucha gente trabajando en labores agrícolas de tipo primitivo con ingresos muy bajos; hay problemas de empleo en las ciudades, que se traducen en desempleo franco y en un gran número de personas que se dedican a actividades marginales o semimarginales. Pero las proporciones difieren un poco en México y en Vene-

zuela. En México las tradiciones rurales están más arraigadas, y se han reforzado con medidas surgidas de la Revolución Mexicana, y en especial con las vinculadas a la reforma agraria. Por lo tanto, la afluencia a las ciudades ha sido menos rápida, de modo que el problema se ha confinado más a las zonas rurales. El desempleo franco, en especial, no ha alcanzado las cifras elevadas que se registran en Venezuela.

Pero, evidentemente, esto significa que el problema de la actividad de tipo primitivo se plantea en mayor escala en las zonas rurales. A mediados del decenio de 1960 a 1970 la mitad de la fuerza de trabajo se hallaba todavía en el sector agrícola y, aunque la producción agrícola ha crecido sostenidamente y con una tasa considerable desde 1940, ello se debió principalmente a la existencia de un sector moderno creciente, y afectó sólo a una pequeña proporción de la población rural. Las estimaciones relativas a 1960 indican que aproximadamente el 60% de las personas empleadas en el sector agrícola trabajaban ese año en la agricultura de tipo primitivo. Sus niveles de ingreso eran bajísimos y ejercían una gran influencia en la distribución.

Por lo tanto, los ingresos en el tramo inferior de la escala son bajos en relación con otros grupos de ingresos mexicanos, y también en comparación con los ingresos mínimos de muchos otros países de la región. El ingreso mínimo es sólo un 15% del promedio nacional (véase la primera sección del gráfico VII), y el 20% más pobre percibe sólo un 3.6% de todo el ingreso personal (véase la primera sección del gráfico II), cifras que son más bajas que las de otros países de la región. En cifras absolutas, el ingreso mínimo en México es de aproximadamente 60 dólares por habitante por año, y, aunque es aún más bajo en algunos países, se halla hacia el extremo inferior de la escala (véase la segunda sección del gráfico VII). Naturalmente, la cifra correspondiente a la Argentina es mucho más alta, pero en Costa Rica también es un 50% más elevada, y en Venezuela resulta considerablemente más alta.

Los referidos grupos de ingreso que están en el tramo inferior de la escala pertenecen al sector primitivo y cerca de sus tres cuartas partes trabajan en la agricultura primitiva. Como en Venezuela, casi no les ha afectado el rápido crecimiento del sector moderno, quedando sus ingresos progresivamente rezagados en comparación con los ingresos crecientes de grupos más favorecidos. En consecuencia, su posición relativa es ahora peor que en el resto de la región. Pero su situación también es desfavorable en cuanto a ingresos absolutos, los que dependen básicamente de la dotación de recursos naturales, que es menos generosa en México. La presión sobre la tierra también es mayor en México que en muchos otros países latinoamericanos, de modo que los ingresos mínimos mexicanos son más bajos. Además, puesto que la población agrícola ha seguido creciendo rápidamente durante el período, ha aumentado la presión sobre los recursos en la zona de agricultura primitiva. Todo parece indicar que, como resultado, los ingresos en el tramo inferior de la escala deben haber descendido también en cifras absolutas.

Este es, por tanto, el primer elemento de desigualdad, y sus efectos son más graves en México que en Venezuela. En relación con el promedio nacional, los ingresos en el tramo inferior de la escala son muy bajos en los dos países, pero en cifras absolutas son apreciablemente más bajos en México,

donde el persistente y rápido crecimiento del sector primitivo ejerce una continua presión descendente, incluso a estos niveles.

Como en Venezuela, en México los ingresos se elevan con rapidez desde el nivel mínimo (véase la tercera sección del gráfico VII), y pese a que la desigualdad en el siguiente grupo de ingresos —el 30% que queda por debajo de la mediana— sigue siendo moderada, es mayor que en la mayoría de los países latinoamericanos (véase la segunda sección del gráfico V), derivándose la desigualdad, en parte, del paso a grupos más productivos, aunque en menor grado que en Venezuela. En México la mayoría de los que quedan en el 30% inferior a la mediana se dedica todavía a actividades de tipo primitivo, y el resto —incluso los que están un poco más arriba en la escala— todavía tienen vínculos estrechos con el sector primitivo y sus ingresos están sujetos a las presiones de dicho sector. Sólo en el quinto decil —el tramo superior de este grupo de ingresos— la proporción de los trabajadores agrícolas y agricultores en pequeña escala se hace inferior a la mitad de todas las familias. En el 30% inferior a la mediana la proporción comparable es de un 55%, compuesto en su mayoría por sectores de agricultura primitiva.

En México las diferencias de ingreso en el grupo que examinamos se deben principalmente a las medidas destinadas a mejorar las condiciones del sector primitivo, las que inevitablemente han ayudado a algunas personas más que a otras. La actuación pública se ha preocupado mucho del sector agrícola, dirigiéndose la mayor parte de las medidas adoptadas (grandes inversiones en proyectos de riego, construcción de carreteras y extensión del crédito) a aumentar la producción, beneficiando al sector agrícola moderno, que se halla en rápido crecimiento. Por otra parte, el programa de reforma agraria se ocupó directamente del sector primitivo lográndose que la distribución de la tierra y las demás medidas incluidas en este programa se llevaran a la práctica en mucha menor medida en México que en la mayoría de los demás países latinoamericanos. Un gran número de personas del sector primitivo han visto mejorar su situación en diversos grados, lo que explica en gran parte que los ingresos en este tramo de la distribución se eleven más acentuadamente.

Sin embargo, el indicado grupo de ingresos no está entre los que más se han beneficiado del aumento general de los niveles de ingresos, ya que, si bien muchos de sus integrantes han visto mejorar algo su situación, no se han incorporado al creciente sector moderno ni se han vinculado de cerca a él. Además, el crecimiento continuado del tamaño absoluto del sector primitivo presiona cada vez más sobre los recursos disponibles. Como resultado, el ingreso relativo es bajo —para el grupo en su conjunto es levemente inferior al 40% del promedio nacional— y la proporción del ingreso total que percibe, es más pequeña que en la mayor parte de la región (véase la segunda sección del gráfico II). Toda la mitad inferior de la distribución percibe sólo el 15.4% del ingreso personal total, proporción menor que la de casi todos los demás países latinoamericanos.

Por lo tanto, en México, como en Venezuela, hay una marcada diferencia entre las dos mitades de la distribución. Pese a ser un poco menos acentuada en México, el promedio del ingreso en la mitad superior de la distribución es $5\frac{1}{2}$ veces superior al ingreso medio de la mitad más pobre de la población. La explicación es la misma que se dio con respecto a Venezuela: son princi-

palmente los componentes de la mitad superior de la distribución los beneficiarios del rápido crecimiento económico. En México la mayoría de la mitad más pobre de la población se dedica todavía a actividades primitivas, y, aunque muchos de este grupo han visto mejorar su situación, es probable que los ingresos del 20% más pobre de la población hayan mermado, incluso en términos absolutos. La mayor parte del beneficio ha recaído, indudablemente, en los que se han incorporado al sector moderno, o están muy vinculados a él. Esto confirma que en los países cuyas economías tienen un gran sector primitivo, el crecimiento rápido centrado en el sector moderno causa una gran desigualdad, aun en casos como el de México, donde el programa de reforma agraria ha sido un elemento principal de la política.

En la mitad superior de la distribución también hay gran desigualdad, pero ésta es menor que en Venezuela. En tanto que en Venezuela los ingresos comienzan a aumentar más marcadamente en el sexto decil, en México la mayor desigualdad comienza sólo en el séptimo, y es levemente inferior a la que se observa en Venezuela, pese a ser más grande que en la mayor parte de la región. En México, del séptimo al noveno decil la disparidad puede comprobarse comparando cualquiera de los niveles de ingreso dentro de la mitad superior de la distribución, sin incluir el tramo más alto (véanse las secciones tercera y cuarta del gráfico V, las dos últimas secciones del gráfico VI y las secciones cuarta y quinta del gráfico VII).

Varios rasgos disímiles explican por qué en México se observa una desigualdad levemente menor que en Venezuela en esta parte de la distribución. Primero, el sector primitivo mexicano es más grande que el venezolano, presionando hacia abajo los ingresos en una parte mayor de la distribución y por ello los ingresos sólo comienzan a elevarse con rapidez a partir del séptimo decil.

En el extremo opuesto, el sector plenamente moderno absorbe en México una proporción más pequeña de la fuerza de trabajo, siendo la concentración del crecimiento rápido en la ampliación de este sector algo menor en México que en Venezuela. Tampoco ha sido igual en los dos países la disponibilidad de importaciones baratas (especialmente de equipos) destinadas a alentar el uso intensivo de capital en actividades que resultan muy productivas para el número limitado de personas que trabajan en ellas. En especial, no ha habido en México el mismo incentivo para que las empresas existentes reemplacen un proceso ya establecido de producción por otros que exijan mayor densidad de capital. Además, la construcción ha empleado con frecuencia técnicas que no necesitan de grandes capitales.

En México, por lo tanto, el sector industrial y el de la construcción, han ofrecido relativamente más oportunidades de empleo y han mostrado variaciones menos extremas de los niveles de productividad, contraste que se comprueba fácilmente en la industria, cuya población ha crecido con más rapidez en Venezuela (cerca del 11% anual desde 1950, frente al 8% anual en México), pero cuyo empleo ha aumentado en proporción mayor en México (cerca del 5% anual, contra un 3% en Venezuela).

Por último, en México no hay grupo alguno que desempeñe exactamente el mismo papel que el sector petrolero en Venezuela, es decir, un sector que, a causa de sus altos ingresos, fomenta la elevación de las aspiraciones de otros grupos. Todos estos factores contribuyen a la desigualdad levemente menor que

se observa en México entre el tramo intermedio y el tramo intermedio alto de la distribución. |

Cabe destacar que los indicados factores sólo diferencian levemente dos distribuciones que se caracterizan por su semejanza básica. La mayor parte del análisis de la distribución venezolana se aplica a México, de modo que no es preciso repetirlo en detalle. El crecimiento rápido se ha centrado en la ampliación del sector moderno, sector que en México se ha convertido en una parte más importante de la economía que en la región en su conjunto y mucho más importante que en la mayoría de los países. México ha dispuesto de más divisas que la mayor parte de América Latina, de modo que su política de importación ha sido menos restrictiva y ha contribuido al uso de métodos que emplean mucho capital, así como al crecimiento del sector moderno, fenómeno que ha tenido dos efectos: ha limitado el empleo total ofrecido por el rápido proceso de crecimiento, y ha requerido un incremento marcado de los conocimientos técnicos y de la capacitación, que eran relativamente escasos. Asimismo, ha habido industrias de gran densidad de capital (la petrolera y la siderúrgica, por ejemplo) cuya productividad por persona ha sido relativamente muy alta y cuyos salarios sentaron criterios para las aspiraciones de otros grupos.

En los dos países, los grupos más beneficiados por este proceso son los que se hallan en la parte superior de la distribución, por debajo del tramo más alto. En México, el 30% de la población que está sobre la mediana percibió un 26.1% de todo el ingreso personal, y el 15% siguiente percibió un 29.5% de este ingreso. La participación de estos dos grupos es mayor que en todos los demás países de la región, exceptuado Venezuela (véanse las secciones tres y cuatro del gráfico II). Sin embargo, dentro de estos grupos, la desigualdad es grande en ambos países.

En la cumbre de la escala, en cambio, la desigualdad es menos extrema que en la mayor parte de América Latina. Los ingresos se elevan con menos rapidez (véase la tercera sección del gráfico VI y la última del gráfico VII); la proporción del ingreso personal total percibida por el 5% de ingresos más altos es más pequeña (véase la última sección del gráfico II), y el ingreso medio de este grupo es un múltiplo menor, tanto del promedio nacional como de la mediana del ingreso (véase la última sección de los gráficos IV y V). Desde cualquiera de estos puntos de vista, la desigualdad en la cumbre es mayor en México que en Venezuela, pero es más baja que en la mayor parte de la región.⁹

⁹ Cabe señalar que los datos utilizados en las estimaciones relativas a México quizá subestimen la proporción del ingreso total percibida por los que se hallan en la cumbre de la escala. Uno de los problemas principales que plantean la mayoría de las estimaciones sobre la distribución del ingreso reside en que las personas de ingresos más altos tienden a subdeclarar su ingreso; pero en México hay que agregar a ello un aspecto adicional de importancia para los fines de este estudio. Las estimaciones se refieren al ingreso *disponible*, mientras que en otros países reflejan el ingreso total percibido. El efecto más importante de este hecho es quizá que los empresarios pueden interpretar que el ingreso disponible es sólo el dinero que retiran de su empresa para uso personal, y no el total del ingreso ganado. Puesto que los empresarios tienden a constituir gran parte del grupo de ingresos más altos en toda la región, el resultado puede ser una subestimación de la participación de este grupo. De ser así, la desigualdad en la cumbre de la escala mexicana de ingresos quizá no sea mucho menor que en el resto de la región. Este hecho, que sería importante en sí, no alteraría significativamente el análisis de los demás tramos de la distribución ni las conclusiones generales.

También en este punto la causa es similar a la señalada para Venezuela: 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. Pero en México deben tenerse presentes especialmente las proporciones y la probable composición del 5% de ingresos más altos. En este país aproximadamente el 40% de la población permanece en el sector primitivo, de manera que el 5% de ingresos más altos representa en realidad a poco más del 8% de los que trabajan en los sectores moderno e intermedio. Sólo cerca del 15% de la fuerza de trabajo se dedica a actividades de tipo plenamente moderno, de modo que el 5% de ingresos más altos es, en tamaño, la tercera parte del mismo sector moderno.

Esto deja en claro que, para los fines de este estudio, el 5% de ingresos más altos no constituye una agrupación muy exclusiva, y menos puede considerarse que representa a la *élite* económica del país. Evidentemente, incluye a esa *élite*, pero también a muchas otras personas capacitadas y con conocimientos técnicos de tipo moderno, que se han beneficiado mucho con el crecimiento del sector moderno. Así en países como México el 5% de ingresos más altos incluye dos grupos muy diferentes: la *élite* económica establecida, cuya participación en el ingreso total está declinando con la ampliación rápida del sector moderno, y un grupo que, como el 15% inferior al tramo más alto, está formado por los beneficiarios de esa ampliación, y cuya participación del total está creciendo. Indudablemente, la tendencia de la participación de la *élite* establecida a declinar con el crecimiento del sector moderno se vería con más claridad si se pudiera dividir en dos agrupaciones distintas el tramo constituido por el 5% de ingresos más altos.

Aparte este nexo básico con el crecimiento del sector moderno, la participación del grupo de ingresos más altos, como se dijo antes, varía conforme a la estructura social e institucional de cada país y en México no se observan las características peculiares que en Venezuela reducen un poco más esta participación. El sector público ha desempeñado un papel muy importante en el desarrollo mexicano, lo que quizá ha reducido un poco la desigualdad en la cumbre; pero la proporción del ingreso nacional total, que se ha encauzado a través del sector público en calidad de entradas y gastos gubernamentales, es mucho menor que en Venezuela. En el decenio de 1930 a 1940 las exportaciones se hallaban principalmente en manos de empresas extranjeras, pero esta situación ha ido cambiando gradualmente, y la producción para la exportación, que suele originar ingresos personales altos, está dominada ahora por empresas mexicanas.

Por último, el grado en que los ingresos profesionales y de otro tipo que percibe el grupo de ingresos más altos está influido por los estándares internacionales, contribuye también a acentuar un poco más la concentración del ingreso en la cumbre en México. Medidos por estándares internacionales, los ingresos hacia la cumbre de la distribución no son altos. El 5% de ingresos más altos comienza con un ingreso por persona de sólo 1 400 dólares por año (en Venezuela la cifra correspondiente es un 50% más alta). Es probable que la vecindad de los Estados Unidos influya apreciablemente en los ingresos profesionales y de algunos otros tipos, lo que se reflejaría en un incremento

relativamente rápido desde los niveles inmediatamente inferiores al tramo más alto, y en la concentración de una proporción relativamente más alta del ingreso total en el grupo de ingresos más altos.

Es interesante señalar que hay varias estimaciones sobre la distribución del ingreso en México, que se inician en el año 1950. Estas estimaciones varían en cuanto a los conceptos y a los datos en que se basan, y en algunos casos parecen indicar tendencias contradictorias, lo que puede naturalmente reflejar fluctuaciones reales en la distribución del ingreso de determinados años, o puede reflejar diferencias en cuanto a la base conceptual.¹⁰ Lo que se infiere claramente de las estimaciones es que los cambios en la distribución (dejando de lado las posibles fluctuaciones) han sido más bien reducidos. Parece haberse producido algún desplazamiento del tipo que cabría haber esperado: la participación del 5% más alto en su conjunto ha declinado algo, en tanto que el 15% inferior al grupo más alto ha mejorado su posición relativa. El grupo de ingresos más bajos se ha visto perjudicado. Pero los cambios no parecen haber sido de gran magnitud si se tiene en cuenta el elevado crecimiento del ingreso total durante el período.

Las cifras parecerían ilustrar mejor las dificultades y el largo período necesario para provocar un cambio marcado en la distribución del ingreso mediante la transformación de la estructura económica, dada la posición desde donde ésta debe iniciarse. Pese a que la economía de México ha crecido en forma rápida y sostenida, a fines de la década de 1960 a 1970 el sector moderno se había expandido sólo para ocupar alrededor del 15% de la fuerza de trabajo. Es decir, no incluía todavía una proporción igual a los dos grupos de ingresos superiores indicados, y todavía no se podía esperar que tuviera grandes efectos directos sobre el grueso de la población incluida en los dos grandes grupos de ingresos medios.

Mirado desde el otro extremo, el sector primitivo continúa siendo muy grande y ejerce presión sobre los ingresos a través de una gran parte de la distribución. Como se señaló, el sector primitivo continúa concentrándose en mayor medida en las zonas rurales de México, de suerte que el crecimiento de la fuerza de trabajo agrícola, por sí mismo, sirve para indicar aproximadamente las tendencias. Pese al rápido crecimiento de los sectores no agrícolas, la población agrícola ha continuado creciendo a una tasa de alrededor de un 2% al año. Si bien el sector primitivo se ha reducido algo en términos relativos, su magnitud absoluta ha continuado creciendo, lo que ha significado crecientes presiones sobre los recursos, y ha impedido que mejore apreciable-

¹⁰ Se proyecta continuar analizando la distribución del ingreso en México, y quizá cuando eso se haga sea posible esclarecer más estas diferencias entre las estimaciones, y referirse en forma más concreta a los cambios que han ocurrido con el tiempo. Las cifras disponibles para los distintos años son:

<i>Grupo de ingreso</i>	<i>Porcentaje del ingreso recibido</i>			
	<i>1950</i>	<i>1956</i>	<i>1958</i>	<i>1963</i>
20% más pobre	4.7	4.1	5.4	3.5
30% inferior a la mediana	12.7	14.0	14.8	11.5
30% superior a la mediana	23.7	27.4	26.6	25.4
15% inferior al 15% más alto	25.2	28.1	27.2	29.8
5% más alto	33.7	26.4	26.0	29.8

mente la situación de la mitad más pobre de la población. Incluso es posible que se haya reducido, en términos absolutos, el nivel del grupo con ingresos más bajos.

4. Brasil¹¹

La economía brasileña tiene ciertas similitudes con la de México, y algunos aspectos de la estructura de la distribución del ingreso en el Brasil se asemejan a los descritos al hablar de México; pero existe una diferencia muy grande entre ambos países en la mitad superior de la distribución. La posición relativa de la mitad más pobre de la población —y de las dos agrupaciones mayores dentro de esa mitad más pobre— es casi idéntica en los dos países, y por lo tanto, en ambos existe una diferencia igualmente marcada entre las dos mitades de la distribución. En este aspecto de tanta importancia ambas distribuciones no sólo se parecen mucho entre sí, sino que también tienen semejanzas con la de Venezuela: en los tres países el crecimiento rápido del sector moderno ha beneficiado muy poco a la mitad más pobre de la población, y la participación de este grupo en el ingreso total es muy baja. Pero en tanto que en México, y aún más en Venezuela, los grupos entre la mediana y el 5% superior se han beneficiado considerablemente y perciben proporciones relativamente grandes del total, en el Brasil estos grupos se han beneficiado mucho menos, y una proporción extremadamente grande del ingreso total se concentra en el grupo de ingresos más altos, es decir, en el 5% más rico de la población. La desigualdad global, medida por el coeficiente de concentración, es mayor en el Brasil que en todos los demás países para los cuales se dispone de estimaciones, y refleja ante todo la extrema concentración del ingreso en la cumbre misma de la escala.

Esta gran diferencia en la difusión de los beneficios causados por el crecimiento del sector moderno, incluso en la mitad más alta de la distribución, puede explicarse principalmente por dos factores.¹¹ Primero, el sector moderno del Brasil todavía ocupa una proporción más pequeña de la mano de obra total que el de México, pese a su rápido crecimiento durante el período de posguerra y a la gran magnitud que ha alcanzado en cifras absolutas; y una proporción mayor de la fuerza de trabajo sigue desempeñando actividades primitivas. Esto refleja en parte el problema del Nordeste del Brasil, donde en la época en que se hicieron las estimaciones había habido muy poco crecimiento del sector moderno. Como resultado del tamaño relativamente pequeño del sec-

¹¹ Las estimaciones relativas al Brasil se basan principalmente en información procedente de los resultados preliminares del censo de población de 1960. Se hicieron las estimaciones sobre distribución del ingreso por deciles ajustando esta información de conformidad con una distribución combinada de *log* normal y de Pareto. El punto principal que cabe señalar es que en la información del censo, el intervalo de los ingresos máximos está abierto y no se dispone de ninguna estimación directa del ingreso total que corresponde a ese grupo. Se hizo la estimación usando una distribución de Pareto, que probablemente da como resultado para el 5% superior una cifra más alta que la que se obtiene con los métodos usados en otros países. Cabe tener presente lo anterior al comparar las cifras relativas al Brasil con las de otros países. La unidad básica para las estimaciones sobre la distribución del ingreso es el receptor individual del ingreso. Se puede encontrar la información preliminar del censo en: Servicio Nacional de Recensamiento, *Recensamento Geral do Brasil 1960*, Brasil. Las tabulaciones por deciles se hicieron en un proyecto conjunto CEPAL-IPEA, y en breve se publicará un análisis de los resultados.

tor moderno brasileño, la gran mayoría de las personas que se hallan en la mitad más alta de la distribución, pero por debajo del grupo de ingresos más altos, no se ha incorporado al sector moderno, de manera que sus ingresos se han elevado en el Brasil menos que en México, y aún menos que en Venezuela.² El segundo factor es la falta de organización formal y del poder de negociación que suele acompañarla, incluso entre los que han pasado a formar parte del sector moderno o han establecido vínculos directos con él. En consecuencia, en el Brasil la presión de estos grupos para elevar sus ingresos ha sido menor. La escasa organización formal que se observa en el Brasil refleja, en parte, el menor tamaño del sector moderno (y el mayor tamaño del sector primitivo), lo que dificulta dicha organización.

Se estima que en 1960 algo más de 40% de la fuerza de trabajo del Brasil se ocupaba en actividades de tipo primitivo, de modo que en toda la mitad inferior de la distribución predominaba el sector primitivo. Tras esta situación están los mismos rasgos generales que se examinaron antes. De un lado, el crecimiento rápido se centró en el sector moderno, de modo que necesitó relativamente poca mano de obra, y de otro, el crecimiento rápido de la fuerza de trabajo significó enormes necesidades de empleo adicional, pese a que la tasa de incremento de la población del Brasil (casi 3% anual) es algo menor que las de México y Venezuela.

Las consecuencias han sido las habituales: hay contingentes numerosos y cada vez mayores que se dedican a la agricultura primitiva (la fuerza de trabajo agrícola ha seguido creciendo en 1½% anual, y cerca de sus dos terceras partes trabajan en la agricultura primitiva); además, hay problemas de empleo en las ciudades, tanto bajo la forma de desempleo franco como bajo la forma de actividades marginales y semimarginales, a las que se dedica un gran número de personas.

Pero el sector primitivo brasileño tiene algunos rasgos propios. Se dijo antes que en Venezuela el desempleo franco, especialmente en Caracas, era un problema grave, en tanto que en México los efectos se limitaban más a las zonas rurales. En el Brasil, en cambio, el problema tiene carácter regional. En la región oriental al norte de Río de Janeiro y en el Nordeste propiamente dicho, ha habido muy poco crecimiento de tipo moderno, los niveles de ingreso siguen siendo muy bajos, y el grueso de la población continúa trabajando en actividades de tipo primitivo. Estas zonas, que tienen alrededor de 40% de la población total del país, probablemente contienen cerca de dos tercios de la fuerza de trabajo ocupada en actividades primitivas. Estas actividades todavía se concentran en su mayor parte en el sector agrícola, pero el desempleo franco y las actividades marginales también constituyen problemas graves de las grandes ciudades del Nordeste. En la parte centro-sur del país estos problemas son todos menos severos; hay menos agricultura primitiva y menos actividades urbanas marginales. En São Paulo, especialmente, donde se ha concentrado el crecimiento del sector moderno, el desempleo franco no ha constituido un problema serio y hay menos actividades marginales que en muchas de las grandes urbes latinoamericanas. La ciudad y sus alrededores están suficientemente distantes del Nordeste como para haber escapado a algunas de las presiones más severas del gran sector primitivo nororiental.

Así, los habitantes del Nordeste predominan en el tramo inferior de la es-

cala, y como allí los ingresos son muy bajos, los ingresos en ese tramo son también bajísimos, tanto en términos relativos como absolutos. El ingreso mínimo alcanza sólo a 15% del promedio nacional, como en México, en tanto que el ingreso absoluto de este 10% más pobre de la población es sólo de cerca de 40 dólares por habitante en el año, cifra que es la más baja registrada en los países para los cuales hay estimaciones (véanse las dos primeras secciones del gráfico VII). El 20% más pobre de la población, el primero de los grandes grupos de ingresos considerados en general en el presente trabajo, percibe sólo 3.5% del ingreso total, cifra baja que nuevamente es casi idéntica a la correspondiente de México (véase la primera parte del gráfico II).

Éste es entonces un factor principal de desigualdad que influye con especial severidad en el Brasil. Cerca de la mitad del grupo de ingresos más bajos (el 20% más pobre) se dedica a la agricultura primitiva en las zonas pobres del este y nordeste, y otra cuarta parte a actividades primitivas no agrícolas en la misma región. Aunque existe mucha tierra sin asentar en el Brasil, las antiguas zonas pobres del Nordeste están pobladas en forma relativamente densa, y en ellas ha habido poco crecimiento de actividades más modernas que puedan ofrecer posibilidades optativas de empleo. Se ha observado alguna migración, pero ésta ha sido insuficiente para aliviar presiones. Grandes grupos han recibido poco o ningún beneficio del apreciable crecimiento del Brasil en la posguerra, y sus ingresos permanecen extremadamente bajos, tanto en relación con los de otros grupos del país como en cifras absolutas. Aun tomando en cuenta las dificultades de estimar los ingresos en términos monetarios en este nivel, es claro que este segmento de la población vive prácticamente en un nivel de subsistencia; el nordeste brasileño ha sido considerado desde hace algún tiempo como uno de los principales focos de pobreza extrema en América Latina.

Los ingresos se elevan rápidamente del nivel mínimo (véase la tercera sección del gráfico VII) y la desigualdad dentro del grupo siguiente de ingresos —el 30% por debajo de la mediana— es algo mayor que en la mayoría de los países (véase la segunda sección del gráfico V). Esto también es similar a lo que sucede en México, y nuevamente la desigualdad indica variación dentro del propio sector primitivo, que en ambos países domina esta parte de la distribución. En el Brasil, esta desigualdad es en gran medida otro efecto de las grandes diferencias entre regiones del país. El grupo de ingresos más bajos está formado principalmente por los que se dedican a actividades primitivas en las zonas de bajos ingresos del este y el nordeste, y, como se indicó antes, sus ingresos son bajísimos. Pero la importancia relativa de las zonas pobres descende sostenida y rápidamente al pasar a niveles de ingreso más altos, y en el 30% de la población que queda debajo de la mediana, tienen más importancia relativa las personas que se dedican a actividades primitivas en otras regiones. Las condiciones en esas otras regiones suelen ser mejores y los ingresos más altos, incluso en las actividades primitivas, lo que determina en parte el ascenso relativamente rápido que se observa en este sector de la distribución.

Cabe señalar, sin embargo, que este ascenso parte de un nivel muy bajo, y que hasta los ingresos en la cumbre de este segundo gran grupo de ingresos siguen siendo muy bajos en cifras absolutas. El grupo en su conjunto está

en posición desfavorable y ha aprovechado muy poco los frutos del crecimiento de posguerra. La mayoría de los que pertenecen a este grupo se dedican todavía a actividades primitivas, y los que no lo hacen están sometidos a la fuerte presión del sector primitivo. El grupo en su conjunto —30% de la población— percibe sólo 11.5% del ingreso total, y los ingresos en este nivel alcanzan a menos de 40% del promedio nacional, siendo ambas cifras inferiores a las de la mayoría de los países de la región (véase la segunda sección del gráfico II).

La mitad más pobre de la población percibe así sólo 15% del ingreso total. Como se dijo antes, la posición de esta mitad más pobre de la población en el Brasil se asemeja mucho a la del mismo grupo en México, e ilustra una vez más uno de los principales tipos de desigualdad que pueden derivarse del crecimiento económico concentrado en la expansión del sector moderno, cuando las economías contienen un gran sector primitivo. Una proporción apreciable de la población seguirá percibiendo los limitados ingresos que se pueden obtener en actividades primitivas; otros grupos aprovecharán los frutos de la mayor productividad del sector moderno, y es probable que en el proceso de crecimiento la distancia entre ambos sectores se agrande. Cabe destacar que en el Brasil esta división reviste principalmente un carácter regional. En la mitad superior de la distribución hay pocas semejanzas entre el Brasil y México. En el Brasil los ingresos se concentran mucho más en el 5% de la población con ingresos más altos, y los otros dos grandes grupos de ingresos ubicados en la mitad superior de la distribución perciben proporciones mucho menores que en México. En tanto que en México los ingresos comienzan a elevarse con mucha mayor rapidez cerca del séptimo decil de la distribución, de manera que hay gran desigualdad al llegar al 35 a 40% de la población con ingresos más altos, en el Brasil los ingresos continúan elevándose con igual moderación hasta el noveno decil, de manera que la desigualdad hasta este tramo no es mayor que en las partes medianas y bajas de la distribución (véanse las secciones tercera y cuarta del gráfico V, las dos últimas secciones del gráfico VI y también las secciones cuarta y quinta del gráfico VII).

El grupo mayor de ingresos en la mitad más alta de la distribución —el 30% que queda por encima de la mediana— percibió el 23.5% del ingreso total, y el grupo siguiente —el 15% de la población por debajo del 5% de ingresos más altos— percibió 22% del ingreso total. Estas dos cifras, pero especialmente la última, están bastante por debajo de las correspondientes a los mismos grupos en México, y representan una gran diferencia entre las distribuciones del ingreso de uno y otro país.

Un factor de esta mayor concentración del ingreso en la mitad más alta de la distribución, que se observa en el Brasil, es el tamaño relativamente más pequeño del sector moderno de este país. Así, hacia la cumbre de la distribución, el grupo que se beneficia de la alta productividad del sector moderno es más pequeño en el Brasil que en México, lo que causa una mayor concentración del ingreso en la cumbre misma de la distribución.

Pero hay otros factores que refuerzan esta tendencia. Uno de ellos es la posición peculiar del sector intermedio en el Brasil. En la mayoría de los países de la región con sectores modernos relativamente pequeños (menos de

10% de la mano de obra), el sector intermedio tiende a abarcar aproximadamente la tercera parte de la fuerza de trabajo; en tanto que en el Brasil constituye cerca de la mitad. En esto el Brasil se parece a los países con sectores modernos mucho más grandes; el tamaño relativo del sector intermedio se asemeja más al de México o Venezuela, por ejemplo. Y lo que es más importante, la productividad relativa del sector intermedio posee características propias en el Brasil: ella se acerca más a la del sector primitivo, y está más distante de la del sector moderno, que en muchos otros países. Así, hay una gran parte de la distribución —desde el quinto decil al noveno— en que la productividad, y los ingresos, se diferencian menos de lo que registran grupos de ingresos más bajos que en países como México, por ejemplo; pero, a la vez, la diferencia en los niveles de productividad hacia la cumbre de la distribución es aún mayor que la habitual. Evidentemente, esto tiende a reducir la desigualdad en la mayor parte de la mitad superior de la distribución, y a aumentar la concentración en la cumbre.

La evolución histórica de las diferentes regiones del Brasil explica en gran medida esta situación, ya que una porción importante de lo que hoy es el sector intermedio refleja una estructura económica estancada proveniente de anteriores períodos de desarrollo. La historia de la economía brasileña muestra grandes desplazamientos más que un crecimiento y cambio más o menos sostenidos y graduales. El centro inicial de crecimiento fue el propio Nordeste, sobre la base de la producción y exportación de azúcar, siendo desde mediados del siglo XVI hasta fines del siglo XVIII uno de los principales centros comerciales de las Américas; en el siglo XVIII la región de Minas Gerais se transformó en uno de los principales proveedores mundiales de oro; en los primeros decenios del siglo XIX el Brasil se convirtió en el mayor productor mundial de café, cuya explotación se centraba en la zona de Río de Janeiro; y el extremo sur llegó a ser un importante productor de ganado y de otros rubros que apoyaron este desarrollo. Cada uno de estos acontecimientos tuvo importancia capital y significó una considerable actividad de tipo relativamente moderno para la época pero, con el debilitamiento o la desaparición de los estímulos iniciales, fue haciéndose cada vez más anacrónica. Cuando se produjo el auge urbano-industrial en la posguerra, éste se centró en São Paulo, y dejó al margen a muchos de los centros anteriores de crecimiento, especialmente en el Nordeste. El sector intermedio del Brasil, por lo tanto, abarca una cantidad desusada de actividades que se establecieron en otras épocas. Como el lapso cronológico es grande, la productividad en esas actividades se acerca algo más que lo habitual a la del sector primitivo, y se aleja mucho más que lo corriente de la productividad del sector moderno. Cabe destacar que estos grupos forman parte de una sección estancada de la economía; no representan el tipo de actividad que ha crecido junto al sector moderno en expansión, vinculada a él en diversos grados y con muchos elementos dinámicos.

El primer gran grupo de ingresos en la mitad superior de la distribución —el 30% de la población que se halla por encima de la mediana— está dominado por este sector intermedio. Niveles de productividad relativamente bajos, unidos a presiones de un sector primitivo todavía grande, originan ingresos que se elevan con relativa lentitud en este nivel, de modo que, tanto en cifras absolutas como en relación con el promedio nacional, este grupo tiene

ingresos bajos, y percibe una proporción relativamente pequeña del ingreso total (véanse la tercera sección del gráfico II y la tercera del gráfico V).

Los mismos factores influyen en el siguiente grupo de ingresos —el 15% de la población situado bajo el 5% de ingresos más altos— ya que la mayor parte de este grupo también pertenece al sector intermedio. Pero hay otro factor que adquiere mayor importancia en el nivel del grupo, que es la falta de organización, que es difícil que se produzca espontáneamente, dado lo reducido del sector moderno, que es donde suele haber mayor organización. El sector moderno dispone de trabajadores no calificados y semi-calificados que provienen no sólo de la fuerza de trabajo de tipo primitivo, que plantea problemas de adiestramiento de cierta importancia, sino también del gran sector intermedio, que en gran medida representa estructuras económicas estancadas y es fuente de una gran oferta potencial de mano de obra. Las dificultades de una organización espontánea han afectado en diversos grados a la mayoría de los países latinoamericanos pero en el Brasil ha habido menos organización auspiciada o apoyada por el gobierno que en muchos otros países. La política de remuneraciones se ha centrado en el establecimiento legal y el reajuste periódico de un salario mínimo, al cual se ha vinculado institucionalmente una gran proporción de la fuerza de trabajo urbana, política que tiende a reducir las diferencias, y, contrariamente a lo que hace el apoyo a la organización formal, crea menos oportunidades para que grupos organizados aprovechen situaciones ventajosas. Éste es otro factor que explica en parte por qué los ingresos de este tramo de la distribución son relativamente bajos, y por qué este grupo de ingresos percibe en el Brasil una proporción mucho menor del ingreso total que en otros países; en este punto el contraste con México es notable (véanse la sección cuarta del gráfico II y la sección cuarta del gráfico V).

Tal vez la principal consecuencia económica del incremento más lento de los ingresos en la mayor parte de la mitad superior de la distribución y del nivel relativamente bajo de esos ingresos es la que se observa en la estructura de la demanda de mercado. El grado de desigualdad en esta parte de la distribución es menor que en la mayoría de los países de la región y se asemeja más a la que se encuentra en los países industrializados. Esto sí que da lugar a un gran mercado, exterior al sector primitivo, predominante urbano, y menos diferenciado que en muchos otros países, el que, por lo tanto, podría ofrecer una salida masiva para algunos productos. Sin embargo, en este sector de la población los mercados comerciales están estrechamente restringidos por los bajos niveles de ingreso prevalecientes y por la proporción relativamente pequeña del ingreso total que se percibe. En cifras por habitante, los ingresos fluctúan de cerca de 125 dólares anuales, en la mediana, a cerca de 350 dólares, al comenzar el decil superior de la distribución, llegando hasta cerca de 600 dólares al comenzar el grupo de ingresos más altos, es decir, el 5% de la población que ocupa la cumbre. Los dos grandes grupos de ingresos considerados —el 30% de la población que se halla por encima de la mediana y el 15% inmediatamente superior— perciben sólo 4.5% del ingreso total.¹² 47.5 ?

¹² En la Argentina estos dos grupos perciben un porcentaje similar del ingreso total, y la diferenciación dentro de los grupos es también similar; pero allí el nivel de ingresos,

En el Brasil, muchos de los productos que comúnmente se consideran típicos del sector moderno, y se producen en serie, sólo encuentran mercado en el grupo de ingresos más altos, es decir, el 5% de la población que se halla en la cumbre de la distribución; por lo tanto, los mercados comerciales para esos productos no son tan extensos como el tamaño del país sugiere, y en términos absolutos, probablemente sean similares a los de México o la Argentina.¹³ Al mismo tiempo, la extremada concentración del ingreso en el grupo de ingresos más altos ha creado mercados para algunos productos de tipo moderno que no concuerdan con el nivel medio de ingresos del Brasil, como lo demuestra el desarrollo relativamente grande de las industrias de bienes de consumo duraderos en general, y especialmente de la producción de automóviles, en el período de posguerra.

Sólo en el decil más alto los ingresos se elevan con mucha rapidez, pero en él la desigualdad es extrema, incluso en comparación con otros países latinoamericanos. El aspecto más saliente de la distribución es esta concentración del ingreso en la cumbre de la escala, y el grupo de ingresos más altos percibe una proporción más grande del total que en los demás países para los cuales se dispone de estimaciones (véase la última sección del gráfico II). Es posible que este contraste con otros países aparezca sobrestimado debido a los diferentes métodos usados en los cálculos. En el Brasil no hay datos directos sobre los niveles de ingreso en la cumbre de la escala (el 3.6% de la población con ingresos más altos), de modo que se han estimado aplicando la curva de Pareto, que generalmente se considera como la que mejor describe la distribución del ingreso en la cumbre de la escala. Aunque se cree que con este sistema se obtienen las mejores estimaciones posibles para el Brasil, tiende a dar una estimación más alta de la participación del 5% con ingresos más elevados que los métodos usados en otros países, que generalmente se basan en técnicas de muestreo. Ya se hizo notar con respecto a México que la participación del 5% con ingresos más altos en ese país probablemente aparece subestimada, de modo que el contraste entre México y el Brasil tal vez es menor que el que revelarían tales cifras.

Pero hay otros indicadores que confirman ese contraste, que parece ser considerable. Se dispone de estimaciones para ambos países sobre la distribución del ingreso entre los asalariados industriales que indican la misma diferencia e ilustran algunas de las características distintivas de esta parte de la distribución en el Brasil.¹⁴ Las cifras figuran en el cuadro siguiente.

en cifras absolutas, es 3 1/2 veces superior al del Brasil. En México ese nivel, también en cifras absolutas, dobla aproximadamente al del Brasil, y los dos grupos perciben el 55.5% del total, aunque existe mayor diferenciación dentro de los grupos. Evidentemente, en los países industrializados el nivel en cifras absolutas es muchas veces mayor, y estos dos grupos perciben del 55 al 60% del ingreso total, siendo la diferenciación dentro de ellos menor que en el Brasil.

¹³ Por ejemplo, si se estima que los mercados para los productos de tipo moderno están formados esencialmente por compradores con ingresos anuales, por habitante, de 500 dólares o más, a mediados del decenio de 1960 este grupo sólo incluiría aproximadamente al 7.5% de la población del Brasil; en México la cifra giraría en torno al 20% y en la Argentina alrededor del 50%. Pese al gran tamaño del Brasil, desde este punto de vista su mercado moderno es más pequeño, tanto en número de personas como en poder de compra global, que el de México o la Argentina.

¹⁴ Las cifras sobre el Brasil proceden del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO ENTRE LOS ASALARIADOS
DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

	<i>Grupo de ingresos</i>				
	<i>20% más pobre</i>	<i>30% inferior a la mediana</i>	<i>30% superior a la mediana</i>	<i>15% inferior al 5% de ingresos más altos</i>	<i>5% de ingresos más altos</i>
Brasil	7.5	14.7	25.3	22.1	30.4
México	5.7	15.1	28.5	27.4	23.3

Como es de esperar, existe menos desigualdad entre los trabajadores industriales considerados por sí solos que en las distribuciones totales, pero la comparación entre los dos países es aquí muy parecida a la comparación entre sus distribuciones totales. La mitad más pobre de todos los trabajadores industriales perciben proporciones similares del total, aunque existe mucha menos desigualdad en el Brasil. En la mitad superior de la distribución existe el mismo contraste señalado antes: en el Brasil los ingresos se elevan con menos rapidez, excepto en la cumbre, donde su incremento es marcadísimo. En consecuencia, los dos grandes grupos de ingresos medios altos perciben una proporción considerablemente menor del ingreso total que en México, en tanto que una proporción mucho mayor se concentra en manos del 5% de ingresos más altos.

Las consideraciones anteriores explican fácilmente este contraste. En el Brasil el sector moderno es más pequeño y existe un gran sector intermedio y un gran sector primitivo que proporcionan mano de obra y mantienen bajos los salarios en la mayor parte de la distribución. La política de salarios mínimos tiende a impedir que en el sector industrial haya salarios peores, incluso en el extremo inferior de la escala, y a reducir las diferencias en la mayor parte de la fuerza de trabajo industrial. La falta relativa de organización elimina un factor que en México causa bastante desigualdad en los grupos de ingresos medios altos del sector industrial. En el Brasil, los ingresos sólo se elevan bruscamente en la cumbre de la escala lo que refleja más bien vínculos personales con grupos dirigentes, y no un poder de negociación surgido de la organización. En realidad, las estimaciones indican que la concentración mayor se observa en el 1% de la población con ingresos más altos, lo que la restringe casi exclusivamente a los administradores y profesionales.

En el Brasil, el grupo de ingresos más altos presenta varias características que deben destacarse para aclarar el significado de la gran concentración del ingreso en sus manos. Primero, aunque la concentración es muy grande, el nivel absoluto de ingresos no es alto si se compara con el de grupos similares de otros países. El ingreso medio del 5% de la población del Brasil con ingresos más altos está bastante por debajo del ingreso medio de ese mismo grupo en América Latina en su conjunto, y es inferior en 20% a su ingreso medio en México. La diferencia con otros grupos de ingresos en el Brasil, y

(IBGE), *Encuesta económica*, 1966. Las cifras sobre México usadas en este estudio para 1963 existen en forma desagregada y pueden mostrarse por separado.

la extrema concentración en manos del 5% de la población con ingresos más altos, no se deben tanto a que los ingresos de este grupo sean extraordinariamente altos, sino a que los ingresos de esos otros grupos son extraordinariamente bajos.

Segundo, y vinculado a este hecho, está el carácter del 5% de la población con ingresos más altos en el Brasil. Teniendo en cuenta que todo el sector moderno sólo incluye aproximadamente al 10% de la población, el 5% de ingresos más altos está lejos de ser un grupo exclusivo, o de aproximarse a la *élite* económica del país, ya que abarca a alrededor de la mitad de las personas ubicadas en el sector moderno, muchas de ellas con ingresos moderados, que en países con sectores modernos más grandes caerían en grupos de ingresos inferiores. Esto contribuye a que en el Brasil el ingreso medio del 5% de la población con ingresos más altos sea más bajo y a que esta agrupación sea menos exclusiva que en muchos países.

Por último, la desigualdad y la extrema concentración en la cumbre de la escala es en gran medida un fenómeno urbano. En el Brasil existe mucha menor concentración en la cumbre en el sector agrícola, en tanto que en otros países la concentración generalmente es más alta en este sector que en el no agrícola; y del 5% de la población con ingresos más altos, en el Brasil sólo el 12% obtiene sus ingresos de la agricultura. La economía urbana moderna ha alcanzado un tamaño que ahora le permite dominar al sector rural más antiguo, orientado hacia las exportaciones, y es la fuente abrumadoramente mayoritaria de ingreso para los que se hallan en la cumbre de la distribución. Al mismo tiempo, este sector moderno todavía es pequeño si se considera la proporción de mano de obra que ocupa, y, como se observó antes, el grupo de ingresos más altos incluye muchas personas con ingresos moderados en cifras absolutas. Esto significa, además, que muchos de los que componen el 5% de ingresos más altos probablemente son asalariados urbanos (no se dispone de datos estadísticos al efecto). En el Brasil, por lo tanto, la propiedad es un factor menor de concentración del ingreso en el 5% de la población con ingresos más altos, que en la mayoría de los países.¹⁵

5. El Salvador¹⁶

La distribución del ingreso en El Salvador difiere de las analizadas hasta ahora y puede considerarse como representativa de varias de las economías menores de la región. [La posición relativa del grupo de ingresos más bajos es favorable, ya que recibe una mayor proporción del ingreso total que los grupos correspondientes de la generalidad de la región.] Sin embargo, el ingreso se eleva muy lentamente a partir del nivel mínimo, por lo que es pequeña la

¹⁵ Los aspectos urbano-rurales y funcionales que aquí sólo se han mencionado brevemente, se examinan con más detalle en la parte III, secciones 1 y 2.

¹⁶ Para El Salvador se ha podido estimar sólo indirectamente la distribución del ingreso, sobre la base de antecedentes fragmentarios. Las estimaciones son para el año 1961, y la unidad de ingreso es la persona económicamente activa. Entre los antecedentes cabe mencionar el Censo de Población de 1961; las informaciones sobre la distribución del ingreso de empleados y obreros urbanos suministrados por el Servicio de Seguridad Social, y los antecedentes sobre la distribución del ingreso agropecuario recogidos en el estudio de Sergio Maturana sobre *Los problemas de la tenencia de la tierra en los países centroamericanos*, publicado en 1963.

diferenciación de la gran masa de la población, al mismo tiempo que la amplia zona media del 60% recibe una proporción menor del ingreso total que el grupo correspondiente de todos los demás países de los que se dispone de estimaciones. El ingreso se eleva luego muy rápidamente en los grupos superiores, llegándose al extremo opuesto, ya que el 20% más alto recibe en conjunto una proporción mayor del total que en ningún otro país. La desigualdad general es muy grande en El Salvador, pero se debe, sobre todo, a la desigualdad extrema y creciente que se registra en la parte superior de la escala, en tanto que es relativamente pequeña en la generalidad de la distribución.

Este tipo de distribución es explicable en términos de la estructura económica y del nivel de desarrollo de los países como El Salvador. El factor fundamental consiste en que una gran proporción de la fuerza de trabajo —el 60% en 1960— se dedica aún a actividades de tipo primitivo, lo que, a su vez, tiene estrecha relación con la pequeña magnitud de la economía y con el hecho de no haber sido posible llevar a cabo muchas de las actividades de tipo moderno orientadas hacia el mercado interno, cosa que han podido hacer los países mayores.

Si la producción se dirige hacia el mercado interno, forzosamente ha de ser de pequeña escala, y ofrece pocas posibilidades para las empresas de tipo moderno. El sector moderno se organiza, en gran medida, en torno del sector de la exportación y la importación, y su crecimiento tiende a depender del incremento del comercio exterior. Por esta razón suelen calificarse estas economías como economías orientadas hacia el exterior. Sin embargo, desde el punto de vista de la distribución del ingreso, conviene recordar que esa orientación hacia el exterior se da, fundamentalmente, en la parte moderna de la economía y que el resto continúa dedicado en buena parte a actividades no modernas orientadas hacia el mercado interno.

La importancia relativa de esos diversos tipos de actividad económica depende de la etapa de desarrollo que se haya alcanzado, aunque en general el sector primitivo es de mayor importancia en los países menores. El hecho de contar con mercados internos adecuados ha facilitado mucho el crecimiento del sector moderno en los países de mayor extensión.

En cuanto a la estructura del empleo, la de El Salvador, como la de la mayoría de los demás países pequeños de la región, corresponde a la de una economía agrícola. En 1960 un 60% de la fuerza de trabajo se hallaba en el sector agrícola. Además, dado que la exportación era casi por entero de productos de la agricultura, el sector moderno orientado hacia el exterior estaba estrechamente relacionado con la agricultura o con el comercio basado en ésta. Algunas de las actividades agrícolas son muy productivas, y de ellas se deriva en gran parte el comercio de exportación; pero unas cuatro quintas partes de la mano de obra agrícola se dedicaba todavía en 1960 a las explotaciones de tipo primitivo, con niveles de ingresos y de productividad muy bajos.

El Salvador presenta un caso extremo en América Latina de la medida en que estas circunstancias pueden acumular presiones, y de las dificultades que supone su eliminación. La presión demográfica es muy intensa y apenas existen posibilidades de ampliar las tierras cultivables. La densidad demográfica llega a unas 150 personas por kilómetro cuadrado —superada en la región únicamente por Haití— en tanto que las cifras correspondientes a México y

la Argentina, por ejemplo, son aproximadamente de 25 y 9. En el presente decenio la tasa de crecimiento económico ha sido, por término medio, de un 6% anual, a lo que ha contribuido la existencia del mercado común centroamericano, pero, aún así, está lejos de bastar para absorber el incremento de la fuerza de trabajo.

También en este caso se centra el crecimiento en el sector moderno, por lo cual ha absorbido un volumen relativamente escaso de mano de obra. Al igual que en la mayor parte de la región, la tasa de crecimiento demográfico es muy elevada —un 3.3% anual hacia 1965— y el aumento consiguiente que se ha producido en la fuerza de trabajo ha sido muy superior al que son capaces de absorber las actividades relativamente modernas. La medición más significativa de la disparidad la constituye el hecho de que la mano de obra agrícola continúe incrementándose a razón de un 2.5% anual. Puesto que la mayor parte de la población sigue viviendo de la agricultura y sus tipos de cultivo suelen ser primitivos, esto supone un gran y continuo aumento de la ya intensa presión sobre la tierra. Aunque sea rápido el crecimiento del sector moderno en tales circunstancias, sólo puede reducir lentamente la magnitud del sector primitivo, incluso como un porcentaje del total, por lo que, a pesar de continuar creciendo bastante en términos absolutos, contribuye en poco a mejorar el nivel de ingreso de las masas populares.

Según se ha indicado, la posición *relativa* del grupo de menores ingresos es favorable en El Salvador: su participación en el ingreso total es mayor que en la generalidad de los países (véase la primera parte del gráfico II) y el ingreso promedio es elevado en relación con el promedio nacional (véase la primera parte del gráfico IV). Pero ello es verdad sólo en comparación con una masa de población que, como se dijo anteriormente, cuenta con bajos ingresos. El ingreso mínimo, en términos absolutos, es muy bajo. El 10% más pobre de la población recibe un ingreso promedio por habitante de unos 45 dólares anuales, cifra que está bien debajo de la que se alcanza en casi todos los demás países de los que se poseen estimaciones (véase la segunda parte del gráfico VII).

A partir de este mínimo tan bajo, el ingreso se eleva muy pausadamente, característica que es quizás la más distintiva de la distribución de El Salvador. Casi las dos terceras partes de la población se hallan dominadas por el sector primitivo y viven con ingresos que se apartan poco del nivel de subsistencia. En este grupo se encuentra casi toda la fuerza de trabajo empleada en la agricultura, ya que, aunque la mayor parte del producto agrícola total se obtiene con técnicas relativamente eficaces —y una gran parte de las tierras está bien utilizada— es pequeño el número de personas que se benefician directamente de esta situación.

Este hecho se debe en parte a la concentración de la propiedad agrícola. En 1961, un 42.6% del total de las tierras cultivables pertenecía al 1% del número total de explotaciones agrícolas del país, produciendo, desde luego, muy elevados ingresos a sus propietarios. En el extremo opuesto, el 78.2% de todas las explotaciones agrícolas contaba únicamente con un 11% de las tierras, siendo sus técnicas muy primitivas y rindiendo ingresos muy bajos.

Debido a la gran presión que se ejerce sobre la tierra, existe también un segmento considerable de asalariados dentro de la población activa agrícola,

cuyo ingreso es uniformemente bajo. Algunas de las personas de este grupo están empleadas en explotaciones de tipo primitivo y sus bajos salarios reflejan la escasa productividad de su trabajo, pero otras muchas están empleadas en las unidades mayores y más eficientes, en cuyo caso los bajos salarios reflejan la presión que ejerce sobre ellos el sector primitivo. El grupo de los asalariados agrícolas es el más expuesto a tales presiones, por lo que se encuentra, casi en su totalidad, en la parte inferior de la distribución.

En consecuencia, casi toda la fuerza de trabajo empleada en la agricultura figura en la parte de la distribución dominada por el sector primitivo, en la cual el ingreso se eleva con gran lentitud. Únicamente un 7 o un 8% —la minoría que posee explotaciones de tamaño mediano o superior— alcanza un ingreso lo bastante alto como para estar en el tercio superior de la distribución, en el que el ingreso se eleva rápidamente.

Como casi toda la fuerza de trabajo agrícola figura en los dos tercios inferiores de la distribución, el sector agrícola domina en esta zona. Esta masa de la población está constituida por el sector primitivo y por aquellos grupos más expuestos a su presión, aunque no se dediquen, de por sí, a actividades de tipo primitivo. Aproximadamente un 80% de las personas que se encuentran en esta amplia zona de la distribución, se dedican a la agricultura, y el número de los dedicados a actividades no agrícolas sólo alcanza verdadera importancia hacia el extremo superior de la distribución.

En el amplio segmento referido, el ingreso se eleva únicamente en un 15% de un decil al siguiente. Como se comienza a un nivel mínimo muy bajo, esto significa que el ingreso, en la parte superior del mismo, se ha elevado únicamente hasta 135 dólares por habitante, con lo que en 1960 casi las dos terceras partes de la población vivían con un ingreso anual de esta magnitud o menor.

Los gráficos indican, en parte, hasta qué punto distingue ese hecho la distribución de El Salvador de la de otros países de la región. El ingreso promedio del grupo de menores ingresos —el 20% más pobre— se aproxima más a la mediana en El Salvador que en ningún otro país (véase la primera parte del gráfico V). La cifra correspondiente a Costa Rica, que posee una economía y una distribución análogas a las de El Salvador, es casi igual, pero los valores calculados para otros países son muy diferentes, lo que indica que la desigualdad de la mitad inferior de la distribución, es, en ambos países, mucho menor que en los demás. En la tercera parte del gráfico VII se observa el mismo hecho, aunque de manera algo diferente: el ingreso se eleva con mayor lentitud en los deciles inferiores en El Salvador que en ningún otro país.

La magnitud de la diferencia, sin embargo, se pone más claramente de relieve mediante otro cálculo, puesto que el que esta limitada diferenciación de los ingresos sobrepase a la mitad inferior de la distribución constituye un hecho importante. El ingreso medio en el sexto decil es en El Salvador únicamente el doble que el del primero. En la Argentina, en cambio, donde no existe un sector primitivo de consideración y donde esos seis deciles representan la variación existente en la mayor parte del sector intermedio, el ingreso medio en el sexto decil es 3.7 veces superior al del primero. En México, país en el que el sector primitivo es bastante amplio —dentro del que, sin

embargo, la reforma agraria ha introducido una mayor diferenciación— esos seis deciles representan el sector primitivo y la transición al sector intermedio, siendo el ingreso medio del sexto decil cuatro veces mayor que el del primero.

En El Salvador el sector primitivo domina una proporción mayor de la distribución, pues en el país existe una intensa presión demográfica sobre la tierra y no se ha llevado a cabo una verdadera reforma agraria que haya mejorado considerablemente la situación de ciertos grupos del sector, dando lugar a una diferenciación. En consecuencia, el ingreso se eleva con gran lentitud a través de la masa principal de la distribución, a partir de un mínimo muy bajo. En 1960 el ingreso promedio por habitante en el sexto decil de la distribución era de menos de 100 dólares anuales y, como se ha dicho, sólo una tercera parte de la población recibía más de 135 dólares por habitante.

El principal significado de lo anterior es que el grueso de la población tiene muy escasos ingresos, constituyendo un grupo relativamente indiferenciado, que vive cerca del nivel de subsistencia. La importancia mayor de esta situación para la economía es que la masa de la población carece de acceso al mercado, ni siquiera en escala reducida, para adquirir productos de tipo moderno. Se da, por tanto, la paradoja de que precisamente en una pequeña economía como la de El Salvador, en la que el mercado potencial de masas sería en todo caso muy pequeño, es donde la distribución del ingreso muestra una limitación adicional mayor. El modo de vivir de casi los dos tercios de la población es muy similar, pero este grupo dispone de menos de la cuarta parte del ingreso total, y el nivel absoluto es tan bajo que únicamente permite adquirir los artículos más imprescindibles. Debe recordarse que uno de los contrastes mayores que existen en América Latina y los países industrializados consiste en la proporción mucho menor del ingreso total que recibe el 60% central de la población, sector que debería servir de base al mercado de masas. En El Salvador la participación de este grupo es menor, y la posición relativa de su ingreso, peor que en todos los demás países (véanse la segunda y la tercera partes del gráfico II y la segunda parte del gráfico IV). En los países industrializados, el 60% central de la distribución absorbe, por término medio, la mitad del ingreso total. En las economías más diversificadas de América Latina la participación es de un 38 a un 40%, pero en El Salvador es únicamente del 33%.

En el séptimo decil de la distribución el ingreso comienza a elevarse muy rápidamente, en términos relativos. En tanto que en los seis primeros deciles el incremento entre uno de ellos y el siguiente es sólo de un 15%, del séptimo al noveno el ingreso promedio sube en cada caso un 50% sobre el decil anterior. En esta parte de la distribución el ingreso se eleva más rápidamente en El Salvador que en ningún otro país (véanse las tres últimas partes del gráfico V y la penúltima del VII), lo que indica una gran diferenciación y desigualdad.

Sin embargo, debe observarse que, en términos absolutos, ni siquiera esta cuarta parte de la población recibe ingresos muy elevados, ya que van de un ingreso personal de 135 dólares al año por habitante, hacia el centro del séptimo decil, a unos 400 al final del noveno decil. Este tipo de ingresos no representa las elevadas entradas que son características del sector moderno. En El Salvador el sector completamente moderno es aún reducido —en 1960

absorbía mucho menos de la décima parte del empleo total— y los elevados ingresos se circunscriben el último decil de la distribución. El grupo que consideramos aquí es esencialmente el del sector intermedio, cuya gran *diferenciación de ingresos representa la transición y separación de un sector primitivo numeroso y de bajos ingresos, más que la influencia de los ingresos elevados del sector moderno en sí.*

La situación en que se encuentra el sector primitivo varía considerablemente en los distintos países de América Latina, a causa, sobre todo, de las diferencias existentes en la calidad y la cantidad de los recursos disponibles. Aunque en ciertas zonas escasean las tierras, la presión demográfica es aún reducida en la mayor parte de la región, por lo que existen lugares en que los recursos abundantes se traducen en ingresos más elevados, incluso dentro de una agricultura de tipo primitivo. Igualmente varían las condiciones en función del grado de atención directa que se ha prestado al sector primitivo. Los programas de reforma agraria, de ayuda rural y otros análogos aumentan el ingreso —y dan lugar a una diferenciación mayor—, incluso cuando no llegan a transformar inmediatamente la prima de producción.

El sector primitivo de El Salvador se ubica casi al extremo de la gama de posibilidades que puede presentar este sector. La presión demográfica es intensa y no quedan muchas tierras libres, por lo que las posibilidades de variación son muy escasas. Además, no ha habido reforma agraria ni se ha aplicado ningún programa importante de ayuda directa al sector primitivo. A causa de todo esto, el ingreso de tipo primitivo es más bajo que en la mayor parte de la región y la diferenciación entre las masas populares es relativamente escasa.

La rápida elevación del ingreso, que se observa en la parte media superior de la distribución, se debe, sobre todo, al contraste con el numeroso sector primitivo. En las zonas no rurales existen, desde luego, oportunidades para obtener ingresos mucho más elevados. Aunque los servicios personales y la artesanía suponen bajos niveles de productividad, hay mercado para tales actividades. También es posible establecer relaciones con el sector moderno mediante el comercio y otras actividades que generalmente pertenecen al sector de los servicios, aunque éstas no sean de tipo moderno. También debe tenerse en cuenta al sector público que, si bien en parte es tradicional, está relacionado con el sector moderno, del que recibe ingresos, procedentes, sobre todo, del comercio de exportación e importación.

Incluso las personas que menor éxito tienen en esas actividades, a excepción de una pequeña minoría, obtienen ingresos bastante por encima de los correspondientes a una agricultura de tipo primitivo, siendo, además, mucho mayores las posibilidades de variación en cuanto a los ingresos obtenidos y al éxito personal. Si bien es cierto que hay en todas partes una gran diferenciación en aquella parte de la distribución en que se produce la transición entre los sectores primitivos e intermedio, ésta es especialmente grande en El Salvador, a causa de los ingresos extraordinariamente bajos que obtienen incluso las personas más favorablemente situadas de las que se hallan en el sector primitivo.¹⁷

¹⁷ Conviene advertir que, aunque la diferenciación es grande en términos relativos, son bastante menores los cambios absolutos en el nivel del ingreso. Aunque el ingreso promedio

Aunque la elevación de los ingresos también sigue teniendo lugar a un ritmo cada vez más rápido en el decil superior de la distribución, en este caso no resulta excepcional. En la parte más alta de la distribución el ingreso se eleva rápidamente en todos los lugares y, si bien es muy grande el incremento en El Salvador, es menor que en otros países de la región (véase la última parte del gráfico VII).

Lo anteriormente dicho permite comprender claramente la posición de los grupos principales de ingresos, con referencia a los cuales se presentan los datos estadísticos. Una vez observado lo que sucede en la mitad inferior de la distribución que se halla por entero dentro del sector primitivo, quedan ahora por examinar los tres grupos de ingreso de la mitad superior de la distribución.

El primero de ellos, esto es, el 30% superior a la mediana, abarca todavía a un segmento ponderable del sector primitivo, y sólo hacia su mitad comienzan a disminuir las presiones de dicho sector y empiezan a elevarse rápidamente los ingresos. En consecuencia, la posición del grupo, en su conjunto, es menos favorable que en la generalidad de la región. La proporción del ingreso total que percibe es menor que en todos los demás países, excepto en Costa Rica (véase la tercera parte del gráfico II).

El siguiente grupo de ingresos —el 15% inmediatamente inferior al 5% último— se halla en situación relativamente favorable. Está constituido sobre todo, por aquellas personas que han alcanzado el nivel de ingresos más alto del sector intermedio, por lo común a causa de sus estrechas relaciones con el sector moderno, aunque también abarca a un considerable segmento del sector moderno propiamente dicho. A causa de la rapidez con que aumenta el ingreso al producirse la separación del sector primitivo, el ingreso promedio del referido grupo se halla bastante más por encima de la mediana que en todos los demás países (véase la cuarta parte del gráfico V). Este grupo percibe también una proporción relativamente grande del ingreso total, y sus ingresos son elevados en relación con el promedio nacional (véase la cuarta parte del gráfico II y la tercera del gráfico IV). Sin embargo, en este respecto es aún más favorable la posición que ocupan los correspondientes grupos de ingresos en México y en Venezuela, lo que refleja el grado en que se han beneficiado del rápido crecimiento y del tamaño mucho mayor de sus sectores modernos.

En términos absolutos, sin embargo, no es alto el ingreso promedio del grupo estudiado, que en El Salvador no llega a los 400 dólares por habitante. El ingreso promedio del grupo correspondiente de México es el doble, siendo aún más elevada la cifra de varios otros países (véase el gráfico VIII). Según se ha indicado, el sector completamente moderno es menor en El Salvador que en la generalidad de la región, por lo que también es menor su influencia sobre los niveles de ingreso de este grupo.

Bastante más de la mitad del grupo está constituida por personas que

en el séptimo decil es superior en un 50% al del sexto, esto representa un aumento del ingreso anual por habitante de sólo unos 45 dólares, puesto que en ese lugar comienza la transición y separación del sector primitivo. En México, en cambio, aunque el incremento entre esos mismos dos deciles es sólo de un 35% asciende a unos 85 dólares, puesto que en ese nivel de la distribución el ingreso es mucho más alto por corresponder a un sector popular bastante alejado ya del sector primitivo.

trabajan por cuenta propia. Aunque hay bastantes agricultores medianos independientes, la mayoría de los autoempleados pertenece a los sectores no agrícolas, a pesar de que la base de la economía de El Salvador continúa siendo la agricultura. Por lo general esos autoempleados poseen empresas individuales estrechamente relacionadas con el sector moderno, aunque no llegan a formar parte de dicho sector. En contraste, una mayor proporción de los asalariados incluidos en este grupo de ingresos está ocupada en empresas de tipo moderno. Los más numerosos son los ocupados en la manufactura y en los servicios públicos, aunque hay también un número considerable en los servicios básicos, en el comercio y en las finanzas.

Como el ingreso continúa elevándose rápidamente, la posición del 5% del extremo superior es muy favorable. El promedio del ingreso de este grupo es quince veces el ingreso por habitante ubicado en la mediana —que en El Salvador corresponde a personas ocupadas en el sector primitivo—, lo que constituye un múltiplo mayor que el de ningún otro país (véase la parte última del gráfico V). En los países de la región que tienen un sector moderno relativamente grande y un sector primitivo correlativamente reducido, este múltiplo es aproximadamente de diez, en tanto que el promedio de los países industrializados es únicamente de cinco.

El 5% superior concentra en sus manos aproximadamente la tercera parte del ingreso total por persona (véase la última parte del gráfico II). En algunos países de la región esta concentración es aún mayor, pero indica, en general, que existe un sector primitivo muy amplio y que el crecimiento del sector moderno no ha llegado a mejorar mucho todavía al grupo de ingresos medios.

El ingreso percibido por los diversos grupos que componen el indicado 5% superior es un claro ejemplo de la forma en que el tipo de economía y la etapa en que se halla el desarrollo contribuyen a esta concentración. Sólo una minoría de los componentes del 5% superior —menos de su quinta parte— está formada por terratenientes, pero la concentración del ingreso en manos de este grupo es desproporcionada y muy por encima del de los demás componentes del grupo, pues percibe más del 35% del ingreso total de ese 5% superior. Más del 40% de las personas que componen el 5% superior está constituido por empresarios urbanos, cuyo ingreso promedio es mucho más elevado que el de los asalariados urbanos del mismo grupo, aunque es poco más de la mitad del que perciben los grandes propietarios de tierras.

Los elevados ingresos de los grandes terratenientes se deben a la combinación de la gran concentración de la propiedad agrícola ya indicada, y al grado de eficiencia de una buena parte de la agricultura de exportación ya que la producción de café y algodón por hectárea figura entre las mayores del mundo. Pero el hecho de que ese ingreso agrícola sea mucho más elevado que el del grupo de ingresos más altos de las zonas urbanas no indica ingresos agrícolas excepcionalmente altos en El Salvador, sino que es más bien un reflejo del desarrollo inferior del sector urbano moderno del país.

En términos absolutos, el ingreso promedio de esos productores rurales del 5% superior de El Salvador es aproximadamente igual al ingreso promedio del grupo análogo de México, por ejemplo, y sólo una fracción del correspondiente grupo de la Argentina. La diferencia consiste, más bien, en

que los sectores urbanos modernos se han ampliado mucho más en los dos últimos países, por lo que los ingresos superiores de sus sectores urbanos son análogos a los del grupo superior de terratenientes.

La proporción relativamente grande del ingreso total percibida por los grandes terratenientes, y la concentración del ingreso que esto produce en la parte superior de la escala, se relaciona, por lo tanto, con el tipo de economía que sigue prevaleciendo en El Salvador. Al ir creciendo el sector urbano, moderno, los ingresos máximos correspondientes tienden a llegar al nivel de los que perciben los grandes terratenientes y, lo que es aún más importante, de ello se benefician mucho los grupos urbanos que se encuentran debajo del grupo superior. Por lo tanto, en las economías más diversificadas, el ingreso de los grandes terratenientes de la parte superior de la escala no es ya tan excepcional y tiende a disminuir la participación del grupo de ingreso superior.

En El Salvador se dispone de estimaciones de la distribución del ingreso para un año anterior, que resulta interesante comparar con las cifras para el año 1961 usadas previamente. Las estimaciones son algo diferentes entre sí en cuanto al concepto al que se refieren y a la naturaleza de los datos en que se basan, por lo que la comparación sólo puede considerarse como aproximada; pero basta para el propósito perseguido, que es el de observar la influencia del crecimiento económico sobre el ingreso en una situación económica como la que reina en El Salvador. Los cambios ocurridos resaltan más si se agrupa el ingreso en tramos algo diferentes de los utilizados anteriormente. La participación en el ingreso total de los grupos que se expresan en los años indicados —1945, 1946 y 1961— tuvo los siguientes valores:¹⁸

<i>Grupo de ingresos</i>	<i>Porcentaje del ingreso total</i>	
	<i>1945-1946</i>	<i>1961</i>
60% más pobre	32.2	20.8
20% siguiente	14.2	17.2
15% bajo el grupo superior	17.4	28.4
5% superior	35.5	33.0
1% superior	(22.0)	(18.0)

El sentido general de los cambios acontecidos, así como los factores que han influido principalmente en esos cambios, están conformes con los conceptos expresados en diversas partes del presente estudio. Se observa que la participación relativa de los dos extremos de la distribución disminuye, en tanto que mejora considerablemente la posición relativa del sector superior de los grupos de ingresos medios, lo que refleja el influjo de un crecimiento centrado en los sectores más modernos de una economía cuyo sector primitivo sigue siendo muy considerable. Bastará ahora con subrayar brevemente las condiciones particulares que determinaron en El Salvador los límites de este proceso.

En 1945, tanto el sector primitivo como el agrícola absorbían una propor-

¹⁸ Las estimaciones correspondientes a 1945-1946 proceden del trabajo de Henry Wallich y John Adler titulado: *Proyecciones económicas de las finanzas públicas*.

ción aún mayor de la fuerza de trabajo que la correspondiente a 1961. En consecuencia, la distribución de 1945-1946 se caracterizaba por un ingreso mínimo igualmente bajo que en la posterior, y por la elevación igualmente lenta del ingreso a partir de dicho nivel, aunque en aquel año la lentitud del incremento seguía mostrándose hasta el decil octavo de la distribución. Esto quiere decir que era escasa la diferenciación del 80% de la población, lo que indica que todo el grupo se hallaba dentro del sector primitivo o estaba sometido a su presión. Únicamente en la parte superior de la distribución se elevaba el ingreso rápidamente, siendo aún mayor la concentración del ingreso en el grupo de ingresos más altos, y, en especial, en el 1% último.

En el período de 15 años que se extiende entre ambas fechas, el crecimiento económico fue considerable, acercándose al 3% anual por habitante, a pesar del crecimiento demográfico acelerado. Los que más se desarrollaron fueron los sectores más modernos, pero tal crecimiento no dependía en lo fundamental de la expansión del crecimiento económico de un sector manufacturero orientado hacia el interior, como sucedió en las economías de los países más grandes de la región. En el indicado período se amplió considerablemente la actividad de la agricultura de exportación produciéndose el crecimiento urbano, sobre todo, en los sectores del comercio y de los servicios, estrechamente relacionados con el comercio exterior y dependientes de él. Sin embargo, la mayor parte del crecimiento fue urbano y, aunque la fuerza de trabajo y la producción de la agricultura se elevaron considerablemente en términos absolutos, disminuyeron algo en relación con el total.

Las cifras anteriores revelan la manera en que dicho crecimiento afectó a la distribución del ingreso. En primer lugar, la situación no mejoró para todo un 60% de la población, puesto que al iniciarse el período era muy voluminoso el sector primitivo y muy pequeño el moderno, y el crecimiento de este último sólo consiguió reducir modestamente las presiones en el curso de los 15 años que transcurrieron. El incremento de la producción, que tendía a producirse incluso en el sector primitivo, quedó anulado por el incremento demográfico, permaneciendo el ingreso por habitante de esta masa de población más o menos constante en términos absolutos. Así, como proporción del total, su participación disminuyó bruscamente del 33.2 al 20.8%.

El siguiente 20% de la población representa a un grupo que en 1945-1946 se encontraba dentro del sector primitivo o estaba completamente expuesto a su presión, pero que, ya a comienzos del decenio de 1960 a 1970, había escapado, en grado creciente, de tal presión. En su conjunto, este grupo aumentó algo su participación en el ingreso total, pero, por tratarse del grupo de transición, se observa una gran variabilidad en su seno. Hacia el límite inferior su situación es análoga a la del 60% más pobre, en tanto que hacia su límite superior sus entradas se aproximan a las del siguiente grupo superior.

El crecimiento benefició principalmente a los que en 1961 se encontraron en el 15% inmediatamente debajo del 5% superior, aunque las razones del fenómeno son algo diferentes en el caso de El Salvador que en algunos países más avanzados. En éstos —Venezuela o México, por ejemplo— este grupo se incorporó directamente al sector moderno, en tanto que en El Salvador se caracteriza más bien por haber mejorado su posición gracias a su estrecha

relación con el sector moderno, lo que refleja otra vez la inferior etapa de desarrollo de El Salvador y su diferente orientación.

En cuanto al 5% superior, si bien disminuyó su participación en el total, la declinación fue modesta y se limitó únicamente al 1% del final de la escala, en tanto que el resto del grupo aumentó ligeramente esa participación. Este hecho expresa la escasa magnitud del sector moderno en El Salvador: una proporción considerable del crecimiento del sector moderno benefició al grupo del 5% superior, y sólo en menor grado se hizo extensiva la mejora a los grupos de menores ingresos. Debe observarse que la disminución proporcional que experimentó incluso el 1% más alto de la escala era de reducida magnitud y que, en términos absolutos, el ingreso de esta *élite* económica aumentó considerablemente durante el período.

La gran magnitud que siguió teniendo el sector primitivo en 1961 constituye el factor principal para explicar la estructura de la distribución del ingreso en El Salvador, y también para explicar los cambios acontecidos. El nivel absoluto de los ingresos de la mayoría de la población parece haber permanecido estacionario, por lo que su participación en el ingreso total disminuyó rápidamente. Los beneficios derivados del crecimiento económico se concentraron de manera desproporcionada en manos de la minoría restante, habiendo resultado más beneficiados los grupos del extremo superior de la zona de ingresos medios, en tanto que disminuyó la participación del grupo constituyente del extremo superior de la escala, si bien esta última disminución se produjo sólo en términos relativos y carece de proporción con la disminución, también relativa, experimentada por el 60% más pobre. Incluso el 1% del extremo superior de la escala obtuvo un considerable aumento de su ingreso absoluto, contrariamente a la situación que prevaleció en el sector primitivo.

III

ASPECTOS CONCRETOS DE LA ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Hasta aquí se ha descrito la situación en términos globales. Las distribuciones se han examinado considerando sólo los grandes grupos de ingresos, y las explicaciones se han vinculado directamente a los niveles de ingreso y a la participación de esos grupos, lo que refleja la preocupación primordial de este estudio, que es la de determinar el grado de desigualdad en el conjunto de las economías, y las principales causas y consecuencias de tal desigualdad. Sin embargo, la distribución del ingreso puede también analizarse en términos menos generales o, dicho de otra manera, examinando determinados grupos económicos. Las secciones siguientes tratarán de algunos aspectos concretos de la estructura de la distribución del ingreso.

La preocupación principal seguirá siendo el grado de desigualdad global, y los aspectos concretos se estudiarán, por lo tanto, desde este punto de vista, vinculándose lo más estrechamente posible a esa desigualdad. Cada uno de los aspectos que se analizan puede considerarse como un factor principal de la desigualdad global, o como indicación de la forma en que se manifiesta principalmente. En realidad, estos aspectos más concretos siguen teniendo todavía un carácter bastante general y todo análisis detenido de la estructura de la distribución del ingreso en una economía determinada tendría que considerar agrupaciones económicas mucho más subdivididas que las que se examinan aquí.¹ El detalle se necesita especialmente para fines de política, pero el análisis de nivel bastante general sirve para revelar las principales áreas de desigualdad a las que debe dirigirse la acción, a fin de reducirlas.

El primer aspecto que se examina aquí es la distribución entre los principales grupos funcionales. La mayor concentración del ingreso en la cumbre de la escala es el factor principal de la gran desigualdad en América Latina, y se explica en gran medida por la distribución funcional.

También se analizan la distribución entre las zonas rurales y urbanas, la distribución regional y la distribución por sectores económicos. Esta última debe considerarse como indicativa de las formas que toma la división entre los sectores moderno y no moderno, más que como factores "causales" di-

¹ No se ha intentado llegar a ese nivel de subdivisión, ya que significaría mucha más variación entre los países, por lo que se ajusta mejor a los estudios por países; además en América Latina todavía se dispone de poca información detallada de este tipo. Véanse los capítulos II y III del estudio sobre la Argentina, volumen II de esta serie, donde se indican algunas de las consideraciones pertinentes. Como resultado de un estudio estadístico especial de la economía argentina, se dispone de mucha de la información necesaria sobre ese país.

rectos, pero ayuda mucho a determinar la ubicación de los diferentes grupos de ingresos.

Cada uno de los aspectos más específicos de la distribución se trata por separado, aunque debe tenerse presente que se hace así para facilitar la exposición. Los aspectos funcionales, urbano-rurales, regionales y sectoriales se hallan siempre entremezclados en proporciones variables al determinar cualquier estructura de la distribución del ingreso. En las secciones siguientes se pondrán de relieve algunos de los nexos existentes, ya que sería poco práctico tratar cada uno de estos aspectos aisladamente, sobre todo para fines de política.

1. *La distribución funcional del ingreso*

Es un lugar común decir que la propiedad y el control del capital suelen producir grandes ingresos personales, y concluir que este factor debe ser uno de los principales de la concentración del ingreso en la cumbre de la escala, como se expresó anteriormente en líneas muy generales al examinar la desigualdad total (véanse las páginas 30-32). En este campo las estimaciones estadísticas son especialmente difíciles de hacer y sus márgenes de error son relativamente grandes. Con esta salvedad, existen datos suficientes para indicar la gran importancia de las diferencias funcionales en la distribución del ingreso en América Latina.

Como se señaló antes, un factor importante del grado de desigualdad es la medida en que los ingresos corresponden a pagos de sueldos y salarios o a algún tipo de utilidad. Generalmente hay menos desigualdad en la distribución del ingreso por sueldos y salarios, de modo que una mayor proporción de este tipo de ingreso se reflejará en una menor desigualdad global. Visto en forma algo diferente, mientras mayor sea la proporción de utilidades, más probable será que haya una concentración extrema del ingreso en la cumbre de la escala, y es esta concentración en la cumbre la que constituye el principal factor en la desigualdad. Así, una gran proporción de ingresos por concepto de utilidades puede indicar de por sí la probabilidad de una gran desigualdad.

En muchos países hay estimaciones de la proporción de sueldos y salarios y de utilidades e ingreso proveniente de propiedades las que se muestran en el cuadro 4. Para compararlas se dan cifras similares sobre varios de los países industrializados.

En los países industrializados que se muestran, la proporción de sueldos y salarios excede del 70% en el Reino Unido y en los Estados Unidos, y es de un 60%, aproximadamente, en Francia y en los Países Bajos. Se ha dicho anteriormente que estos dos últimos países se caracterizan por una desigualdad mayor que la que se observa en la mayoría de los países industrializados, y que esa mayor desigualdad probablemente resulta, en gran parte, de esta menor participación de los asalariados en el ingreso total.

La participación de los asalariados en América Latina no alcanza en ningún país a los niveles prevalecientes en el Reino Unido o en los Estados Unidos. A juzgar por las estimaciones disponibles, sólo excede del 60% en tres de los países más pequeños de la región. En los demás se halla por debajo de este nivel, y en los cuatro países más populosos de América Latina el ingreso de los asalariados es muy inferior a la mitad del total. Salvo circuns-

Cuadro 4

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO NACIONAL

(Porcentajes)

	<i>Ingreso de los asalariados</i>	<i>Ingresos de empresas de personas</i>	<i>Ingresos provenientes de propiedades</i>	<i>Ahorro de las sociedades de capital e impuestos que las gravan</i>	<i>Otros</i>
Argentina	43.7	44.1	7.7	4.6	—
Brasil	47.5	38.8	7.7	7.0	(—)1.0
Colombia	44.7	49.3		5.7	0.3
Ecuador	51.1	39.3 ^a		3.9 ^b	5.7
Perú	43.6	31.1	13.2	11.5	0.6
Uruguay	60.3	38.2		1.8	(—)0.3
Venezuela	57.0	22.1		12.9	8.0
México	32.7	65.7 ^a		1.5 ^b	—
Costa Rica	63.5	26.4	5.9	3.0	1.2
Guatemala	33.1	66.1 ^a		0.4 ^b	0.4
Honduras	50.5	37.2	8.8	3.6	
Panamá	69.4	7.1	7.5	13.4	2.6
Francia	59.7	28.3	6.1	6.9	(—)1.0
Países Bajos	59.0	31.2		10.3	(—)0.5
Reino Unido	74.6	8.3	10.6	9.4	(—)2.9
Estados Unidos	71.9	11.2	13.5	6.9	(—)1.5

NOTA: Las cifras que se dan son promedios de tres años. Hay alguna variación en los años incluidos, debido a la disponibilidad de los datos, pero en general el período corresponde a comienzos de la década de 1960 a 1970, con la sola excepción de los datos sobre México, que se refieren a un solo año, el de 1950.

^a Incluye también el ahorro de las sociedades de capital.

^b Solamente impuestos directos sobre las sociedades de capital.

tancias excepcionales, este factor basta para explicar una gran parte de la mayor desigualdad que caracteriza a la región.

Frente a una participación relativamente pequeña de los sueldos y salarios, la proporción de ingresos provenientes de utilidades es correspondientemente mayor. Es muy difícil estimar la descomposición de estas utilidades, y sólo se dispone de estas estimaciones en algunos países. Pero las pocas que existen indican claramente que la mayoría del ingreso no correspondiente a sueldos y salarios es ingreso de empresas de personas. En América Latina el mayor receptor de ingresos por concepto de utilidades no es la sociedad de capital ni el rentista, sino el empresario. La concentración de ingreso en este grupo determina su concentración en la cumbre de la escala.

Si se examinan los datos relativos a la fuerza de trabajo que se muestran en el cuadro 5, se llega a conclusiones similares. Pese a que se observa mucha variación, en promedio el 80% de la fuerza de trabajo de los países industrializados está formada por asalariados, mientras que en América Latina este porcentaje sólo se acerca al 60%. Mucha de la diferencia se debe a la variable extensión del sector agrícola, donde es más frecuente el trabajo por cuenta propia, pero

los datos que se refieren exclusivamente al sector no agrícola también muestran diferencias apreciables y probablemente más significativas. En los países industrializados, más de 85% de la fuerza de trabajo en el sector no agrícola está formado por asalariados, en tanto que en América Latina los asalariados constituyen menos de las tres cuartas partes del total.

Conviene aclarar dos aspectos referentes al menor predominio de los asalariados en América Latina, ya que ambos influyen fuertemente en la desigualdad de la distribución del ingreso. (Primero, este fenómeno refleja, parcialmente, la existencia de un gran sector primitivo en la mayor parte de la región, así como la incapacidad de los sectores modernos para ofrecer suficientes oportunidades de empleo. En la mayoría de los países, una parte apreciable de las personas que trabajan por cuenta propia están dedicadas a actividades marginales por no haber podido obtener un empleo más remunerador y forman un grupo de ingresos bajos ubicado hacia el extremo inferior de la escala contribuyendo a la diferencia entre el sector moderno y el sector no moderno.

Esto tiene gran importancia en el sector agrícola, donde los trabajadores independientes representan entre una cuarta parte y la mitad de la fuerza

Cuadro 5
DISTRIBUCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO ACTIVA
(Porcentajes)

	<i>Economía en su conjunto</i>				<i>Sector no agrícola</i>			
	<i>Asalariados</i>	<i>Empleados</i>	<i>Trabajadores por cuenta propia</i>	<i>Otros^a</i>	<i>Asalariados</i>	<i>Empleados</i>	<i>Trabajadores por cuenta propia</i>	<i>Otros</i>
Argentina	69.9	12.4	12.1	5.6	74.5	10.9	10.8	3.8
Brasil	48.6	1.8	35.1	15.1	72.1	1.7	23.8	2.4
Colombia	57.3	8.2	25.0	9.6	70.9	4.1	20.8	4.2
Chile	72.8	1.4	18.8	7.0	75.1	1.2	17.2	6.6
Ecuador	47.7	2.0	41.0	9.3	57.5	1.6	32.8	8.2
Perú	48.1	1.9	38.5	11.4	65.0	1.5	27.4	6.1
Uruguay	69.5	8.2	14.9	7.5	72.9	6.8	13.1	7.3
Venezuela	60.1	2.7	31.0	6.3	73.0	2.6	21.3	3.0
México	63.6	0.8	34.0	1.7	76.4	1.3	21.7	0.6
Costa Rica	66.1	3.4	17.4	13.2	78.9	2.8	12.9	5.3
El Salvador	68.2	1.8	21.4	8.7	74.8	1.8	19.6	3.9
Honduras	39.7	1.4	37.8	21.2	64.2	1.1	18.9	15.9
Panamá	42.5	1.8	32.6	23.2	65.6	2.4	11.6	20.5
Rep. Dominicana	44.1	0.9	43.9	11.2	74.9	1.1	22.8	1.1
Francia	71.7		18.7	9.6	83.9		12.6	3.5
Países Bajos	79.8		15.4	4.8	85.9		11.3	2.8
Reino Unido	88.8		7.4	3.7
Estados Unidos	82.7		11.3	6.0	86.2		8.1	5.7

NOTA: Las cifras se refieren a 1960 o algún año cercano, y se obtuvieron de los censos demográficos de cada país.

^a La mayor parte de este grupo está formada por miembros de la familia, que trabajan sin remuneración.

de trabajo, a menudo con predios muy pequeños que rinden ingresos mínimos. En este nivel suele observarse una mezcla de trabajo asalariado y trabajo por cuenta propia, de modo que no debe darse excesiva importancia a la clasificación funcional. Con pequeñas variaciones en lo institucional, o aun en la definición de categorías, muchos de estos pobres agrícolas podrían pasar de una categoría a otra. Pero también hay bastantes trabajadores independientes en el sector no agrícola, y en muchos países una parte apreciable de este grupo también tiene empleo de tipo marginal y se encuentra en el tramo inferior de la escala de ingresos.

Estos trabajadores por cuenta propia dedicados a ocupaciones marginales, junto con los asalariados empleados en ocupaciones de tipo primitivo, a los que están estrechamente asociados, forman un grupo poco diferenciado, y a menudo grande, en el extremo inferior de la escala. Constituyen uno de los aspectos principales de la desigualdad, porque obviamente representan una pobreza generalizada y a menudo extrema. Pero, como se dijo antes, también la combinación de este sector primitivo con los sectores más modernos de la economía produce una distribución total con un grado mayor de desigualdad que el que se observa en uno u otro sector de la economía, considerado aisladamente.

El segundo aspecto, que se relaciona con la existencia de un número mayor de trabajadores independientes, es muy distinto y ayuda a explicar la desusada concentración del ingreso en el otro extremo de la distribución. En la región hay más trabajadores independientes, en parte, porque el sistema productivo todavía se basa mucho en empresas individuales relativamente pequeñas. El trabajo independiente de este tipo —en contraposición al trabajo marginal examinado antes— supone el uso de algún capital o el ejercicio de alguna especialidad profesional, y suele producir ingresos superiores al promedio. Además, incluso dentro de este grupo, el capital total (y las especialidades profesionales mejor remuneradas) tienden a concentrarse desproporcionadamente en manos de unos pocos, con ingresos consiguientemente muy altos para esta pequeña minoría, factor que contribuye en grado máximo a concentrar el ingreso en la cumbre de la escala.

La concentración de capital en este grupo puede deducirse en alguna medida de los datos sobre la fuerza de trabajo que aparecen en el cuadro 5, en el que los trabajadores independientes aparecen divididos en dos grupos: trabajadores y empleadores. Algunos de los primeros tendrán ingresos altos —los profesionales, por ejemplo—, pero la mayor parte del capital y el ingreso resultante probablemente se concentra en el segundo grupo. De los catorce países que aparecen en el cuadro sólo en la Argentina, y en menor grado en el Uruguay y Colombia, los empleadores constituyen una proporción apreciable de los trabajadores independientes.

En todos los demás países los empleadores representan sólo una pequeña fracción de los trabajadores independientes, y únicamente una proporción pequeñísima —un promedio de menos del 2%— de la fuerza de trabajo total. Si la mayor parte del capital, con su poder de absorber ingresos, se concentra en las manos de este grupo, ello prueba que en la región hay una gran concentración del ingreso.

El hecho de que en algunos países haya una cantidad apreciable de em-

Cuadro 6

COMPOSICIÓN FUNCIONAL DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE INGRESOS
EN ALGUNOS PAÍSES

(Porcentajes)

	Ingreso medio (prome- dio na- cional = 100)	Porcen- taje de todos los per- ceptores de ingreso	Grupo de ingresos				
			20% más pobre	30% in- ferior a la mediana	30% su- perior a la mediana	15% in- ferior al tramo más alto	5% de ingresos más altos
Argentina							
Asalariados	74	63.9	67.1	74.8	66.6	48.3	17.1
Empresarios	161	28.6	23.3	17.4	27.3	44.4	78.1
Jubilados	70	7.0	9.6	7.8	6.0	5.9	1.2
Rentistas	385	0.5	—	0.1	0.2	1.3	3.6
El Salvador							
Asalariados	86	42.3	48.7	17.5	63.5	44.9	39.3
Empresarios y rentistas	110	57.7	51.3	82.5	36.5	55.1	60.7
México							
Obreros	62	50.2	59.6	61.7	51.3	22.8	9.3
Empleados	188	15.2	1.2	5.9	20.5	36.7	37.3
Empresarios ^a	115	34.6	39.1	32.3	28.3	40.5	53.4

^a Incluye una agrupación residual que probablemente está formada por rentistas y jubilados, pero que no aparece detallada en los datos proporcionados por las encuestas. Este grupo abarca aproximadamente el 1% de todas las familias.

pleadores no excluye la posibilidad de una gran concentración del ingreso dentro del grupo. Más adelante se darán datos sobre la Argentina, donde los empleadores tienen la mayor importancia relativa, mostrando que es así y que es el ingreso de los trabajadores independientes lo que produce en ese país la concentración en la cumbre de la escala. Pero en ausencia de datos más detallados para la mayoría de los países, la cuota pequeña de empleadores puede considerarse como indicativa de la probable concentración del capital y de los ingresos del sector que trabaja por cuenta propia, con el consiguiente efecto que este hecho tiene en la concentración del ingreso en la cumbre de la distribución.

Los datos sobre la distribución del ingreso en tres países —la Argentina, El Salvador y México— incluyen información sobre agrupaciones funcionales, de modo que es posible ilustrar claramente el papel de las diferencias funcionales en la estructura de la distribución del ingreso. Las cifras pertinentes sobre estos países aparecen en el cuadro 6.

La Argentina presenta la ilustración más clara de ese segundo aspecto de la importancia de los trabajadores independientes en la región: el hecho de que el sistema económico funciona en su mayor parte sobre esta base. El sector primitivo es muy pequeño en la Argentina, no siendo el desempleo un grave problema. Por lo tanto hay relativamente pocos trabajadores independientes que se dediquen a actividades marginales por no haber podido obtener otro empleo. La única excepción la constituye el considerable número de agricultores en pequeña escala y con ingresos bajos del norte del país, lo cual

refleja la existencia de un problema regional. La gran mayoría de los trabajadores independientes se dedica a actividades productivas remunerativas.

En estas circunstancias la importancia de la empresa individual en la estructura económica puede apreciarse por el hecho de que más del 28% de todas las familias está encabezado por un trabajador independiente. En otras partes de la región la proporción puede ser a veces mayor todavía, ya que la organización en sociedades de capital ha adquirido importancia creciente en la Argentina, especialmente en el sector industrial. Pero para la economía, en su conjunto, en 1961 unos dos tercios del producto bruto provenían de empresas individuales, incluso en la Argentina.

El indicado predominio persistente en el sistema de producción se refleja en el nivel de los ingresos obtenidos por los empresarios como grupo, cuyo promedio es muy superior al doble del ingreso personal medio de los asalariados. Pese a que, como se muestra más adelante, hay gran desigualdad de ingresos dentro del grupo, la mayor parte de los empresarios están mejor colocados que el grupo de los asalariados. Menos del 20% de éstos tiene un ingreso superior al promedio nacional, en tanto que más de la mitad de los empresarios recibe ingresos superiores a ese promedio.

Esas diferencias se reflejan en la composición funcional de los diferentes grupos de ingresos (véase el cuadro 6). En los tramos inferiores y medios de la distribución predominan los asalariados (y también un número apreciable de jubilados). En el extremo inferior de la escala se halla un número considerable de agricultores en pequeña escala —principalmente del norte—, pero fuera de ellos hay relativamente pocos trabajadores independientes en la mitad inferior de la distribución. Aproximadamente a partir del punto medio de la distribución, sin embargo, los empresarios se hacen más importantes hasta transformarse decididamente en el grupo que domina en la cumbre de la escala. Más de las tres cuartas partes de las personas incluidas en el 5% de ingresos más altos son empresarios.

Además, los ingresos de los empresarios en la cumbre de la escala son mucho más altos que los más altos de los asalariados. El ingreso medio de los empresarios en el 5% más alto de la distribución, es casi un 50% superior al ingreso medio de los asalariados incluidos en ese mismo tramo. Es preciso destacar que la comparación se establece entre un número relativamente grande de empresarios y un grupo relativamente pequeño de asalariados, en tanto que si se establece entre el ingreso medio del grupo del 5% de ingresos más altos de todos los independientes y el del 5% de ingresos más altos de todos los asalariados, la relación es casi de seis a uno.

Es evidente que en la Argentina la concentración del ingreso en la cumbre de la distribución resulta de la concentración del ingreso en manos de los empresarios que han obtenido mayor éxito. La mayoría de los incluidos en el 5% de ingresos más altos son empresarios y tienen ingresos mucho más altos que los de los asalariados, incluso que los que se hallan en este mismo tramo. La importancia de este fenómeno se muestra con una simple suposición. Aunque los empresarios continuaran predominando en el grupo de ingresos más altos, si su ingreso medio en ese nivel no fuese desusadamente alto se reduciría marcadamente la concentración en la cumbre de la escala. Si el ingreso medio de los empresarios que se hallan en el tramo más alto

se redujese al nivel del ingreso medio de los asalariados incluidos en el 5% de ingresos más altos (esto es, el 1.3% de ingresos más altos de todos los asalariados), la proporción del ingreso total que recibiría el 5% de ingresos más altos bajaría del 31% a cerca del 24%.

En la Argentina se dispone de datos separados sobre los rentistas, y la posición relativa de este grupo es mucho más ventajosa que la de cualquier otro. Su ingreso medio es 2.4 veces el de los trabajadores independientes, concentrándose fuertemente hacia la cumbre de la escala. No obstante, el ingreso de los rentistas no ayuda mucho a explicar la concentración del ingreso en la cumbre de la escala, ya que el número de éstos es demasiado pequeño.

Sin embargo, los ingresos de los rentistas declinaron mucho en cifras reales durante la mayor parte del período de posguerra, principalmente por el establecimiento del control de los arriendos en años de inflación rápida. En los años inmediatamente posteriores a la guerra, y probablemente antes, los ingresos de los rentistas eran mucho más altos, en términos reales, que las cifras que aparecen en el cuadro. Las estimaciones indican que el ingreso medio del grupo, en su conjunto, fue más de diez veces superior al promedio nacional. Los rentistas se hallaban casi todos en el extremo superior de la distribución. En años anteriores constituían uno de los grupos principales de la *élite* económica, siendo los suyos los ingresos más altos. El grupo formaba una parte importante, incluso en cantidad, de los incluidos en la cumbre de la distribución: el 1% de ingresos más altos, y su ingreso total era suficientemente grande como para explicar, en parte, la concentración del ingreso en la cumbre de la escala.

Los datos sobre El Salvador, que figuran en el cuadro 6, son algo diferentes: bastante más de la mitad de todos los perceptores de ingreso son trabajadores independientes, pero su ingreso medio es sólo cerca de un 30% más alto que el promedio del ingreso de los asalariados, lo que se debe a que esas cifras reflejan los dos aspectos del trabajo independiente que se examinaron antes. Como en la Argentina, y tal vez en mayor grado, el sistema económico está dominado por las empresas individuales. Pero, además, el sector primitivo de El Salvador es grande y el sector moderno ofrece relativamente pocas oportunidades de empleo, de modo que son muchos los trabajadores independientes que se dedican a actividades marginales con niveles bajos de ingreso, los que acrecientan el porcentaje de independientes entre los perceptores de ingreso, y bajan su ingreso medio relativo.

Estos dos rasgos se reflejan en la composición de los diferentes grupos de ingresos. En la mitad inferior de la distribución predominan los independientes, casi en su totalidad pequeños agricultores dedicados a la agricultura de tipo primitivo, lo que prueba lo que se dijo antes, que no debe darse demasiada importancia a la clasificación funcional en este nivel. Se observará que la descomposición en independientes y asalariados en el cuadro 6 no coincide con los datos sobre la fuerza de trabajo que se muestran en el cuadro 5, cosa que se debe, esencialmente, a que el gran grupo dedicado a la agricultura primitiva se clasificó en los datos sobre la fuerza de trabajo como asalariado, pero, por tener un pequeño predio propio, fue clasificado como independiente en la encuesta sobre el ingreso.

En el tramo medio superior de la distribución los independientes tienen mucha menos importancia, aunque la van adquiriendo hacia la cumbre de la escala. Hay así dos tipos diferentes de trabajadores independientes en El Salvador, que tienden a acumularse en los extremos opuestos de la distribución. Existe el gran grupo dedicado a ocupaciones marginales, que se encuentra en la mitad inferior de la distribución, y el grupo que constituye la base de la producción en los sectores modernos y semimodernos, el que por sus ingresos se halla hacia la cumbre de la escala.

En la cumbre de la escala la concentración del ingreso en las manos del 5% de ingresos más altos también puede explicarse en El Salvador, principalmente, por la concentración de ingreso en las manos de los independientes. La mayoría de los que se hallan en el 5% de ingresos más altos son trabajadores independientes (o rentistas, ya que este grupo no puede separarse por falta de datos), pese a que su predominio no es tan grande como en la Argentina. Pero la diferencia entre los ingresos medios de los dos grupos que hay dentro del 5% de ingresos más altos es mucho mayor en El Salvador. En este nivel el ingreso medio de los independientes es $2\frac{2}{3}$ veces el ingreso medio de los asalariados. Un factor de importancia es el ingreso elevadísimo, en términos relativos, de un pequeño número de grandes terratenientes; pero el ingreso medio de los independientes urbanos, que están incluidos en el 5% de ingresos más altos, es también superior, aproximadamente en un 80%, al de los asalariados que están en este mismo tramo.

El grado en que la gran concentración en la cumbre de la escala se debe a los ingresos altos de los independientes puede ilustrarse también por medio de la suposición que se hizo antes para la Argentina. Si en el 5% de ingresos más altos de la distribución se redujeran los ingresos de los independientes al nivel de los ingresos más altos de los asalariados, la participación de este grupo de ingresos más altos declinaría del 33% a cerca del 20% del ingreso total.

Los datos sobre México muestran una situación similar en algunos aspectos a la de El Salvador, con la importante excepción de que la concentración del ingreso en la cumbre de la escala no se debe, en la misma medida, a ingresos muy altos de los independientes. Aquí también el trabajo independiente resulta, en parte, de la falta de oportunidades de empleo remunerador, y, en parte, de la importancia de la empresa individual en la economía, lo que vuelve a reflejarse en el número de trabajadores independientes —más de la tercera parte de las familias de México están encabezadas por uno de ellos—, y en la tendencia de los independientes a hacerse relativamente numerosos hacia los dos extremos de la distribución más que en los tramos intermedios. También en México la gran cantidad de trabajadores independientes en ocupaciones marginales reduce el ingreso medio del grupo en su conjunto.

Pero en México, los datos respecto a los asalariados distinguen entre empleados y obreros, y la discrepancia entre estos dos grupos es uno de los aspectos más notables de la distribución. El ingreso medio del empleado triplica el del obrero, y son los obreros (junto con los trabajadores marginales independientes) quienes dominan en la mitad inferior de la distribución, en tanto que los empleados se concentran casi enteramente en la mitad superior

y adquieren importancia creciente hacia la cumbre. En gran parte esta discrepancia corresponde a la diferencia entre los que pertenecen o están muy vinculados al sector moderno y los que se hallan aún en el sector no moderno, e ilustra el gran efecto de esta diferencia en la distribución del ingreso. Considerados en su conjunto, los independientes caen entre estos dos grupos de asalariados, pues incluyen a gran número de personas, tanto del sector moderno como del sector no moderno de la economía. El ingreso medio de los independientes es muy superior al de los obreros, pero bastante inferior al de los empleados.

Esta situación se refleja también en la composición del grupo de ingresos más altos y en la concentración del ingreso en este grupo. La mayoría de los incluidos en el 5% de ingresos más altos de la distribución son independientes, tanto en México como en los demás países que se muestran en el cuadro 6. Pero el predominio está menos marcado en México, pues la proporción de empleados en el 5% de ingresos más altos también es bastante elevada. Lo que es más importante, en el 5% de ingresos más altos el ingreso medio de los independientes es sólo de un poco más del 10% más alto que el ingreso medio de los asalariados. En general, los datos indican que en México la concentración del ingreso en la cumbre de la escala se debe mucho menos que en la Argentina y El Salvador a los elevados ingresos de los independientes.

Esta conclusión guarda coherencia con el análisis de la distribución del ingreso en México que se expuso antes, en el cual se observó que el crecimiento rápido del sector moderno en el marco de una economía que todavía tiene un gran sector primitivo produce un tipo especial de distribución. La desigualdad global es muy grande, pero se debe en menor grado a la concentración del ingreso en la cumbre (la participación del 5% de ingresos más altos es menor en México que en la mayor parte de la región) y más a la mayor desigualdad que se observa, especialmente en toda la mitad superior de la distribución. Los que se benefician del rápido crecimiento moderno (empleados) obtienen ingresos marcadamente más altos y se transforman en un grupo importante incluso en la cumbre de la distribución. En especial, el papel preponderante del gobierno en el proceso de crecimiento hace que los ingresos muy altos de los independientes sean un factor menos importante de la concentración en la cumbre de la escala. Cabría esperar que otros países que experimentan un crecimiento rápido en circunstancias similares —Venezuela, por ejemplo— tengan un predominio también menor del ingreso de los independientes en la cumbre de la escala.

Sin embargo, es preciso destacar que las cifras presentadas sobre México probablemente representan mal esta situación al subestimar el ingreso de los independientes. El ingreso de las empresas individuales generalmente es el más difícil de estimar, y suele subdeclararse, pero en los datos sobre México probablemente ha influido también otro factor. En la encuesta sobre la cual se basan las estimaciones se pidieron datos sobre el ingreso "neto", concepto que los trabajadores independientes pueden interpretar de diferentes maneras y, dada la renuencia a revelar ingresos altos, probablemente se interpretó a menudo como cifra mínima: por ejemplo, los fondos retirados de la empresa para uso personal. En tanto que la importancia de los ingresos altos

Cuadro 7

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DENTRO DE LOS GRUPOS FUNCIONALES
EN ALGUNOS PAÍSES

(Porcentajes)

<i>Grupo funcional y país</i>	<i>Grupos de ingresos</i>				
	<i>20% más pobre</i>	<i>30% infe- rior a la mediana</i>	<i>30% supe- rior a la mediana</i>	<i>15% infe- rior al grupo de ingresos más altos</i>	<i>5% de ingresos más altos</i>
<i>Asalariados</i>					
Argentina	6.9	20.0	31.3	24.3	17.5
El Salvador	5.0	12.8	30.7	30.5	21.0
México	3.8	13.2	26.0	29.5	27.5
<i>Independientes</i>					
Argentina	3.7	12.3	22.1	25.5	36.5
El Salvador	3.8	10.2	17.8	29.0	39.2
México	2.5	10.0	24.7	31.8	31.0

de los independientes, por lo tanto, es probablemente menor que en otros muchos países, la diferencia puede no ser tan grande como parecen indicar las cifras del cuadro 6.²

En cuanto a los tres países donde los datos de la distribución del ingreso están clasificados por funciones, puede calcularse la distribución dentro de los principales grupos funcionales, información que aparece en el cuadro 7, lo que revela el grado en que la baja participación de los asalariados en el ingreso nacional, que tiende a caracterizar a América Latina, puede considerarse como un factor general de la desigualdad en la distribución del ingreso. Hay gran desigualdad en la distribución del ingreso de los independientes en cada uno de los tres países. La mitad más pobre percibe una proporción muy pequeña del ingreso total de los independientes, produciéndose una gran concentración hacia la cumbre de la escala, especialmente en manos del 5% de ingresos más altos. La concentración en la cumbre es un poco menos extrema en México, pero, como se dijo antes, las cifras de ese país probablemente subestiman ingresos altos de los independientes. El ingreso de los rentistas, para los cuales se dispone de cifras separadas en la Argentina, se halla distribuido en forma aún más desigual que el ingreso de los independientes. En líneas muy generales puede decirse que cabe esperar que de una proporción elevada de utilidades en el ingreso total, se derive una considerable desigualdad en la distribución total.

² Los datos sobre el ingreso personal que aparecen en el cuadro 6 indican que el 60% del total es ingreso de los asalariados, en tanto que los datos sobre el ingreso nacional que se dan en el cuadro 4 muestran que sólo cerca de la tercera parte del total corresponde a dicho ingreso. Esta única estimación del ingreso nacional corresponde a un año anterior, pero las estimaciones de insumo-producto del Banco de México correspondientes a 1960 dan una cifra similar. Todas estas estimaciones están sujetas a un margen considerable de error, pero, añadidas a otras consideraciones, parecen hacer probable que la proporción de ingreso de los independientes sea, en realidad, mucho más alta que lo indicado en el cuadro 6.

La desigualdad es mucho menor en la distribución del ingreso de los asalariados en cada uno de los tres países, pero hay mucha variación en esta distribución entre un país y otro. La desigualdad en el ingreso de los asalariados es menor en la Argentina, lo que puede atribuirse en parte a la extensa organización del trabajo en ese país (la organización sistemática tiende a estrechar las diferencias de ingresos) y a medidas de política. Pero el factor principal reside en que el sector primitivo no es importante, y en el que el desempleo no ha sido problema grave. Como resultado, no hay una gran presión sobre los salarios mínimos. La participación de la mitad más pobre de todos los asalariados es mucho mayor que en los otros dos países, y la participación de los grupos asalariados más altos es correspondientemente menor.

La desigualdad es mucho más marcada en El Salvador y en México, países en los que hay todavía grandes sectores primitivos con una gran cantidad de asalariados que trabajan con niveles de productividad muy bajos y con ingresos bajísimos. La proporción de todo el ingreso de los asalariados que percibe la mitad más pobre de todos los asalariados, por lo tanto, es mucho menor que en la Argentina, y la participación de los que se hallan más arriba es correspondientemente mayor. Esto también indica que el crecimiento rápido de un sector moderno que ha alcanzado un tamaño considerable, pero que coexiste con un sector primitivo todavía grande, puede introducir gran desigualdad entre los propios asalariados. La desigualdad total en este caso, e incluso la concentración en la cumbre de la escala, pueden explicarse entonces, en parte, por la diferencia entre el ingreso de los asalariados y el procedente de utilidades y por la gran desigualdad en la distribución de este último, aunque también se debe a la desigualdad que caracteriza a los ingresos de los asalariados.

Debe tenerse presente que la desigualdad en la distribución del ingreso proveniente de utilidades es mucho mayor, pero los datos disponibles indican que la distribución del ingreso de los asalariados, por sí sola, es muy desigual en comparación con la de otras regiones. En parte esto se debe a la diferencia entre el sector moderno y el no moderno, con sus efectos divergentes sobre los ingresos de los asalariados, aunque no parece que éste sea el único factor.

En la Argentina no hay un sector primitivo importante y, como se dijo antes, la distribución del ingreso de los asalariados es menos desigual que en los demás países para los cuales se dispone de datos. Pero, incluso en la Argentina, el 5% de ingresos más altos percibe un 17.5% de todo el ingreso de los asalariados. Si se hiciera una comparación con las distribuciones totales de los países industrializados de Occidente —incluyendo tanto el ingreso de los asalariados como el procedente de utilidades—, la distribución del ingreso de los asalariados en la Argentina sería similar a la distribución de Noruega, país donde hay relativamente poca desigualdad. Pero en Noruega el 5% de ingresos más altos percibe sólo un 15.2% del ingreso total, en tanto que en países industrializados con una desigualdad mediana —los Estados Unidos o el Reino Unido— la participación del 5% de ingresos más altos en la distribución total es de un 19 a un 20%. En las economías de los países socialistas, que ofrecen una comparación directa de distribuciones del ingreso de los asalariados, el 5% de ingresos más altos percibe sólo alrededor del 12 al 13% del total. Los datos sobre la distribución del ingreso

de los asalariados, por sí solos, muestran una situación muy similar en casi todos los países industrializados de Occidente. Sólo en los Estados Unidos el grado de desigualdad en los ingresos de los asalariados se aproxima al de la Argentina.³

Estas comparaciones son todavía menos favorables para los países donde la existencia de un sector primitivo produce mayor desigualdad en la estructura de los salarios. La distribución de sueldos y salarios en El Salvador muestra más desigualdad que la distribución total en los países industrializados de un grado intermedio de desigualdad, como los Estados Unidos o el Reino Unido. La distribución del ingreso en México es más desigual que la distribución total que resulta incluso en países industrializados, como los Países Bajos, donde la desigualdad es relativamente alta. La distribución del ingreso de los asalariados en los países industrializados, como es natural, es mucho menos desigual que en El Salvador y en México.

Aparte de la diferencia general entre los ingresos de los asalariados del sector moderno y del sector no moderno, se pueden mencionar varios factores que contribuyen a esta desigualdad. Tradicionalmente, los altos funcionarios públicos han estado bien pagados en América Latina, situación que permanece, aunque la inflación y la falta de fondos han deteriorado su posición en muchos países. Más de la cuarta parte de los incluidos en el 5% de ingresos más altos en la distribución del ingreso de los asalariados en la Argentina, por ejemplo, son empleados públicos generales, y muchos más trabajan en las empresas públicas semiautónomas. Otro factor de importancia es la tendencia a que influyan sobre los sueldos del personal profesional, técnico y adminis-

³ Como ilustración cabe citar las siguientes participaciones de los diferentes grupos de ingresos en el ingreso de los asalariados:

	20% más pobre	30% infe- rior a la mediana	30% supe- rior a la mediana	15% infe- rior al grupo de ingresos más altos	5% de ingresos más altos
Argentina (1961)	6.9	20.0	31.3	24.3	17.5
Estados Unidos (1946)	4.8	17.0	36.8	26.3	15.1
Reino Unido (1960)	8.9	21.4	33.5	23.3	12.9
Australia (1960)	9.2	21.9	33.9	23.6	11.4
Polonia (1955)	9.4	22.0	32.9	23.9	11.8

Excepto para la Argentina, estas cifras se han estimado basándose en datos presentados por H. F. Lydall en "The Dispersion of Employment Incomes in Australia", *The Economic Record*, diciembre de 1965. Como se observa, la participación del 5% de ingresos más altos es mayor en la Argentina que en los demás países. La desigualdad total es similar sólo en los Estados Unidos, donde la mitad inferior de la distribución tiene considerablemente menos que en la Argentina, y los tramos medios altos de ingresos considerablemente más. En los demás países la desigualdad es marcadamente inferior. La desigualdad mucho menor que se observa en Australia es especialmente digna de tomarse en cuenta, ya que éste es un país con el que suele compararse la Argentina por la estructura similar de ambas economías.

trativo superior los niveles prevalecientes en los países industrializados. Cuando esto sucede, dichos sueldos, evidentemente, serán desproporcionadamente altos en relación con otros niveles de remuneración del país. Por último, es frecuente que grupos estratégicamente ubicados —trabajadores del petróleo, mineros, trabajadores del acero, etc.— obtengan ingresos desusadamente altos utilizando su posición de poder, fenómeno común a todos los países que, en aquellos lugares donde el nivel general de salarios es bajo, puede llegar a tener un efecto marcadísimo sobre el grado de desigualdad de la estructura del ingreso.

La importancia de estos factores puede variar considerablemente de un país a otro, y respecto a este punto se dispone de muy pocos datos coherentes. Casi lo único que puede hacerse hoy es insistir en que en la región se observa considerable desigualdad, incluso en la distribución de los ingresos de los asalariados.

Sin embargo, en la distribución del ingreso por concepto de utilidades es donde se observa la desigualdad mayor, desigualdad que, combinada con la gran proporción del ingreso total que va a manos de los perceptores de utilidades, constituye el más importante de los aspectos funcionales de la distribución. Tal situación explica más que ningún otro factor la concentración del ingreso en la cumbre de la escala, concentración que es el factor principal de la mayor desigualdad que se observa en la región. Incluso en México las cifras indican que casi el 60% del ingreso percibido por el 5% de ingresos más altos proviene de utilidades, valor que, como ya se dijo, es probablemente una subestimación. En El Salvador casi un 80% y en la Argentina más del 85% del ingreso del 5% de ingresos más altos, procede de utilidades.

La situación descrita da lugar a ciertas consecuencias que se pueden mencionar brevemente. Conviene recalcar de nuevo que los datos disponibles indican que el ingreso por concepto de utilidades se percibe en gran medida como ingreso de los empresarios. La concentración del ingreso en la cumbre de la escala corresponde principalmente a los propietarios y operadores de empresas comerciales individuales. Éste puede ser un factor favorable desde el punto de vista del crecimiento económico, ya que a menudo refleja un vínculo directo entre el ahorro y la inversión potenciales. Los que pueden ahorrar porque tienen ingresos altos son los mismos individuos que controlan la inversión, ya que los sistemas económicos todavía se basan primordialmente en las empresas individuales. La eficacia con que se promueva el desarrollo dependerá, entre otras cosas, de lo que ahorren en realidad los independientes con ingresos altos, y de la medida en que inviertan estos ahorros audazmente, factor que, como es natural, varía de un país a otro, o de un período a otro. Pero, en general, es preferible desde este punto de vista que el ingreso se concentre en las manos de los independientes que, por ejemplo, en las de los rentistas.

Cabe mencionar otras derivaciones que afectan a las políticas concebidas para mejorar la distribución del ingreso. Se pueden distinguir tres grandes maneras de reducir la desigualdad. Primero, se puede intentar acrecentar el ingreso de los grupos de ingresos bajos. Las consideraciones funcionales tienen poco que ver con políticas de este tipo en la mayor parte de la región, ya que, como se ha observado, la clasificación funcional tiende a tener un significado limitado en este nivel de ingresos. Como se verá en las secciones

siguientes, aquí las consideraciones más importantes son las vinculadas a las diferencias urbano-rurales y regionales.

La segunda posibilidad sería la de reducir la desigualdad en los tramos medios superiores de la distribución. Parece no haber interés en esta posibilidad en la etapa actual de desarrollo, que significaría, principalmente, una reducción de la desigualdad en la estructura de sueldos y salarios en los sectores moderno y semimoderno de la economía.

Por último, existe la posibilidad de reducir los ingresos en el tramo más alto de la escala o, por lo menos, impedir que aumenten, posibilidad que se ha considerado mucho y en la que tienen gran importancia las consideraciones funcionales, pues estos ingresos máximos corresponden en su mayor parte a empresarios.

Si se aplicara una política como la indicada, sería necesario primero examinar explícitamente si esto podría afectar al crecimiento económico y, en caso afirmativo, en qué medida. Los sistemas económicos latinoamericanos dependen básicamente de la empresa individual y es su ingreso el que se restringiría o se reduciría, lo que, por supuesto, no significa necesariamente que la reducción de los ingresos más altos sea una política poco viable. Por ejemplo, una menor desigualdad podría mejorar los incentivos a la inversión de modo suficiente para compensar el desestímulo que representaría la reducción de los ingresos.

Pero, dada la composición del grupo de ingresos más altos en América Latina, éste es un problema que debe estudiarse explícitamente y, cuando sea necesario, deben considerarse incentivos compensatorios o fuentes alternativas de inversión.

Por último, si se desea emprender un programa serio de restricción de los ingresos más altos, tendrá que estar concebido específicamente para controlar el ingreso de los empresarios, resultando ineficaz aplicar medidas generales que no se ajusten bien a este propósito. Hasta la fecha se ha confiado casi exclusivamente en la tributación directa sobre el ingreso personal como manera de controlar los ingresos más altos, y ésta es, precisamente, una de esas medidas generales. Hay numerosos obstáculos que impiden determinar con precisión los ingresos de las empresas individuales relativamente pequeñas, obstáculos que son inherentes a este tipo de empresa y no sólo reflejo de "problemas administrativos". Para que la política sea eficaz, deberán utilizarse mejores medidas para controlar los ingresos procedentes de utilidades.

2. Distribución urbano-rural del ingreso

La diferencia entre los sectores modernos y no modernos parece reflejarse habitualmente en la diferencia entre las zonas urbanas y rurales. Las actividades modernas se han concentrado principalmente en las ciudades y, por lo tanto, los ingresos que se han elevado más son los urbanos. Por otra parte, la persistencia de grandes sectores primitivos se refleja primordialmente en la numerosa población rural que aún caracteriza a la mayoría de los países. Por lo tanto, en la mayor parte de la región, la diferencia entre los ingresos urbanos y los rurales es un factor básico en la estructura de la distribución del ingreso.

Cuadro 8

LOS INGRESOS RURALES Y URBANOS Y LA COMPOSICIÓN RELATIVA
DE LA ESTRUCTURA DEL INGRESO EN ALGUNOS PAÍSES

Sector	Ingresos medios (promedio rural = 100)	Porcentaje de todas las unidades de ingreso	Composición de los distintos grupos de ingresos, en porcentajes				
			20% más pobre	30% por debajo de la mediana	30% por encima de la mediana	15% por debajo del tramo más alto	5% de ingresos más altos
Venezuela ^a							
Rural	100	40.8	72.9	48.6	28.7	16.3	12.2
Urbano	250	59.2	27.1	51.4	71.3	83.7	87.8
Ciudades mayores	274	45.2	10.9	34.7	59.3	73.2	76.2
Ciudades menores	176	14.0	16.2	16.7	12.0	10.5	11.6
México ^a							
Rural	100	44.2	68.7	54.7	34.5	21.5	10.7
Urbano	231	55.8	31.3	45.3	65.5	78.5	89.3
México							
Agrícola	100	43.7	68.2	56.3	26.6	26.4	20.7
No agrícola	198	56.3	31.8	43.7	73.4	73.6	79.3
Brasil							
Agrícola	100	45.4	62.2	65.1	34.5	17.3	12.1
No agrícola	273	54.6	37.8	34.9	65.5	82.7	87.9
Costa Rica							
Agrícola	100	50.0	76.4	80.3	23.8	16.5	19.6
No agrícola	184	50.0	23.6	19.7	76.2	83.5	80.4
El Salvador							
Agrícola	100	60.2	100.0	87.9	30.4	23.3	18.8
No agrícola	229	39.8	—	12.1	69.6	76.7	81.2
Argentina							
Agrícola	100	14.8	21.9	20.0	6.9	12.2	14.9
No agrícola	115	85.2	78.1	80.0	93.1	87.8	85.1

^a La clasificación venezolana y la mexicana presentan algunas diferencias. En México la categoría urbana incluye todos los pueblos de 2 500 habitantes o más. En Venezuela la línea divisoria está en los 5 000 habitantes. Cerca del 3% de la población venezolana reside en pueblos de 2 500 a 5 000 habitantes. En Venezuela se consideran ciudades menores las poblaciones de 5 000 a 25 000 habitantes y ciudades mayores las de 25 000 habitantes o más.

En general, esta situación se ha reconocido ampliamente y, aunque los datos estadísticos son algo limitados, se puede determinar claramente la importancia de este factor en la región. Los datos que se han dado antes sobre la distribución del ingreso pueden clasificarse en rurales y urbanos en dos países, México y Venezuela, cuyas cifras, junto con algunos datos en cierto sentido comparables, que corresponden a otros varios países, se muestran en el cuadro 8.

La clasificación urbano-rural de México difiere un poco de la de Venezuela. En el primer país la definición considera urbana a la población que reside en pueblos con 2 500 habitantes o más. En Venezuela, en cambio, el estudio tuvo una estructura algo diferente y la línea divisoria se trazó en los 5 000 habi-

tantes.⁴ Es interesante considerar primero las cifras venezolanas, ya que la encuesta que se llevó a cabo en ese país distinguió entre la población urbana que vive en ciudades grandes y en pueblos pequeños, y la dividió por regiones, elementos que ayudan a definir la situación con más claridad.

Lo primero que se observa son las grandes diferencias en los ingresos medios. El ingreso medio de una familia urbana venezolana es dos veces y media más alto que el de una familia rural. Existen grandes diferencias entre los centros urbanos, pues el ingreso medio en las ciudades grandes (de más de 25 000 habitantes) es más de una mitad más alto que el de los pueblos pequeños, pero incluso en estos últimos la cifra es muy superior al promedio rural.

La forma en que se distribuye la población entre las distintas zonas es muy interesante, y probablemente caracteriza un proceso de desarrollo basado principalmente en el crecimiento rápido del sector moderno, que tiende a concentrarse en las ciudades, y con frecuencia en unos pocos centros urbanos. Grandes extensiones de las zonas rurales quedan al margen de este crecimiento y continúan desempeñando actividades primitivas, de modo que el estímulo para que crezcan las ciudades pequeñas vinculadas estrechamente a la economía rural es débil. El crecimiento del sector moderno —cuando es bastante rápido— no deja de tener efecto sobre el sector rural, pero tal efecto se traduce, más bien que en un estímulo a la actividad económica de ese sector, en absorber parte de su excedente demográfico.

Todo esto se observa claramente en Venezuela. Una proporción relativamente pequeña de la población reside en las ciudades menores: sólo cerca de la sexta parte del total, en pueblos de 2 500 a 25 000 habitantes. El grueso de la población se reparte entre las ciudades mayores y las zonas rurales, es decir, entre los centros de actividad moderna y las zonas donde se concentran las actividades primitivas. Las diferencias entre los niveles de productividad y, por lo tanto, de los ingresos entre estos dos grandes grupos, son enormes: el ingreso medio en las ciudades mayores es $2\frac{3}{4}$ veces mayor que en las zonas rurales, lo que constituye uno de los factores principales de la gran desigualdad que presenta la distribución del ingreso en el país.

Un tipo de desarrollo sobre bases más amplias y menos dependientes del crecimiento del sector moderno podría reducir esta polarización. Habría entonces un crecimiento más vigoroso de los pueblos, que atraerían a una proporción mayor de la población total. Estos pueblos se hallan en una posición intermedia en materia de ingreso, y tienen nexos más estrechos con las zonas rurales, factores que podrían contribuir a moderar la desigualdad.

La clasificación cruzada de los datos venezolanos por regiones y por tamaño de las poblaciones pone en claro que el ingreso medio mucho más alto de las ciudades mayores no es sólo consecuencia del propio tamaño de las mismas, sino que es el reflejo del crecimiento de su sector moderno. En Venezuela el efecto del crecimiento de tipo moderno se ha concentrado en dos

* Del 40.8% de la población venezolana que aquí se considera rural, el 37.5% es rural conforme a la definición más corriente, y el 3.3% vive en pueblos de 2 500 a 5 000 habitantes. Pero como los datos de que se dispone no permiten establecer esta separación por grupos de ingresos, sólo se muestra la agrupación más grande.

zonas, la de la cordillera de la Costa, que incluye a Caracas y en la que ha tenido lugar la mayor parte del desarrollo industrial, comercial y financiero moderno, y la zona del lago Maracaibo, donde se han hecho sentir con más fuerza los efectos directos de las operaciones petroleras. En el resto del país cabe destacar la región de los Andes, núcleo en el que se radica la economía tradicional de exportación y que incluye algunos centros importantes de comunicación y administración, los que deberían tener ingresos más altos si el tamaño de las ciudades fuese en sí un factor ponderable en la determinación de los niveles de ingreso. El ingreso medio en las ciudades mayores (población con más de 25 000 habitantes) de estas regiones, en relación con los ingresos rurales, fue el siguiente:

INGRESO MEDIO EN LAS CIUDADES MAYORES

(Promedio rural = 100)

Cordillera de la Costa	315
Lago Maracaibo	294
Los Andes	174
Otras regiones	166

En las ciudades mayores de las regiones donde se ha concentrado el crecimiento del sector moderno, los ingresos medios triplican los de las zonas rurales. En las ciudades mayores de otras regiones los ingresos medios son mucho más bajos: menos del 60% del promedio que se registra en las ciudades que incluyen el sector moderno. Estas otras ciudades, pese a su tamaño, tienen mucho en común con las ciudades menores que aparecen en el cuadro 8: se hallan vinculadas más estrechamente al sector rural, el grueso de su población se dedica todavía a actividades de tipo tradicional o intermedio y su ingreso medio es similar al de las ciudades menores.

Las indicadas diferencias en los ingresos medios de las distintas agrupaciones de población se reflejan, como es natural, en la composición cambiante de los distintos grupos de ingresos (véase el cuadro 8). Casi las tres cuartas partes del 20% más pobre de la población vive en las zonas rurales, en tanto que sólo poco más del 10% de este grupo de ingresos bajos reside en las ciudades mayores. A medida que se elevan los niveles de ingreso, la composición va cambiando hasta invertirse en la cumbre de la escala: del 5% de la población con ingresos más altos, más de las tres cuartas partes viven en las ciudades mayores, y sólo el 12% en las zonas rurales.

Cabe destacar que el contraste es mucho más marcado entre las ciudades mayores (que contienen el sector moderno) y las zonas rurales (que contienen el sector primitivo), que entre las zonas urbanas y rurales en su conjunto. Las ciudades menores se hallan en una posición intermedia y están representadas en forma más o menos proporcional en todos los niveles de ingreso. Si se distingue entre las ciudades mayores de las regiones donde se concentra el crecimiento moderno y las del resto del país, estas últimas también se asemejan más a los pueblos, según demuestran las siguientes cifras:

**PORCENTAJE DE LOS DISTINTOS GRUPOS DE INGRESOS QUE RESIDE
EN LAS CIUDADES MAYORES**

	<i>Cordillera de la Costa y Lago Maracaibo</i>	<i>Otras regiones</i>
20% más pobre	5.8	5.1
30% inferior a la mediana	21.1	13.6
30% superior a la mediana	45.2	14.1
15% por debajo del tramo más alto	62.4	10.8
5% de ingresos más altos	70.7	5.5
Total	34.0	11.2

Por lo tanto, el 20% más pobre de la población se concentra fuertemente en las zonas rurales, en tanto que el 20% con ingresos más altos se concentra también fuertemente en unas cuantas ciudades donde se ha producido la mayor parte del crecimiento del sector moderno.

Los datos sobre México son menos detallados, por lo que la descripción resulta menos completa, pero en términos generales la situación es semejante a la de Venezuela. El ingreso urbano medio es 2.3 veces el ingreso rural medio y la composición de los distintos grupos de ingresos es muy parecida a la de Venezuela. La mayor parte de los grupos de ingresos bajos se halla en las zonas rurales, observándose un desplazamiento sostenido en la composición desde un grupo de ingresos al próximo. La mitad superior de la distribución también aparece dominada fuertemente por los grupos urbanos, siendo residentes urbanos casi nueve de cada diez de los incluidos en el grupo de ingresos más altos (véase el cuadro 8).

Los datos sobre la distribución del ingreso sólo pueden clasificarse en urbanos y rurales en estos dos países, pero en otros varios se puede establecer una distinción entre el sector agrícola y el no agrícola. Si ésta se considera una representación aproximada de la división entre los sectores urbano y rural, se puede estimar la importancia de tal factor en gran parte de la región. Los datos sobre México pueden clasificarse tanto por zonas urbanas y rurales como por sectores agrícolas y no agrícolas, lo que permite apreciar el grado en que la última agrupación refleja a la primera.

Como se puede ver en el cuadro, la composición de los diferentes grupos de ingresos es muy parecida, cualquiera que sea la clasificación que se emplee. Los grupos de ingresos bajos son principalmente rurales (o agrícolas) y los grupos de ingresos altos son principalmente urbanos (o no agrícolas). Se observa alguna variación en la mitad superior de la distribución, en la que los residentes urbanos dominan los grupos de ingresos más altos aún más que el sector no agrícola. Esto significa que muchos perceptores de ingresos agrícolas relativamente altos residen en zonas urbanas, lo que a su vez influye en los ingresos medios relativos. La divergencia entre los ingresos medios de las zonas urbanas y de las rurales es aún mayor (2.3 a 1) que entre los ingresos agrícolas y no agrícolas (2 a 1). En cierta medida, tales diferencias también pueden darse en otros países.

Sin embargo, la situación de México difiere en un punto importante de la situación de la mayoría de los demás países. La definición censal de las zonas urbanas incluye muchas comunidades —con frecuencia comunidades aparentemente ejidales— que son casi exclusivamente agrícolas. Así, la po-

blación rural resulta muy poco mayor que la población agrícola. Por término medio las zonas rurales de otros países abarcan aproximadamente un 15% más de la población que el sector agrícola, es decir, incluyen esencialmente todo el sector agrícola más un considerable grupo rural no agrícola. Para poder comparar los datos de México con los de otros países sería necesario agregar a la agrupación rural la mayor parte de los que pertenecen al sector agrícola y están calificados de urbanos. El cambio principal sería, probablemente, un aumento aún mayor del predominio de las zonas rurales en la mitad inferior de la distribución.

En resumen, los datos sobre los sectores agrícolas y no agrícolas pueden considerarse como una aproximación razonable de la clasificación en zonas rurales y urbanas. Si se dispusiese de datos sobre ingresos rurales y urbanos, quizás mostrasen una diferencia aún mayor entre los ingresos medios, teniendo las zonas rurales una participación todavía más preponderante que el sector agrícola en los tramos medios e inferiores de la distribución y una participación todavía menor en los tramos de ingresos altos.

Con los datos disponibles en esta forma para seis países (véase el cuadro 8), se pueden hacer algunas generalizaciones de importancia respecto al significado de las diferencias urbano-rurales en la distribución del ingreso en la región.

Primero, los ingresos urbanos medios suelen doblar con creces el promedio rural en casi toda la región. De los países para los cuales se dispone de datos, sólo la Argentina constituye una marcada excepción, pues el promedio del ingreso agrícola argentino es muy semejante al del ingreso no agrícola, lo que traduce la situación peculiar del sector agrícola argentino, cuyo coeficiente tierra/población es desusadamente favorable y de cuya fuerza de trabajo agrícola menos del 20% se dedica a una agricultura de tipo primitivo.

Lo que habitualmente es causa principal de las diferencias urbano-rurales, sólo constituye un factor secundario en la Argentina. La actividad de tipo primitivo ha sido eliminada en su mayor parte y, aunque la que queda se concentra en el sector agrícola (casi exclusivamente en el norte, donde sigue siendo un problema regional de importancia), la mayor parte de la agricultura es moderna o semimoderna y con frecuencia tiene una alta productividad. En consecuencia, los ingresos agrícolas son altos y el ingreso rural medio no es muy inferior al promedio urbano.

En el Uruguay se observa una situación similar, pero, en todos los demás países de la región, la mitad o más de la población agrícola sigue dedicada a la agricultura primitiva. En algunos pocos países con escasa densidad de población y un grado relativamente alto de urbanización (Chile, Venezuela), sólo la mitad de la población agrícola pertenece al sector primitivo. En algunos de los países más grandes (Brasil, Colombia, México), casi dos tercios de la población agrícola están todavía en el sector primitivo. Y en algunos lugares de la región, cuyo grado de urbanización es relativamente bajo y cuya presión demográfica sobre las zonas agrícolas establecidas es más fuerte (Perú, los países sudamericanos más pequeños y muchos países de Centroamérica y del Caribe), el 80% o más de la población agrícola trabaja todavía en actividades primitivas.

Así, salvo en la Argentina y en el Uruguay, la región presenta una clara

diferencia entre los ingresos urbanos y los rurales, reflejo esencialmente de la distancia que media entre el sector moderno y el sector primitivo. Pese a las diferencias entre los países, surgidas de condiciones nacionales distintas, probablemente en casi todas partes el ingreso urbano y medio es el doble o más que el ingreso rural medio, siempre con la excepción de la Argentina y el Uruguay, y, a juzgar por los datos más completos que se poseen sobre Venezuela, donde la agricultura es relativamente moderna conforme a los estándares regionales, las zonas urbanas donde se ha concentrado el crecimiento del sector moderno probablemente tienen un ingreso medio que triplica el promedio de las zonas rurales.

Esta situación determina la composición de los distintos grupos de ingresos (véase el cuadro 8). Los grupos de bajos ingresos son rurales en todas partes, salvo en la Argentina, y los de ingresos altos son urbanos. El grado en que predomina la población rural en los grupos de ingresos más bajos tiene algunas variaciones, que dependen principalmente del grado de urbanización alcanzado.

En países como Costa Rica y El Salvador, donde sólo aproximadamente el 30% de la población era urbana cuando se hicieron las estimaciones, toda la mitad inferior de la distribución es casi exclusivamente rural. En Costa Rica, casi el 80% y en El Salvador, más del 90% de la mitad más pobre de la población se halla en el sector agrícola, y la mayor parte del saldo está probablemente formado por la población rural no agrícola.

En el Brasil el grado de urbanización es algo mayor, poco más del 40%. Además, hay relativamente más agricultores en el tramo medio superior de la distribución, en su mayoría cultivadores moderadamente prósperos de café y de otros productos comerciales en el sur del país. Por lo tanto, el predominio de los grupos de ingresos bajos es menos absoluto, pero aun así casi dos tercios de la mitad inferior de la distribución corresponden al sector agrícola, y probablemente tres cuartos o más se hallan en las zonas rurales.

En México y Venezuela, con tasas crecientes de urbanización, la proporción de los grupos de ingresos más bajos que se encuentran en las zonas rurales sigue disminuyendo, tendiendo a desplazarse el predominio hacia el extremo inferior de la distribución. Pero también en estos países el 20% más pobre de la población sigue concentrado fuertemente en las zonas rurales.

Sólo la Argentina presenta una situación inversa. Se han indicado ya las características peculiares de la agricultura argentina, donde sólo poco más del 20% de los grupos de ingresos más bajos pertenece al sector agrícola, y aun esto es más que nada reflejo de diferencias funcionales en los niveles de ingreso. Son los asalariados agrícolas los que se concentran en los grupos de ingresos más bajos, en tanto que los empresarios, agrícolas y de otro tipo, se hallan en su mayoría en los tramos medios y superiores de la distribución. La Argentina tiene una población rural no agrícola relativamente grande, de modo que la proporción del grupo de ingresos bajos que vive en las zonas rurales probablemente es bastante más alta. Pero en la Argentina la mayoría de la población, incluido su 20% más pobre, es casi con certeza, urbana, en tanto que los pobres de las zonas rurales se concentran marcadamente en el norte del país. Por lo tanto, en la Argentina los grupos de ingresos bajos no son predominantemente rurales, y los que son rurales reflejan primordialmente

un problema regional, y no una diferencia general entre los ingresos urbanos y los rurales como la que se observa en casi todos los países de la región.

Debe señalarse que en otros países esta diferencia también tiene en mayor o menor grado elementos regionales. (Véase, para mayores detalles, la sección siguiente, dedicada a las diferencias regionales.) Pero en ellos las marcadas diferencias entre los ingresos urbanos y los rurales se hacen sentir en todo el país, con variaciones de intensidad entre una región y otra. Sólo en la Argentina y en el Uruguay las diferencias urbano-rurales no son factor determinante de la estructura de la distribución del ingreso.

Así como la mitad inferior de la distribución es predominantemente rural, la mitad superior es principalmente urbana. En el primer grupo de ingresos de la mitad superior de la distribución (el 30% con ingresos superiores a la mediana), la población no agrícola constituye cerca del 70% del total, excepto en la Argentina.⁵ Sin embargo, en México los datos indican que una parte importante de la población rural no agrícola se halla en este grupo de ingresos, de modo que el predominio de la población urbana, distinta de la no agrícola, es menor en él, siendo probable que suceda lo mismo en otros países. Aun con esta reserva, parece también probable que la mitad o más de este grupo de ingresos sea urbana en todas partes y que la mayor parte de este grupo sea claramente urbana en los países con un grado más alto de urbanización.

Pero donde la población urbana predomina en forma abrumadora es en los grupos de ingresos más altos, en lo que se observa muy poca variación entre un país y otro. Todos los países de la región tienen un sector moderno de importancia, que proporciona ingresos altos y que se concentra en las ciudades, incluso en los países donde el grado de urbanización todavía es bajo. En todos los países, del 80 al 90% de los grupos de ingresos más altos es urbano.

Por término medio, en los países que sólo distinguen entre población agrícola y no agrícola, aproximadamente las cuatro quintas partes del 20% de la población con ingresos más altos es no agrícola. Pero los datos sobre México indican que una porción significativa de los grupos agrícolas de ingresos más altos vive en las zonas urbanas, de modo que la proporción de los grupos de ingresos más altos pertenecientes al sector urbano es aún mayor. Es posible que, por lo menos en relación con el 5% de ingresos más altos, suceda lo mismo en otros países.

Se ha señalado repetidamente que la extrema concentración del ingreso en manos del 5% de la población con ingresos más altos es la principal característica de la distribución del ingreso en la región y el elemento determinante de la gran desigualdad global. Por lo tanto la situación descrita tiene fundamental importancia: en todas partes el 80% o más de este grupo pertenece al sector no agrícola, incluso en los países que todavía se consideran predominantemente agrícolas, y probablemente cerca del 90% vive en las ciudades. Si los datos sobre Venezuela, más detallados, pueden considerarse

⁵ En la Argentina sólo un 7% de este grupo es agrícola. Esto también refleja la importancia de las diferencias funcionales en las comparaciones entre la población agrícola y no agrícola en la Argentina. Los asalariados agrícolas se hallan, casi todos, en la mitad inferior de la distribución, en tanto que los propietarios agrícolas van aumentando en los niveles de ingreso más altos. Por lo tanto, son pocos los miembros del sector agrícola que se hallan en este grupo de ingresos de nivel medio.

representativos en este sentido, alrededor del 70% de dicho grupo vive en unas pocas ciudades donde se ha concentrado el crecimiento de tipo moderno.

La magnitud de las diferencias urbano-rurales en la estructura de la distribución del ingreso influye enormemente en los análisis encaminados a mejorar la distribución o a determinar los efectos de algunos programas en la distribución del ingreso. En general está claro que para reducir la desigualdad global es indispensable acercar los ingresos rurales a los urbanos. Los programas que no afectan a la diferencia entre dichos ingresos, por deseables que sean en sí, dejarán en pie un aspecto básico de la desigualdad global.

Pese a la aceptación general de este hecho, muchas de las medidas convencionales para mejorar la distribución del ingreso no afectan apreciablemente a las diferencias urbano-rurales. Por ejemplo, los programas de seguridad social, que han sido considerados quizás como el medio más importante para mejorar la situación del grupo de ingresos bajos, favorecen casi exclusivamente a las zonas urbanas, en tanto que la mayor parte de los pobres viven en las zonas rurales. También los programas de control de precios de subsidios para los alimentos básicos o de servicios públicos favorecen casi exclusivamente a la población urbana y, cuando hacen bajar los precios agrícolas, pueden tener efectos adversos para los pobres de las zonas rurales. Las medidas de este tipo reflejan el grado en que las políticas se han concentrado en el sector moderno o intermedio de la economía, incluso en asuntos de distribución del ingreso, prestándose poca atención a la división entre los sectores modernos y primitivos, elemento subyacente en las disparidades de ingreso.

Una medida que ataca más directamente al problema de la pobreza rural, y que ha recibido creciente atención, es la reforma agraria. En su aspecto puramente redistributivo —es decir, de redistribución de la tierra— la reforma agraria cambiará la distribución del ingreso sólo dentro de la población agrícola; pero en sus aspectos más amplios, que apuntan a elevar los niveles de productividad rurales, puede elevar el ingreso rural en relación con el promedio urbano. Resulta de interés describir los probables efectos de una redistribución de la tierra sobre la estructura del reparto del ingreso. Ello lleva a concluir que, contrariamente a lo que con frecuencia se piensa, no es éste, sino los aspectos más amplios de un programa de reforma agraria, los que tendrían un mayor peso en el cambio de la estructura distributiva.

El efecto de la redistribución de la tierra puede estimarse si se conoce la distribución del ingreso dentro del sector agrícola y su gravitación en la distribución total. El cuadro 9 muestra la distribución del ingreso dentro de los sectores agrícola y no agrícola de cada uno de los cinco países mencionados, y entre los sectores rural y urbano de México y de Venezuela. Salvo en el Brasil, la desigualdad es mayor en el sector agrícola (y/o en el sector rural), en el sentido de que existe una mayor concentración del ingreso en manos del grupo de ingresos más altos. Los datos confirman así el argumento que suele aducirse en favor de la reforma agraria, es decir, que hay mayor desigualdad en las zonas rurales debido a la concentración de la propiedad de la tierra en manos de una pequeña minoría de la población, y que la eliminación de esa concentración tendrá un efecto muy ventajoso en la distribución del ingreso.

Sin embargo, la magnitud de ese efecto no debe sobrestimarse. En Vene-

zuela, México y la Argentina la desigualdad en el sector agrícola (rural) no es mucho más marcada que en el sector no agrícola (urbano). En el Brasil la desigualdad es mucho menor en el sector agrícola. Además, en todos los países, los grupos de ingresos más altos se hallan, en su gran mayoría, en el sector no agrícola, de modo que no se verían afectados por la redistribución de la tierra. En países como éstos, por lo tanto, incluso una redistribución radical de la tierra, que eliminara todos los ingresos realmente altos del sector agrícola, sólo reduciría en unos tres puntos (en porcentaje) la participación del 5% de ingresos más altos en la distribución total, siendo posible que unos cálculos más realistas mostrasen efectos aún menores. Naturalmente, la conclusión se basa en los datos sobre México, donde, después de un amplio programa de redistribución de la tierra, la estructura de la distribución del ingreso sigue siendo semejante a la de otros países de la región.

El efecto directo de la redistribución de la tierra podría tener mucha más importancia relativa en mejorar los ingresos bajos. Para poner un ejemplo sencillo, supongamos que la tierra redistribuida estuviera produciendo el 2% del ingreso total, lo que representaría una redistribución muy importante. En la parte superior éste sería un cambio relativamente pequeño, pero si se pudieran transferir la tierra y el ingreso que produce al grupo de ingresos inferiores, el mejoramiento sería mucho más importante para este grupo. El 20% más pobre de la población, que es en gran medida rural, percibe sólo alrededor del 4% del ingreso total en la mayoría de los países, de manera que habría un aumento potencial de su participación en el ingreso de un 50%.⁶

En Costa Rica y en El Salvador el efecto de la redistribución de la tierra sería mucho mayor. En esos países la concentración del ingreso en el tramo más alto de la distribución es muchísimo mayor en el sector agrícola que en el sector no agrícola (véase el cuadro 9), y los ingresos agrícolas más altos son elevadísimos en relación con los de otros grupos de ingresos altos. En estos dos países los ingresos medios del grupo agrícola incluido en el 5% de ingresos más altos de la distribución total, doblan con creces el promedio del ingreso del resto de ese 5%. En cambio, en otros países para los cuales pueden hacerse estimaciones análogas se observa que los ingresos medios de los grupos agrícolas y no agrícolas incluidos en el 5% de ingresos más altos son muy similares, siendo generalmente un poco más altos los ingresos no agrícolas en este nivel. Así, aunque menos del 20% del grupo de ingresos más altos en Costa Rica y El Salvador pertenece al sector agrícola, se concentra en esta minoría una proporción desmedidamente grande del ingreso total. Un programa radical de redistribución de la tierra que eliminara los ingresos agrícolas realmente altos podría reducir la participación del 5% de ingresos más altos hasta en 8 o 9 puntos (frente a los 3 puntos señalados para otros

⁶ Desde luego que hay dificultades para transferir ingresos de la parte superior de la escala a la inferior mediante la redistribución de la tierra. Además de la considerable reducción que se produciría en el tamaño de las propiedades y del efecto variable sobre la productividad que esto podría tener, no debe olvidarse que las personas de la parte inferior de la escala carecen generalmente de conocimientos sobre prácticas agrícolas eficientes, equipos, fuentes de créditos, etc. Por estas razones, el ingreso de la tierra no se transfiere automáticamente con ésta, y los aspectos más generales de la reforma agraria tienen una importancia fundamental.

Cuadro 9

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LAS ZONAS RURALES Y URBANAS^a*(Porcentajes de participación)*

Sector	Grupos de ingresos				
	20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al tramo de ingresos más altos	5% de ingresos más altos
Venezuela					
Rural	5.0	14.7	28.9	27.4	24.0
Urbano	4.9	16.6	28.5	28.4	21.6
México					
Rural	3.3	12.2	26.6	31.4	26.5
Urbano	5.3	14.7	25.4	30.2	24.4
México					
Agrícola	4.0	13.0	24.0	28.5	30.5
No agrícola	3.5	13.5	25.7	30.7	27.0
Argentina					
Agrícola	5.4	13.7	21.1	25.3	34.6
No agrícola	5.0	16.3	25.9	22.1	30.7
Costa Rica					
Agrícola	9.0	15.5	17.1	15.9	42.5
No agrícola	4.7	16.1	24.7	29.0	25.5
El Salvador					
Agrícola	7.0	14.7	18.7	20.1	39.5
No agrícola	4.2	15.3	29.3	28.5	22.7
Brasil					
Agrícola	6.50	15.25	30.00	25.50	22.75
No agrícola	3.00	11.75	22.25	22.75	40.25

^a Los porcentajes de participación que se indican representan la distribución del ingreso dentro de cada sector. Por ejemplo, en Venezuela el 20% más pobre de la población rural percibió un 5.0% del ingreso rural total.

países). Incluso una redistribución más moderada de la tierra —que redujera los ingresos agrícolas más altos al nivel de los ingresos no agrícolas en el tramo más alto— podría reducir la participación del 5% de ingresos más altos de Costa Rica, por ejemplo, desde un 35% a un 30% del ingreso total, permitiendo así una reducción apreciable de la desigualdad global.

Conviene examinar un poco más la causa del mayor efecto de la redistribución de la tierra en la distribución del ingreso en Costa Rica y El Salvador. Como se dijo antes, se debe a que en el sector agrícola existe una gran concentración del ingreso en la cumbre de la escala, el cual es muy elevado en relación con los ingresos más altos del sector no agrícola. Para considerar la situación con más perspectiva deben hacerse las dos observaciones siguientes. Primero, la gran concentración del ingreso en la cumbre de la escala en el sector agrícola se compensa con una desigualdad pequeña en el resto de la distribución (véase el cuadro 9), de modo que la desigualdad global en el sector agrícola —estimada por el coeficiente de concentración— no es mucho mayor que en el sector no agrícola, ni siquiera en estos países. Segundo, mientras los ingresos agrícolas más altos son mucho más elevados que los ingresos más al-

tos del sector no agrícola, no son especialmente altos si se les compara con los ingresos agrícolas de otros países. Su posición favorable dentro del país se debe a que los ingresos no agrícolas más altos de estos países son muchísimo más bajos que los de otros países. Estas dos observaciones guardan relación con el tipo de economía que caracteriza a estos países, y con su etapa actual de desarrollo.

Las referidas economías son pequeñas y están orientadas a la exportación, además de hallarse todavía poco diversificadas, y de ser bajo el grado de urbanización de los países. El sector primitivo, que aquí como en el resto de la región es principalmente rural, sigue siendo muy grande, y el sector moderno ocupa una proporción pequeña de la fuerza de trabajo. Además, el pequeño sector moderno sigue centrado en el sector exportador, cuyas exportaciones son casi exclusivamente de productos agrícolas. Por lo tanto, los ingresos agrícolas altos reflejan tanto la concentración de la propiedad de la tierra como la productividad relativamente alta del sector moderno.⁷

Cuando se diversifica la estructura económica y se amplía el sector moderno, la situación tiende a cambiar en dos sentidos. Primero, a medida que el sector primitivo pierde importancia relativa y se difunden prácticas mejores, los grupos agrícolas con ingresos inmediatamente inferiores a los del tramo más alto mejoran su posición relativa, lo que reduce la concentración del ingreso en la cumbre del propio sector agrícola. Segundo, y más importante, el sector moderno se está urbanando crecientemente en actividades industriales y comerciales en las zonas urbanas y sus ingresos que son más altos, se van haciendo comparables a los de los grandes productores agrícolas que trabajan para la exportación.

Los países mayores de la región tienen economías más diversificadas, y los cambios se reflejan en los respectivos datos sobre la distribución del ingreso. En el sector agrícola se observa menos concentración del ingreso en la cumbre de la escala, pero más desigualdad en el resto de la distribución: los tramos medios superiores reciben apreciablemente más y el grupo agrícola de ingresos más bajos relativamente menos que en Costa Rica y en El Salvador (véase el cuadro 9). Además, los ingresos no agrícolas más altos se han elevado, de modo que, como se dijo antes, dentro del 5% que ocupa la cumbre de la distribución total, los ingresos no agrícolas generalmente son más altos que los agrícolas.

Todo esto hace pensar que la redistribución de la tierra probablemente sólo tendría un efecto directo apreciable en la distribución del ingreso de los países cuyas economías se hallan en una etapa incipiente de diversificación. Una vez que la economía se diversifica, los ingresos agrícolas más altos dejan de ser el factor dominante en la distribución total y su reducción no aminora mucho la desigualdad global. De esta consideración se desprende que, puesto que todos los países más grandes de América Latina han alcanzado ya esa etapa de diversificación, la redistribución de la tierra no es en ellos un medio

⁷ Debe indicarse especialmente que gran parte de la agricultura de exportación de estos países es bastante eficiente. Naturalmente, los ingresos que perciben los productores son aún más altos a medida que el amplio sector primitivo ejerce una presión continuada sobre los salarios rurales, que siguen teniendo entonces niveles muy bajos.

para reducir la gran concentración del ingreso en la cumbre de la escala que caracteriza a la región.

Incluso en las economías latinoamericanas más pequeñas y menos diversificadas, los aspectos más amplios de la reforma agraria bien pueden tener igual o mayor importancia que la propia redistribución de la tierra, siendo evidente que en las economías más diversificadas son tales aspectos los que prometen mejorar la distribución del ingreso. Esto se debe, en parte, a que los ingresos agrícolas altos reflejan no sólo la concentración de la propiedad de la tierra, sino también el uso de técnicas más modernas y de una integración más completa con la economía monetaria. Para redistribuir efectivamente estos ingresos altos entre los grupos de ingresos más bajos será preciso, no sólo redistribuir la tierra, sino también enseñar a los nuevos propietarios el uso de los métodos más modernos, proporcionarles créditos, etc. Por tratarse de un hecho ampliamente reconocido, hasta subrayar aquí que tiene especial importancia para los países de economía relativamente menos diversificada, en los que una gran proporción de la población se dedica todavía a actividades primitivas, esto es, precisamente aquellos países en los cuales la redistribución de la tierra podría reducir apreciablemente la concentración del ingreso en la cumbre de la escala.

Pero la principal razón de que sean de la mayor importancia los aspectos más amplios de la reforma agraria consiste en que el elemento esencial de la desigualdad global es la marcada diferencia que existe entre los ingresos urbanos y los rurales, en su conjunto, más que la desigualdad de ingresos dentro del propio sector rural. Es lo que sucede en todos los países sobre los cuales se dispone de datos, salvo la Argentina, donde, como se dijo antes, las diferencias urbano-rurales no son un factor importante de la desigualdad.

La mayor importancia que asume la diferencia entre los dos sectores puede, en general, apreciarse en los datos que figuran en los cuadros. Se observa claramente que, en la mayoría de los países, las distribuciones intrasectoriales son similares (véase el cuadro 9). En cambio, la diferencia entre los ingresos medios de ambos sectores es muy grande: el sector rural domina la mitad inferior de la distribución y el sector urbano la mitad superior. (Véase el cuadro 8.)

Aún más, hasta en aquellos países como Costa Rica y El Salvador, en donde es mayor la concentración del ingreso en el sector agrícola, la diferencia en los ingresos medios de los dos sectores resulta ser el factor de mayor importancia. Si bien hay una gran concentración en la cumbre de la escala en el sector agrícola, es poca la variación, en términos relativos, en los ingresos del grueso de la población agrícola. En consecuencia, la desigualdad global en el sector agrícola, medida por el coeficiente de concentración, no es mucho mayor ni siquiera en estos casos. En Costa Rica, por ejemplo, el coeficiente de concentración en la agricultura es sólo 0.46, en comparación con 0.45 en el sector no agrícola. Pero cuando ambos sectores se combinan en una sola distribución, el coeficiente de concentración se eleva a 0.52. Es la diferencia entre los niveles de ingreso de los dos sectores, más que la desigualdad dentro del sector rural, la que da lugar a un elevado coeficiente de concentración para la economía como un todo.

La diferencia básica entre los dos sectores, con los grupos más pobres en

el sector rural y los de ingresos más altos principalmente en las zonas urbanas, refleja la gran diferencia entre sus ingresos medios. La redistribución de la tierra por sí sola no afecta a esta diferencia, por lo que tampoco puede resolver el problema de la pobreza rural en la mayoría de los países. Los aspectos más amplios de la reforma agraria, que tienden a elevar el nivel global del ingreso rural son los que tienen mayor importancia, incluso para la distribución del ingreso.

Por último, es preciso observar que la diferencia entre los ingresos rurales y los urbanos y la gran influencia que ejerce en la estructura de la distribución del ingreso, tienen repercusiones de importancia en los conceptos de desarrollo económico que prevalecen generalmente. Casi todos los conceptos de desarrollo —y, en consecuencia, los planes de desarrollo— se basan en la idea de que el crecimiento se alcanza mejor concentrándose en la ampliación del sector moderno. Si se toman disposiciones para ayudar a las zonas rurales o a los grupos marginales urbanos, sólo se trata de medidas secundarias o paliativos, que no son la médula del concepto de desarrollo.

Se suele esperar implícitamente, que la solución del problema de la pobreza rural se logre por un camino muy distinto: la absorción de este grupo por el creciente sector moderno.

En cierto modo, es esto lo que ocurre. El sector moderno se ha estado ampliando rápidamente en la mayor parte de la región, y la diversidad de las magnitudes de ese sector en los distintos países explica, como se ha dicho, gran parte de las variaciones en la distribución del ingreso. Pero como se ha observado ya, son los grupos próximos a la cumbre de la distribución los que más se han beneficiado con este proceso, que casi no ha afectado a la mitad más pobre de la población en la mayoría de los países.

En términos urbano-rurales, el crecimiento del sector moderno se compara a menudo con el de la urbanización, que ha sido realmente rápido. En la región, en su conjunto, la población urbana (de localidades con 2 000 habitantes o más) casi se duplicó entre 1950 y 1965 y, como porcentaje de la población total, aumentó del 39.1 al 50.9. Las ciudades con 20 000 habitantes o más —donde se halla la mayor parte del sector moderno— han crecido con mayor rapidez aún, y en 1960 vivía en ellas aproximadamente la tercera parte de la población total (más del 70% del total urbano).

Este crecimiento urbano quizá ha sido excesivamente rápido en los últimos años y ha dado lugar a graves problemas económicos y sociales en las zonas urbanas. Un problema esencial es que con frecuencia dicho crecimiento ha sido más rápido que la ampliación de las oportunidades de empleo productivo en los sectores más modernos, con el consiguiente aumento del desempleo y de las actividades marginales, además de haber originado gran escasez de viviendas y fuertes presiones sobre los servicios comunitarios. En general, puede decirse que en América Latina la urbanización ha avanzado con más rapidez que otros aspectos del desarrollo. La mayoría de los países ha llegado a un grado de urbanización comparable al de países más industrializados, donde los demás índices de desarrollo económico y social son mucho más altos.

Sin embargo, pese al rápido crecimiento urbano, la población rural ha seguido creciendo en la mayoría de los países y sigue siendo grande en términos absolutos y relativos. La población rural de América Latina continúa

aumentando aproximadamente en un 1.5% anual y todavía abarca a más de la mitad de la población total de la región.

Sin embargo, algunos países muestran una situación mejor en este sentido. En la Argentina y en el Uruguay las tres cuartas partes o más de la población son urbanas y la población rural está disminuyendo, incluso en términos absolutos.⁸ En estos países, por lo tanto, no es necesario dar preferencia a las zonas rurales al considerar una distribución más equitativa del ingreso. Menos de la cuarta parte de su población habita en las zonas rurales; el ingreso medio del sector rural se aproxima bastante al promedio urbano, y la población rural además de no predominar en el grupo de ingresos bajos, al no seguir aumentando, no ejerce una presión creciente sobre los recursos de las zonas rurales.

En Chile, Venezuela y Cuba, aproximadamente las dos terceras partes de la población son urbanas y, aunque la población rural sigue creciendo, su tasa de crecimiento sólo fluctúa entre el 0.4 y el 0.7% anual.⁹ Sin embargo, los datos muestran que el 20% más pobre de la población venezolana es en gran medida rural y, como la población rural continúa creciendo (el empleo agrícola se eleva con rapidez algo mayor, en cerca de un 1% anual), es probable que se necesiten medidas directas para resolver el problema de la pobreza rural. Probablemente pueda decirse lo mismo de Chile, pareciendo indicar el extenso programa rural emprendido por Cuba en los últimos años que allí la situación es también semejante.

En todos los demás países de la región la población rural sigue creciendo con tasas que van desde un 1% hasta un 3% anual y sigue representando entre la mitad y las tres cuartas partes de la población total.¹⁰

Se observa así que sólo en algunos pocos países de la región se ha eliminado el problema de la pobreza rural o se ha reducido apreciablemente a través del medio indirecto del crecimiento urbano rápido. En la Argentina y en el Uruguay, como se ha dicho antes, la diferencia entre el ingreso rural y el urbano no es un factor de peso. En Venezuela, y probablemente en Chile y en Cuba, la menor tasa de incremento de la población rural ha limitado los efectos de la diferencia urbano-rural al 20% más pobre de la población. Pero la pobreza rural sigue siendo un factor dominante en ese nivel, e incluso en esos países se necesitan medidas directas para remediar la situación.

En los demás países, toda la mitad inferior de la distribución es primordialmente rural, causando el crecimiento apreciable y sostenido de la pobla-

⁸ Lo que refleja la tasa relativamente baja de crecimiento demográfico de la población total, más que un crecimiento urbano excepcionalmente rápido. La población urbana de los países indicados está creciendo con mucha menor rapidez en el resto de la región, pero dada la gran proporción del total que vive en zonas urbanas, y la tasa relativamente baja de crecimiento total, todavía se puede absorber una migración procedente de las zonas rurales que sobrepasa a la tasa natural de crecimiento de esas zonas.

⁹ En Chile y en Cuba esto se debe a una combinación de tasas totales y urbanas de crecimiento que son moderadas conforme a los estándares regionales, pero en Venezuela obedece al crecimiento extremadamente rápido de la población urbana.

¹⁰ En 1965, poco menos de la mitad de la población colombiana era rural. Sólo un 42% lo era en México, pero esta cifra parece surgir de una clasificación censal distinta a la de la mayoría de los países. Como se señaló antes, una proporción similar de la población se halla en el sector agrícola. En el otro extremo, el 85% de la población de Haití era rural en ese año, cifra superior en aproximadamente 10 puntos porcentuales a las de cualquier otro país.

ción rural una presión creciente sobre los recursos rurales. Por lo tanto, en la mayor parte de la región se necesitarán casi con certeza medidas directas para evitar que la diferencia entre los ingresos rurales y los urbanos siga siendo un elemento determinante de la estructura de la distribución del ingreso. Habrá que idear programas para elevar los ingresos rurales en relación con los urbanos, lo que obligará, ante todo, a elevar los niveles de productividad rural y, en consecuencia, los ingresos ganados, pues, aunque se deseara, sería muy difícil idear un programa que efectivamente transfiriera ingreso desde los grupos urbanos de ingresos altos a los pobres de las zonas rurales.

3. *La distribución regional del ingreso*

Otro enfoque importante del problema de la distribución del ingreso se basa en las grandes diferencias en el nivel del ingreso entre una y otra región, que se observan habitualmente en América Latina. Este aspecto del problema ha recibido atención creciente en los últimos años, y debe considerarse también como una manifestación de la diferencia que separa a los sectores modernos y no modernos de la economía. El crecimiento moderno se ha concentrado a menudo en una determinada sección de un país de modo que en ellas los niveles de ingreso son mucho más altos que en el resto. En los países más pequeños el crecimiento moderno puede limitarse a una o dos grandes ciudades y a sus alrededores, de modo que, en la práctica, equivale casi enteramente a una división rural-urbana. Pero en los países más grandes quizá sea toda una región la que se caracterice por un desarrollo de tipo moderno, de modo que allí tanto los ingresos urbanos como los rurales son mucho más altos que en otras regiones, aunque es probable que subsista cierta diferencia entre los ingresos rurales y los urbanos dentro de cada región.

Aunque se dispone de menos datos sobre la importancia de las diferencias regionales en la estructura de la distribución del ingreso, basta indicar que, por lo menos en los países más grandes, la magnitud del problema probablemente se aproxime a la de la diferencia rural-urbana. Sin embargo, incluso entre los países más grandes parece haber más disparidad de un país a otro que la que se encuentra respecto a las diferencias urbano-rurales.

Antes de presentar los datos disponibles, es necesario subrayar brevemente que el concepto de las diferencias regionales es más ambiguo que el concepto de las diferencias urbano-rurales. En la división urbano-rural existen siempre sólo dos zonas, y cada zona constituye un concepto claro cuya definición es más o menos uniforme en los distintos países. En cambio, al hacer comparaciones regionales, es preciso tener presentes dos tipos de problemas.

Primero, mientras mayor sea el número de "regiones" mayor será el margen de variación en los respectivos niveles de ingreso, lo cual es evidente, ya que la combinación de unidades promedia los extremos. Un claro ejemplo lo constituyen los siguientes datos sobre la Argentina. Si las cifras se presentan por provincias, el nivel por habitante de la provincia con mayores ingresos en la Pampa cuadruplica con creces el nivel de la provincia nortea de ingresos más bajos. Pero, si se considera la Pampa como una sola región económica, y el Norte como otra, la diferencia declina a poco menos de dos por uno. Una consideración similar, aunque menos evidente, es que el tamaño

del país seguramente afectará a la gama de las diferencias regionales. En los países muy pequeños las posibilidades de variación "regional" suelen ser menores, mientras que estas posibilidades aumentan con el tamaño del país. Así, aunque se dividan dos países en el mismo número de zonas, la comparación de los niveles de ingreso en ellas puede ser una medida ambigua de la importancia relativa de las diferencias entre las "regiones" de dichos países.

El segundo problema reside en que las regiones sobre las cuales se dispone de datos se definen generalmente como unidades administrativas, y pueden no coincidir con divisiones válidas en términos económicos. Además, ni siquiera en el plano conceptual existe una definición aceptada de región económica de consenso tan general como la de los conceptos de lo rural y lo urbano. Para los fines de este trabajo las regiones debieran definirse conforme al tipo de actividad económica que predomina en ellas: moderna, intermedia o primitiva. En lo posible, las regiones —generalmente administrativas— sobre las cuales hay datos, se identificarán en esos términos; pero, como se verá más adelante, la posibilidad de hacerlo variará según el caso.

Se dispone de datos bastante completos sobre tres países, Brasil, Venezuela y México, datos que se muestran en el cuadro 10, habiéndose examinado con mayor detalle las diferencias regionales en el Brasil cuya importancia en la distribución del ingreso se muestra claramente. En el Brasil aparecen cuatro regiones. En la más rica (el Sur), el ingreso medio por persona es 2.6 veces más alto que en la más pobre (el Nordeste), si bien esta gran divergencia no resulta de una comparación de áreas definidas restrictivamente. El Sur contiene una población mayor que la de cualquier otro país de la región, salvo México, y el Nordeste tiene una población que se aproxima a la de Colombia.

Estas regiones se ajustan bastante a los criterios que interesan aquí. El crecimiento moderno del período de posguerra, que ha dado al Brasil un importante y diversificado conglomerado industrial, se ha centrado en el Sur. El Nordeste, en cambio, sigue siendo primordialmente una región agrícola, donde el sector moderno no ha crecido mucho y el grueso de la población sigue trabajando en actividades primitivas.

Pero también dentro de ambas regiones se observan grandes diferencias. Lo que tiene tal vez mayor importancia es que el crecimiento del sector moderno en el Sur no se ha repartido de modo parejo en toda la región, sino que se ha centrado fuertemente en la zona de São Paulo. En el estado de São Paulo, con algo más de la mitad de la población del Sur, el ingreso medio por habitante es cerca del 60% más alto que en el resto de la región. Para apreciar mejor las diferencias entre una región predominantemente moderna y otra donde sigue prevaleciendo la actividad primitiva, cabe señalar que el ingreso personal medio en São Paulo es más del triple del del Nordeste, si bien esta comparación se ha establecido entre dos regiones grandes. El estado de São Paulo, especialmente, abarca una gran variedad de actividades incluido un gran sector agrícola, y no debe identificársele exclusivamente con la ciudad de São Paulo.

Otra de las grandes regiones del Brasil que se muestran en el cuadro, el Este, no responde a una clasificación apropiada para los fines presentes, pues incluye la zona de Río de Janeiro, que es un centro del sector moderno, y

Cuadro 10

LOS INGRESOS REGIONALES Y LA COMPOSICIÓN REGIONAL DE LA ESTRUCTURA DEL INGRESO EN ALGUNOS PAÍSES

País y región	Ingreso medio (promedio nacional = 100)	Porcentaje de todas las unidades de ingreso	Composición de los diferentes grupos de ingreso					
			20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al grupo de ingresos más altos	5% de ingresos más altos	
Brasil								
Sur	123	36.2	15.1	27.6	49.4	53.3	46.1	
Este	109	36.2	39.8	37.5	32.9	35.0	39.5	
Norte y Oeste central	87	7.2	4.1	7.6	8.8	6.7	6.5	
Nordeste	47	20.4	41.0	27.3	9.5	5.0	7.9	
Venezuela								
Lago Maracaibo	141	12.6	4.7	10.1	15.5	19.9	19.2	
Cordillera de la Costa	128	40.6	27.9	35.0	45.4	52.8	59.0	
Otras regiones	65	46.8	67.4	54.9	39.1	27.3	21.8	
México								
Distrito Federal	185	13.5	1.3	7.5	17.8	24.5	38.0	
Pacífico Norte	172	7.0	2.5	3.8	6.8	15.9	19.4	
Golfo de México	101	11.5	8.2	12.7	12.1	12.3	12.2	
Norte	97	20.3	17.2	20.5	22.7	20.6	15.6	
Centro	67	35.0	51.5	40.3	30.2	20.2	11.5	
Pacífico Sur	65	12.7	19.3	15.2	10.4	6.5	3.3	

por lo tanto, tiene ingresos altos, como asimismo una gran zona que queda más al norte y que se asemeja al Nordeste. El ingreso medio que se muestra en el cuadro, por lo tanto, puede dar una impresión errada, ya que surge de la combinación de una zona de ingresos altos con otra de ingresos bajos y no indica una región con ingresos generales moderadamente altos.

Si se dispusiese de datos suficientemente detallados, el Brasil probablemente podría dividirse adecuadamente en tres grandes regiones económicas. Primero estaría la zona donde se ha concentrado fuertemente el crecimiento del sector moderno, que sería la región de São Paulo-Río de Janeiro o el triángulo São Paulo-Río-Belo Horizonte, que se menciona con frecuencia. Esta región abarcaría, tal vez, la tercera parte de la población total, y su ingreso medio sería aproximadamente un 50% más alto que el promedio nacional. Luego estaría la región donde ha habido un crecimiento reciente mucho menor del sector moderno, pero en la cual los niveles de ingreso son todavía moderados y se aproximan al promedio nacional, esto es, el resto del Sur y algunas zonas periféricas dispersas, relativamente poco pobladas. Por último estaría la región oriental, que queda al norte de las zonas de crecimiento moderno y que se extiende hasta incluir el Nordeste. Esta región abarcaría aproximadamente un 40% de la población, y tendría un ingreso medio de alrededor de la mitad del promedio nacional. La comparación directa entre la región moderna y aquella donde todavía predominan las actividades primitivas mostraría una diferencia de ingreso de tres a uno.

Cabe repetir aquí que éstas son regiones muy grandes y geográficamente contiguas y que las comparaciones entre zonas más pequeñas dentro de ellas darían diferencias de ingreso todavía mayores. En parte, el nivel de ingresos mucho más alto en las regiones más modernas se debe al cambio en la estructura económica que acompaña al crecimiento, pero principalmente obedece a los niveles más altos de ingreso en todos los sectores. No se trata sólo de que exista un sector urbano más pequeño en el Norte, o de que en el Sur haya unos cuantos centros urbanos aislados de tipo moderno. Se trata más bien de que todo el proceso de crecimiento moderno —que es primordialmente un proceso urbano, pero que también se ha observado en menor grado en las áreas rurales— se ha confinado principalmente a la región São Paulo-Río de Janeiro.

Los datos que figuran a continuación sobre el Sur y el Nordeste, que, como se dijo antes, son regiones relativamente homogéneas en este sentido, ponen de relieve la situación existente:

	<i>Sector agrícola</i>	<i>Sector no agrícola</i>	<i>Total</i>
Distribución proporcional de unidades de ingreso			
Sur	36.5	63.5	100
Nordeste	62.1	37.9	100
Ingreso medio (promedio nacional = 100)			
Sur	73	154	123
Nordeste	29	76	47

En el Sur es mucho mayor la proporción de la fuerza de trabajo que trabaja en el sector no agrícola, donde los ingresos son marcadamente más altos, lo que contribuye mucho a elevar el ingreso medio de la región. Pero más importancia tiene que los ingresos en *los dos* sectores sean mucho más altos en el Sur que en el Nordeste. La diferencia entre los ingresos agrícolas de las dos regiones es en realidad mayor que la diferencia existente entre los ingresos no agrícolas, en términos relativos, siendo las diferencias urbano-rurales un poco menores en el Sur que en el Nordeste. Tales datos indican que no es sólo la estructura cambiante derivada del crecimiento industrial lo que produce ingresos más altos en el Sur, sino también la influencia de sistemas socio-económicos de organización, que funcionan con niveles de eficiencia muy distintos. Las diferencias regionales de este tipo se hallan muy arraigadas y seguramente serán muy difíciles de eliminar.

Las diferencias en los ingresos medios se reflejan en la composición de los diferentes grupos de ingresos. Los grupos de ingresos bajos se hallan, principalmente, en las regiones pobres, y los grupos de ingresos más altos, en las regiones más ricas (véase el cuadro 10). Más del 40% del grupo de ingresos más bajos (el 20% más pobre de la población) se halla en el Nordeste, en tanto que la mitad de toda la mitad superior de la distribución se encuentra en el Sur.

Como ya se dijo, la región oriental combina la zona de ingresos altos de Río de Janeiro con una zona muy similar al Nordeste, lo que oscurece la situación. Sin embargo, se puede suponer que aproximadamente un 60% de la población del Este se halla en la zona de bajos ingresos que se extiende al norte de Río de Janeiro y hacia el Nordeste, con una distribución similar a la del propio Nordeste, en tanto que el 40% restante de la población se halla distribuida como la población del Sur. Conforme a este supuesto, las tres cuartas partes del grupo de ingresos más bajos y más de la mitad del grupo de ingresos siguiente habitan en las zonas de bajos ingresos de la región oriental y en el Nordeste. En cambio, las tres cuartas partes de los grupos de ingresos más altos viven en la zona de Río de Janeiro o en el Sur.

La conclusión es clara. Los programas encaminados a elevar los ingresos de los grupos de ingresos bajos tendrán que aplicarse en el Este y en el Nordeste, donde se encuentra la mayor parte de la población más pobre. Por otro lado, los programas encaminados a restringir los ingresos altos tendrán que afectar principalmente al Sur y a la región de Río de Janeiro, donde se concentran fuertemente los ingresos altos. Los programas de redistribución limitados a una sola de estas dos grandes regiones tendrían un menor efecto inmediato en la desigualdad global del país.

En Venezuela los datos disponibles permiten distinguir entre varias regiones, pero las cifras que aparecen en el cuadro 10 dividen el país únicamente en tres zonas. Existen dos regiones de ingresos altos, la del lago de Maracaibo y la de la cordillera de la Costa, que incluye a Caracas. Las demás regiones, pese a representar alguna variación, son todas de ingresos bajos, y, por lo tanto, aparecen en el cuadro en una sola agrupación.

Las diferencias entre una región y otra son apreciables. El ingreso medio en las zonas de ingresos altos dobla al del resto del país, diferencia que se refleja en la composición de los distintos grupos de ingresos: más de dos ter-

cios del grupo de ingresos más bajos se hallan en las zonas pobres, en tanto que aproximadamente las tres cuartas partes de los grupos de ingresos altos viven en las dos regiones de ingresos altos. Pero las diferencias son menos extremas que en el Brasil; la divergencia en los ingresos medios no es tan grande y la concentración de ingresos bajos en las zonas más pobres es menor.

Puede observarse más fácilmente esta menor concentración en las regiones que se hallan en los extremos de la distribución si se presentan los datos en forma algo distinta. En lugar de mostrar en qué forma se reparte entre las distintas regiones un determinado grupo de ingresos, se puede indicar la forma en que una región determinada se divide entre los diferentes niveles de ingresos. En el cuadro 11 figuran cifras sobre una región de altos ingresos y otra de bajos ingresos del Brasil y de Venezuela.

En general, los habitantes del Sur del Brasil se concentran en mayor medida que los de Venezuela en la mitad superior de la distribución, y los del Nordeste en su mitad inferior, pero la divergencia es mayor en el 20% más pobre de la población. Sólo el 8.4% de la población del Sur se halla en este grupo de ingresos bajos (contra un 13.7% en la región de la cordillera de la Costa), en tanto que el 40% de la población del Nordeste se halla en esta categoría (contra sólo un 28.8% de las regiones más pobres de Venezuela).

El hecho de que las diferencias regionales en Venezuela estén menos generalizadas obedece a la forma en que han ido surgiendo, acentuándose su importancia al considerar cada una de las regiones. En Venezuela hay dos regiones de ingresos altos, que no son geográficamente contiguas y cuya posición se debe principalmente a la existencia de alguna actividad de tipo moderno: en Maracaibo, la explotación petrolera, y en la cordillera de la Costa, las actividades gubernamentales, industriales y comerciales de Caracas y sus alrededores.

Cuadro 11
DISTRIBUCIÓN REGIONAL POR GRUPOS DE INGRESOS DE LA
DISTRIBUCIÓN TOTAL

(Porcentajes)

	20% más pobre	30% infe- rior a la mediana	30% supe- rior a la mediana	15% infe- rior al grupo de ingresos más altos	5% de ingresos más altos
Regiones de ingresos altos					
Brasil (Sur)	8.4	22.4	41.2	22.1	6.4
Venezuela (Cordillera de la Costa)	13.7	25.9	33.5	19.5	7.3
Regiones de ingresos bajos					
Brasil (Nordeste)	40.2	40.1	14.0	3.7	1.9
Venezuela (otras regiones)	28.8	35.2	25.1	8.8	2.3

Los dos centros pueden considerarse focos del sector moderno ubicados en un medio cuya productividad y niveles de ingreso son muy inferiores. Dichos centros focales del sector moderno han crecido con mucha rapidez y ocupan una proporción mayor de la fuerza de trabajo en Venezuela que en la mayor parte de América Latina. Pero la "región" que dominan no constituye una zona amplia con niveles de productividad generalmente más altos, como sucede en el Brasil, lo que se demuestra comparando los ingresos urbanos y rurales de las distintas regiones de Venezuela, según se hace a continuación:

	<i>Sector</i>		
	<i>Rural</i>	<i>Urbano</i>	<i>Total</i>
Distribución proporcional de las unidades de ingreso			
Maracaibo y Cordillera de la Costa	23.7	76.3	100
Otras regiones	60.3	39.7	100
Ingreso medio (promedio nacional: 100)			
Maracaibo y Cordillera de la Costa	66	152	131
Otras regiones	46	94	65

Si se comparan estas cifras con las similares que se dieron antes para el Brasil, se observa una clara diferencia: los ingresos rurales en las regiones de altos ingresos de Venezuela son mucho más bajos, en términos relativos, que los ingresos agrícolas del Sur del Brasil. En Venezuela los ingresos rurales en las regiones de ingresos altos son superiores en menos del 50% a los de las regiones de ingresos bajos, y son inferiores en un 30% a los ingresos urbanos, incluso en las zonas de ingresos bajos. En cambio, en el Brasil los ingresos agrícolas del Sur doblan a los del Nordeste y son casi tan altos como los ingresos no agrícolas de la última región. En Venezuela los ingresos regionales altos se deben, en mucho mayor medida, a los ingresos urbanos altos y a las características predominantemente urbanas de las respectivas regiones.

La importancia de las indicadas variaciones se agiganta porque las regiones venezolanas no son comparables en tamaño con las del Brasil. La región de la cordillera de la Costa, por ejemplo, podría considerarse en el mejor de los casos como comparable, desde un punto de vista conceptual, con el estado de São Paulo, y no con el Sur en su totalidad. Y, como se dijo antes, si las unidades que se consideran son más pequeñas, las variaciones regionales de cualquier país resultarán más grandes.

En síntesis, las diferencias regionales en Venezuela, aunque menores que en el Brasil, son apreciables y constituyen un factor preponderante en la estructura de la distribución del ingreso. En parte, la causa es el tamaño mucho mayor del Brasil, que acentúa las posibilidades de variaciones regionales, pero en parte es reflejo también de las diferencias en la eficiencia general de la organización socioeconómica entre la región Centro-Sur y la región Nordeste del Brasil, divergencia generalizada que es menos evidente en Venezuela.

Con respecto a México, las cifras que aparecen en el cuadro 10 parecerían indicar a primera vista diferencias regionales más grandes que en otros países, ya que el ingreso medio en la región de ingresos más altos es 2.8 veces mayor que el de la región de ingresos más bajos. Sin embargo, la disparidad

obedece, en parte, a la definición de las regiones, y en parte, a la naturaleza de las propias variaciones regionales. Parece probable que, en lo fundamental, las diferencias regionales sean menos importantes en México que en muchos otros países.

Las regiones de México, como las de los demás países, son administrativas y corresponden a agrupaciones de estados. Por una parte, esto puede significar que las regiones se definen en forma muy restringida, como sucede con las dos regiones de altos ingresos que se muestran. El Distrito Federal incluye esencialmente sólo la ciudad de México, que no puede considerarse en ningún sentido como una región. El Pacífico Norte, aunque es grande en términos geográficos sólo contiene una fracción pequeña de la población y, por lo tanto, tiene importancia limitada en la estructura de la distribución del ingreso.

Por otra parte, las demás regiones —que incluyen al grueso de la población y en las cuales las diferencias en los ingresos medios son mucho menores— combinan a menudo diversas zonas y, en consecuencia, tienden a subestimar la diversidad regional, aunque reflejan esencialmente el tipo de diferencias regionales que predominan en México. Como en Venezuela, existen focos del sector moderno que originan ingresos medios elevados en una zona, pero esos focos se hallan algo más dispersos en México y, hasta ahora, han absorbido una proporción apreciablemente menor de la fuerza de trabajo total.

De este modo, la mayoría de las regiones más grandes tienen uno o más de esos centros modernos, pero ninguna está suficientemente dominada por ellos como para lograr un nivel relativo de ingresos muy elevado. La región Norte, por ejemplo, incluye el segundo centro industrial del país, Monterrey, hallándose los campos petrolíferos más importantes en la región del golfo de México. El Distrito Federal está en la región del Centro y si en lugar de mostrarlo por separado se combinara con aquella región, el ingreso medio resultante sería similar al de la región Norte y al de la región del golfo de México.

Si se trazara cuidadosamente una línea divisoria, México podría dividirse, hasta cierto punto, en una región Norte de ingresos altos y una región Sur de ingresos más bajos. La mayor parte del sector industrial moderno y la agricultura extensiva, de más densidad de capital, se hallarían en la región Norte, cuya densidad demográfica es relativamente menor, en tanto que en el Sur, más densamente poblado, predominaría la agricultura tradicional. Las regiones del Centro y del Pacífico Sur que se muestran en el cuadro 10 representarían, en forma burda, al Sur pobre. Como se puede ver, los ingresos medios de esas regiones son muy inferiores a los del resto del país, pero la mayoría de la población que se halla en la mitad inferior de la distribución —y especialmente del 20% más pobre de la población— vive en ellas.

Sin embargo, este tipo de diferenciación regional amplia no tiene, en líneas generales, la misma significación en México que en el Brasil. La diferencia entre los ingresos medios no está tan marcada en México. Aunque también hay una cantidad relativamente grande de pobres en el norte, el sur tiene que definirse en forma algo artificial, excluyendo la ciudad de México, para llegar a estas diferencias. Los problemas regionales de México se explican mejor como un contraste entre los focos aún limitados del sector moderno y los sectores restantes, contraste que se produce en distintos grados en todas las grandes regiones del país.)

Por último, conviene destacar algunos datos menos completos referentes a la Argentina. En su mayor parte los datos no se refieren a la distribución del ingreso personal, de modo que no se puede mostrar la composición regional de los distintos grupos de ingresos; pero sí son suficientes para indicar la naturaleza de la marcada separación regional del país. La Argentina puede dividirse en las cuatro regiones económicas siguientes:

	<i>Ingreso medio (promedio nacional: 100)</i>	<i>Porcentaje de la población total</i>
Patagonia	174	1.0
Pampa	114	71.4
Región Oeste y Central	84	8.2
Norte	52	19.4

Para los fines del presente trabajo, las regiones más significativas son la de altos ingresos de la Pampa, donde se halla el grueso de la población del país, y el Norte, de ingresos bajos, donde vive aproximadamente la quinta parte de la población total. La naturaleza de la diferencia entre estas regiones es similar a la que se observó al contrastar las regiones Centro-Sur y Nordeste del Brasil. La región de la Pampa excluye a Buenos Aires, pero el promedio elevado del ingreso no sólo se debe a este hecho. En la mayor parte de la región, y en diversas actividades económicas, los niveles de ingreso tienden a ser uniformemente altos. En el Norte, en cambio, son uniformemente más bajos, y nuevamente sugieren todo un sistema de organización económica que funciona con menos eficiencia, fenómeno que se nota más en el sector agrícola. El ingreso agrícola medio en la Pampa, aproximadamente igual al ingreso medio no agrícola, es 2.4 veces superior al del Norte.

Pese a que, como se dijo, no se dispone de datos directos, estimaciones aproximadas indican que la posición del Norte en la estructura de la distribución del ingreso se parece un poco a la del Nordeste en la estructura de la distribución del ingreso del Brasil, en especial porque del 40 al 50% del grupo de ingresos más bajos se halla en el Norte. Sin embargo, la discrepancia regional se ve aminorada en la Argentina por dos consideraciones. Primero, más de dos tercios de la población total se concentra en la Pampa, donde los ingresos son más bien uniformemente altos. En el Brasil, sólo cerca de un tercio de la población viva en la región de altos ingresos de Río de Janeiro-São Paulo, siendo mayor la variación dentro de ella. Segundo, cuando se compara con otras regiones de América Latina, el Norte de la Argentina es una región de ingresos altos. Por ejemplo, su ingreso medio triplica aproximadamente el ingreso medio del Nordeste del Brasil.

Sobre la base de estos datos referentes a cuatro de los países principales, parece posible generalizar diciendo que, por lo menos en los países latinoamericanos más grandes, las diferencias regionales son muy grandes y constituyen un factor de considerable importancia en la estructura de la distribución del ingreso. De manera característica, el ingreso medio de las regiones que han sido centro del crecimiento del sector moderno es el doble o más del promedio de las regiones de ingresos bajos del país, lo que se refleja en la composición de los distintos grupos de ingresos. Una gran proporción del grupo de ingresos más bajos suele concentrarse en las regiones de ingresos bajos, incluso en

un país como la Argentina donde las zonas de ingresos bajos, sólo abarcan aproximadamente la quinta parte de la población total, y los grupos de ingresos altos tienden a concentrarse en las regiones de ingresos altos. Sin embargo, parece haber mayor variación entre un país y otro, en cuanto a las diferencias regionales, que la observada al examinar las diferencias urbano-rurales.

Las repercusiones de tales diferencias regionales se parecen, en algunos respectos, a las mencionadas al tratar de las diferencias urbano-rurales. Lo esencial es que uno de los factores que más influyen en la desigualdad global es la disparidad de ingresos *medios* entre una región y otra. Todo programa que no reduzca esta disparidad deja inmutable esta situación. Los programas de seguridad social, por ejemplo, no parecen eficaces para aumentar el ingreso de los grupos más pobres, ya que su alcance tiende a limitarse a las regiones de ingresos más altos, y no es en ellas donde se concentran los pobres.

Las variaciones regionales pueden significar otra limitación al grado en que la redistribución de la tierra puede reducir la desigualdad. Es lo que sucede en países como el Brasil o la Argentina, donde las diferencias regionales reflejan diferentes niveles de ingreso en todos los sectores de la economía. Aproximadamente las tres cuartas partes de los ingresos agrícolas altos en el Brasil se obtienen en la región Centro-Sur, y, en la Argentina, en la Pampa; pero el grueso de los pobres agrícolas se halla en otras regiones: en el Nordeste y en las zonas pobres del Este del Brasil, y en el Norte de la Argentina. Cuando las diferencias regionales reflejan focos menos generalizados del sector moderno, como en Venezuela, esta consideración tiene menor peso: los ingresos agrícolas altos y bajos tienden a constituir una proporción más pareja en todas las regiones.

Por último, cabe señalar que es preciso hacer frente a las diferencias regionales de manera directa y que han de reducirse de algún modo si se desea aminorar este factor de desigualdad. Al analizar las diferencias urbano-rurales se advirtió que la mayoría de los conceptos de desarrollo ha supuesto implícitamente que el problema de la pobreza rural puede resolverse incorporando una parte mayor de este grupo a la creciente economía urbana, pese a que se hizo notar que no había ocurrido tal cosa en la mayor parte de América Latina. Pero en relación con las diferencias regionales ello no representa ni siquiera una posibilidad y en ninguna parte se ha pensado en una migración regional en la escala requerida. La solución consiste en elevar los ingresos medios relativos en las regiones más pobres, lo que exigirá modificar la modalidad establecida de crecimiento. Esta modalidad establecida ha dependido del crecimiento de un sector moderno que se ha caracterizado por una marcada concentración regional y ha sido factor primordial de la aparición de las disparidades regionales del ingreso.

Aunque las diferencias urbano-rurales y las diferencias regionales se han analizado separadamente, se habrá visto en muchos puntos que ambos aspectos de la distribución suelen tener estrechas relaciones, siendo importante referirse a ellas explícitamente. En muchos países ambos aspectos coinciden. Las regiones de ingresos bajos son predominantemente rurales, en tanto que las regiones de ingresos altos son predominantemente urbanas; el grupo de ingresos bajos está dominado por la población rural de las regiones de ingresos

bajos, en tanto que el grupo de ingresos altos es principalmente urbano y se halla en las regiones de ingresos altos. Pero la ponderación de estos factores varía de un país a otro, cosa que debe tenerse presente por su influencia en cualquier programa destinado a reducir la desigualdad.

Ante todo, hay algunos países donde puede decirse que el problema se refiere exclusivamente a uno u otro de estos tipos. En un extremo está la Argentina, donde el problema es claramente regional. En la región pampeana de altos ingresos no existe una diferencia apreciable entre el ingreso urbano y el rural; pero la hay, y grande, entre el ingreso en la Pampa y en la zona Norte, de ingresos bajos. En este caso la solución que se proponga podría atender casi exclusivamente a remediar las diferencias regionales. En el otro extremo se hallan algunos de los países más pequeños, donde el contraste se observa esencialmente entre una o dos zonas urbanas de importancia y el resto del país, y, por lo tanto, podría solucionarse casi exclusivamente en términos de lo rural y lo urbano.

Pero en la mayoría de los países hay una mezcla de ambos elementos, y toda solución efectiva tendrá que reflejar la importancia relativa de cada uno. Se puede hacer una clasificación cruzada de los datos sobre el Brasil y Venezuela, lo que ilustraría los tipos de situación que cabría esperar. Los dos elementos están presentes en los dos países, pero mientras en el Brasil cobra mayor importancia el aspecto regional, en Venezuela resulta más útil hacer hincapié en las diferencias urbano-rurales.

En el cuadro 12 se presenta la clasificación cruzada de estos datos, agrupados en forma diferente para cada uno de los dos países con el fin de mostrar el contraste. Con respecto a Venezuela, la agrupación es básicamente urbano-rural, en tanto que con respecto al Brasil es regional, y distingue entre las zonas de ingresos altos y bajos. La región Este del Brasil se ha subdividido para hacer resaltar la situación global. Como aún no se dispone de datos directos para hacer este cálculo, las cifras sólo representan una estimación aproximada, pero se consideran lo suficientemente válidas para los fines presentes.

En los dos países la población rural de las regiones pobres constituye más de la mitad de los grupos de ingresos más bajos de cada país. En el otro extremo, la población urbana de las regiones de ingresos altos abarca aproximadamente los dos tercios de los grupos de ingresos más altos de cada país. Los principales centros de pobreza y de ingresos altos, por lo tanto, son los mismos y reflejan la misma combinación de diferencias urbano-rurales y regionales.

Sin embargo, en la composición del resto de la distribución se observan dos contrastes de importancia. Primero, la población agrícola en las regiones de ingresos altos del Brasil es relativamente importante en los tramos medios de la distribución, en tanto que en Venezuela la población agrícola, aún en las regiones de ingresos altos, se concentra en la mitad inferior de la distribución. Segundo, el sector no agrícola en las regiones pobres del Brasil sigue hallándose principalmente en la mitad más pobre de la distribución, en tanto que la población urbana en las regiones pobres de Venezuela predomina más en los tramos medios de la distribución.

El efecto de estas diferencias que más interesa es que la composición de

Cuadro 12

COMPOSICIÓN REGIONAL Y URBANO-RURAL, COMBINADAS, DE LA ESTRUCTURA DEL INGRESO EN EL BRASIL Y EN VENEZUELA

	Proporción de todas las unidades de ingreso	Composición de los diferentes grupos de ingreso, en porcentajes				
		20 % más pobre	30% inje- rior a la mediana	30% supe- rior a la mediana	15% inferior al tramo más alto	5% de ingresos más altos
Brasil						
Regiones de ingresos altos (Sur y 40% del Este) ^a						
No agrícola	33.0	10.9	14.0	47.2	68.2	66.0
Agrícola	17.6	8.9	22.2	23.0	12.8	7.5
Regiones de ingresos medianos						
No agrícola	3.2	2.0	2.2	5.0	4.2	4.8
Agrícola	4.1	2.0	5.9	4.1	2.5	1.9
Regiones de ingresos bajos (Nordeste y 60% del Este) ^a						
No agrícola	17.8	24.8	18.7	13.3	10.3	17.1
Agrícola	24.3	51.4	37.0	7.4	2.0	2.7
Venezuela						
Ciudades mayores en las regiones de ingresos altos (Lago de Maracaibo y Cordillera de la Costa)						
	34.0	5.8	21.1	45.2	62.4	70.7
Ciudades mayores en las regiones de ingresos bajos y todas las ciudades menores						
	25.2	21.3	30.3	26.1	21.3	17.0
Zonas rurales	40.8	72.9	48.6	28.7	16.3	12.2
Regiones de ingresos altos (Lago de Maracaibo y Cordillera de la Costa)						
	(12.6)	(17.5)	(16.3)	(10.7)	(5.7)	(3.1)
Otras regiones	(28.2)	(55.4)	(32.3)	(18.0)	(10.6)	(9.1)

^a La región Este del Brasil se ha dividido entre región de alto y región de bajo ingreso en el supuesto de que el 40% de la población del Este se encuentra en la región de alto ingreso en torno a la ciudad de Río de Janeiro, con una distribución entre sectores y de cada sector entre los diferentes grupos de ingreso similar a la de la región Sur. Se supuso que el restante 60% estaría al norte de esta zona con una distribución similar a la del Nordeste. Los ajustes se hicieron arbitrariamente, a fin de que las estimaciones resultaran compatibles con las cifras referentes a la región Este como un todo. Consecuentemente, las cifras de este cuadro deben ser consideradas como una aproximación arbitraria, y sólo se presentan con el propósito de ilustrar el tema discutido en el texto.

los grupos de ingresos bajos es distinta en los dos países. Si bien en ambos el grupo más importante es el de los pobres rurales en las regiones de ingresos bajos, el grupo que le sigue en importancia es el de los pobres no agrícolas en las regiones de ingresos bajos del Brasil, mientras en Venezuela es el de los pobres rurales en las regiones de ingresos altos. El problema de la pobreza en el Brasil, por lo tanto, se entiende mejor haciendo hincapié en el aspecto regional: la mayoría de los pobres se halla en las regiones de ingresos bajos, principalmente en el sector agrícola, aunque hay muchos también en el sector no agrícola. En Venezuela, en cambio, el problema primordial es el de la pobreza rural, principalmente en las regiones de ingresos bajos, aunque afecta también a una gran parte de la población rural de las regiones de ingresos altos.

En general, cada país puede dividirse en tres grandes grupos de ingresos, que son significativos. En el Brasil hay un grupo de ingresos altos formado por la población no agrícola de la región de ingresos altos, que constituye casi un tercio de la población y predomina en los niveles de ingresos más altos. Existe también un grupo intermedio formado por la población agrícola de las regiones de ingresos altos y por ambos sectores en las regiones de ingresos medianos, que abarca aproximadamente un cuarto de la población y predomina en los tramos medios de la distribución. Por último, existe un grupo de ingresos bajos formado por todos los sectores de las regiones de ingresos bajos, que abarca aproximadamente un 40% de la población y predomina en la mitad inferior de la distribución.

En Venezuela, el grupo de ingresos altos también está formado por la población urbana de las regiones de ingresos altos, aunque los datos más detallados muestran que este grupo incluye sólo las grandes ciudades de esas regiones. El grupo de ingresos medianos, sin embargo, tiene una composición muy diferente a la que tiene en el Brasil ya que está formado por la población de las grandes ciudades de las regiones pobres, y de los pueblos de todas las regiones. Por último, el grupo de ingresos bajos está integrado por la población rural de todas las regiones. El tamaño relativo de estos tres grupos, y su posición en la estructura de la distribución del ingreso, es muy similar a la del grupo correspondiente en el Brasil.

Los elementos básicos son los mismos en ambos casos y hay mucha semejanza entre ambas estructuras. Pero las diferencias en la importancia que adquiere cada uno de esos elementos, como se ha señalado, pueden ser de consideración. Conocerlas puede ayudar a establecer un marco amplio en el cual se puedan organizar con más coherencia programas más específicos, tal vez idénticos entre sí.

4. *La distribución del ingreso por sectores económicos*

El último aspecto de la estructura de la distribución del ingreso que se examinará aquí se refiere a la importancia de las diferencias sectoriales en los niveles del ingreso, ángulo desde el cual es posible abordar el tema, ya bastante discutido, de las relaciones directas entre la distribución del ingreso y el problema general de la asignación de recursos. En casi todos los países se observan claras diferencias en la productividad y el nivel del ingreso entre un

sector y otro, lo que ha llevado a examinar la influencia que ejercen sobre este fenómeno, entre otras causas, el grado de movilidad de los factores y las diferencias en las relaciones capital/mano de obra.

El examen del problema arrojará resultados más válidos en la medida en que los sectores constituyan conjuntos homogéneos. Asimismo, el análisis deberá realizarse en forma bastante detallada, pero, por desgracia, no se dispone todavía de datos coherentes que permitan llevar a cabo un estudio de esta naturaleza. Lo que sí se puede hacer es basar el análisis en la información, aun limitada, relativa a diferencias sectoriales para sectores definidos en términos muy amplios. Como se observará, este análisis no conduce a resultados precisos por lo que los aspectos anteriormente tratados —las diferencias funcionales, rural-urbanas y regionales— resultan más útiles para comprender la estructura de la distribución del ingreso. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que esto se debe en parte al nivel de agregación en el que se examinan las diferencias sectoriales y que, si se obtuvieran datos más detallados, se conseguirían probablemente resultados adicionales. En especial, los datos más concretos permitirían estimar mejor la medida en que varía el ingreso en función de los niveles de edificación o de la magnitud de las tareas ejecutadas, y hasta qué punto dependen de factores institucionales. En la medida en que la asignación de los recursos y el crecimiento económico dependen de incentivos materiales, éstos constituyen un aspecto fundamental del análisis de la distribución del ingreso.

La distinción entre el sector agrícola y el no agrícola constituye la definición sectorial más amplia posible, división que es de la mayor importancia para comprender la estructura de la distribución del ingreso, si bien se explica más plenamente en el contexto de las diferencias urbano-rurales, cuestión que se ha examinado en un capítulo anterior.

En un plano algo más desagregado, la CEPAL ha llevado a cabo estimaciones de la productividad de cada uno de los sectores principales, que se presentan en el cuadro 13. Aun cuando no se trata de estimaciones del ingreso, el nivel alcanzado por la productividad determina, en gran parte, el ingreso promedio cuando se trata de sectores bastante amplios como los indicados, por lo que las cifras correspondientes pueden considerarse como aproximaciones al ingreso sectorial promedio en toda la región.

Los datos referidos se presentan en forma de índices numéricos, mediante los cuales se destacan las diferencias intersectoriales. Dado que lo que interesa examinar ahora son las diferencias entre los sectores no agrícolas, las cifras que aparecen en el cuadro 13 se hallan expresadas en comparación con el promedio no agrícola total, lo que pone más de relieve la posición relativa de los distintos sectores no agrícolas. Aunque la situación difiere de un país a otro, es posible establecer algunas generalizaciones.

En primer lugar, con las notables excepciones de la Argentina y el Uruguay, la productividad de la agricultura (y su ingreso) se encuentra en todas partes muy por debajo del promedio no agrícola total. En cuanto a la región en su conjunto, la productividad de la agricultura es sólo un 35% de la del resto de las actividades económicas.

Existen también diferencias considerables y bastante generales entre los sectores no agrícolas. La productividad en la minería, en las manufacturas de

Cuadro 13

ESTIMACIONES DE LA PRODUCTIVIDAD POR SECTORES

(Promedio no agrícola = 100)

	Agri- cul- tura	Total no agri- cola	Manufacturas			Cons- truc- ción	Servi- cios básicos ^a	Co- mer- cio	Otros servi- cios	
			Minería	Total	Fabril					Artesanal
América Latina ^b	35	100	329	128	211	21	57	110	139	65
Argentina	111	100	268	158	239	28	63	129	120	53
Brasil	49	100	80	140	223	22	29	113	125	89
Colombia	60	100	224	119	270	28	67	149	179	59
Chile	41	100	244	133	216	30	75	207	140	44
Ecuador	45	100	515	95	269	30	86	110	133	77
Perú	25	100	206	81	163	18	91	125	170	70
Uruguay	120	100	—	112	156	31	112	118	187	67
Venezuela	23	100	1 060	87	132	12	49	81	71	68
México	19	100	298	123	175	17	55	92	149	56
América Central	29	100	140	84	173	18	47	140	180	66
Otros países ^c	27	100	154	94	244	24	90	164	127	77

^a Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios, transporte y comunicaciones.^b Excepto Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad-Tabago.^c Bolivia, Panamá, Paraguay y República Dominicana.

Cuadro 14

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA FUERZA DE TRABAJO DE TIPO PRIMITIVO
EN AMÉRICA LATINA Y COMPOSICIÓN DE LA FUERZA
DE TRABAJO EN CADA SECTOR^a

	<i>Distribución proporcional de la fuerza de trabajo de tipo primitivo</i>	<i>Composición proporcional de la fuerza de trabajo por sectores</i>		
		<i>Moderno</i>	<i>Intermedio</i>	<i>Primitivo</i>
Agricultura	80.5	6.8	27.7	65.5
Minería	0.8	38.0	34.2	27.8
Manufactura	7.1	17.5	64.9	17.6
i) industrial	—	28.1	71.9	—
ii) artesanal	(7.1)	4.1	55.9	40.0
Industria de la construcción	1.4	24.8	64.9	10.3
Servicios básicos ^b	0.5	25.0	71.6	3.4
Comercio	2.9	14.0	76.1	9.9
Otros servicios	6.7	16.2	70.5	13.3
<i>Total</i>	100.0	12.4 ^c	47.7 ^c	34.3 ^c

^a Excepto Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad-Tabago.

^b Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios, transporte y comunicaciones.

^c Las actividades no especificadas no se distribuyeron según estratos de productividad. Su volumen constituye un 5.6% del empleo total.

tipo fabril, y en el comercio, se halla en todos los países muy por encima del promedio, mientras es baja en las manufacturas artesanales, en la construcción y en los "otros servicios".

Estas variaciones son en gran medida explicables por la variable importancia de las actividades de tipo primitivo en los distintos sectores, lo que se refleja en el cuadro 14. Las economías primitivas son de carácter agrícola, debiéndose en general el crecimiento del sector moderno, al desarrollo de las actividades urbanas. Es lógico, por tanto, y las cifras lo confirman, que la actividad de tipo primitivo, mientras se mantenga, tendrá mayor importancia en el sector agrícola. En cuanto a la región en su conjunto, algo más de 80% de toda la mano de obra de tipo primitivo permanece en la agricultura y sigue constituyendo cerca de las dos terceras partes de la fuerza de trabajo total del sector.

Pero, al crecer la economía urbana, es común hallar también en otros sectores una voluminosa mano de obra de tipo primitivo, cuya importancia dependerá de la magnitud de la migración urbana en relación con la ampliación de las oportunidades de empleo remunerado que ofrezcan las ciudades, variando bastante de unos a otros países, aunque suelen coincidir los sectores que absorben esta categoría de mano de obra. La mayor parte de la mano de obra de tipo primitivo del sector no agrícola (más del 70% para la región en su conjunto) se ocupa en manufacturas de tipo artesanal y en "otros servicios".

Lo dicho explica fácilmente la baja productividad de los dos sectores referidos, en los cuales la capacitación de los trabajadores es relativamente elemental —o por lo menos responde a métodos tradicionales y muy difundidos—

precisando de capital muy pequeño. Las personas que abandonan la agricultura y no pueden encontrar empleo mejor se dirigen hacia los sectores artesanales y de servicios, y muchas veces trabajan por cuenta propia en actividades marginales de baja productividad. La proporción de este grupo en la manufactura artesanal es muy elevada, siendo el promedio de productividad inferior incluso al de la agricultura; pero en los "otros servicios" es menor la proporción de mano de obra de tipo primitivo empleada —compensándose parcialmente por los servicios de tipo moderno que abarca el sector—, por lo que su promedio de productividad resulta mayor.

La elevada productividad de algunos sectores se explica en términos análogos. Las manufacturas de tipo fabril y la minería, incluyendo el petróleo, suelen exigir grandes capitales y técnicas especiales de producción, por lo que constituyen sectores en los que el acceso de la fuerza de trabajo de tipo primitivo es difícil. La proporción de mano de obra empleada en las empresas totalmente modernas es alta en ambos sectores, no existiendo ninguna manufactura industrial de tipo primitivo. Un elevado porcentaje de la fuerza de trabajo del sector minero está empleado en actividades extractivas de tipo primitivo, pero la importancia de la producción de características modernas es mayor en éste que en cualquier otro sector, por lo que el peso de las actividades primitivas queda más que compensado por la elevadísima productividad que con frecuencia se obtiene (obsérvese la cifra correspondiente a Venezuela, que figura en el cuadro 13).

No obstante, aunque la mayor parte de las diferencias en productividad de los diversos sectores se explican en función del predominio de las técnicas de producción primitivas o modernas, existen excepciones que limitan considerablemente esta conclusión general. La productividad del sector de los servicios se encuentra, por regla general, muy por debajo de la existente en la manufactura industrial —en la región, en su conjunto, asciende a poco más de un 50%— aunque la estructura de la fuerza de trabajo es casi idéntica en ambos sectores y probablemente las necesidades de capital son bastante similares.

Resulta también difícil explicar, en los términos anteriores, la productividad de los sectores de la construcción y comercial. La productividad en la construcción es baja pero, contrariamente a lo que se dice a veces, no es éste un sector en el que predominen las actividades de tipo primitivo. Los trabajos de construcción se llevan a cabo, en general, en las zonas urbanas y son de tipo moderno o semimoderno. En cuanto a la región en su conjunto, la cuarta parte de la fuerza de trabajo está empleada en la construcción de tipo completamente moderno y únicamente poco más del 10% en trabajos de construcción de tipo primitivo. En el sector comercial es bastante menor la proporción de la fuerza de trabajo empleada en empresas completamente modernas, estando empleada una proporción casi igual en actividades de tipo primitivo. Además, las necesidades de capital no son probablemente mucho mayores en el comercio que en la construcción. Sin embargo, en la totalidad de la región, la productividad en el comercio es casi 2 y media veces mayor que en construcción.

Para explicar estas divergencias es necesario, en primer lugar, examinar de cerca el significado de la medición de la productividad. En el uso gene-

ral del término se tiende a suponer que lo que se mide es el nivel de la eficiencia técnica en puro sentido ingenieril, pero en realidad no sucede así, ya que se trata de una medida económica del valor del producto del sector que se mide en términos de los precios del mercado (o del costo, por lo que respecta a los servicios gubernamentales que carecen de precios de mercado). Teniendo esto en cuenta, es posible explicar algunos de los aparentes contrastes, observándose con mayor claridad ciertas consecuencias relativas a la distribución del ingreso y a sus vinculaciones con el proceso productivo.

En primer lugar, resulta evidente la razón de que la productividad del sector de los servicios básicos esté bastante por debajo de la productividad de la industria manufacturera de tipo fabril, a pesar de que aparentemente es análogo el estado de la técnica en ambos sectores. Los servicios básicos, en general, son proporcionados directamente por los gobiernos o se hallan bajo control estatal. La consecuencia más importante, desde el punto de vista en que aquí nos situamos, es que los precios se mantienen relativamente bajos —siendo bastante comunes los déficit en el sector— por lo que la medida de la productividad da también un resultado bajo. Habitualmente los sueldos y salarios son bastante elevados en este sector, pero la política de fijar precios bajos mantiene el beneficio bruto a un nivel mucho más bajo que en otros sectores, lo que da lugar a una cifra de productividad relativamente baja.

La situación del sector del comercio es la opuesta: la elevada productividad refleja, esencialmente, elevados márgenes de beneficios. El comercio no es, desde luego, uno de los sectores más adelantados desde un punto de vista técnico. Al contrario, la proporción de la mano de obra que trabaja en actividades completamente modernas es menor que la de los demás sectores no agrícolas, siendo muchas las personas empleadas en actividades comerciales de tipo primitivo (véase el cuadro 14). Pero el comercio está más dominado por la pequeña empresa individual que la mayoría de los sectores no agrícolas. Según se ha observado anteriormente, este tipo de organización tiende a caracterizarse por grandes márgenes de beneficio por unidad de venta y a producir elevados ingresos a las personas autoempleadas que constituyen una parte activa de la economía (esto es, exceptuando el trabajador independiente de tipo marginal). Los ingresos debidos a estos elevados beneficios son los que dan lugar a la cifra de productividad relativamente alta del sector comercial.

En la construcción se presenta otra situación. En ella el trabajo por cuenta propia carece relativamente de importancia debido, principalmente, a que las necesidades de capital son grandes incluso para una escala mínima de actividad. Los ingresos derivados de los beneficios —que son elevados— van a parar a un número de personas demasiado pequeño para constituir el factor determinante del valor del producto. En la construcción predominan los trabajadores asalariados, y las bajas cifras de productividad reflejan fundamentalmente los bajos salarios del sector. Es importante observar que estos bajos salarios no se deben a que el nivel técnico de las actividades de la construcción sea generalmente bajo, ya que una cuarta parte de la fuerza de trabajo está empleada en trabajos de tipo moderno.

La explicación viene dada por otras características de esta actividad. El trabajo en ella es irregular y gran parte de la mano de obra carece de calificaciones o posee capacidades muy difundidas o fácilmente accesibles, por lo

que suele ser fácil encontrar operarios. En consecuencia, los constructores no mantienen una fuerza de trabajo permanente. Todo esto hace difícil el logro de una organización formal, nada impide el ingreso a este sector y la carencia crónica de otras oportunidades de empleo tiende a mantener los salarios a un bajo nivel, lo que a su vez da lugar a la baja cifra de productividad que se registra en el sector.

Cada uno de esos procesos, que determinan un nivel de productividad dado, constituye un factor importante para la distribución del ingreso y tiene consecuencias directas sobre las interrelaciones entre la distribución y los problemas de la asignación de recursos y del crecimiento económico. En las sociedades primitivas la distribución del ingreso constituye un reflejo claro de la estructura de poderes. La gran masa de la población cuenta con muy bajos ingresos, siendo escasa la diferenciación en ella. En cambio las pocas personas que tienen el poder gozan también de elevados ingresos y la diferenciación es, por lo tanto, mayor. En la medida en que la sociedad va progresando a partir de la etapa primitiva, la distribución del ingreso se relaciona de maneras más complejas con el proceso de producción, entrando, en mayor medida, en el campo económico.

Como se ha observado ya, el crecimiento reciente de la economía latinoamericana se ha caracterizado, en gran parte, por el crecimiento del sector moderno. Considerando la región como un todo, más de la mitad del producto total se genera ahora en el sector moderno —que absorbe únicamente una octava parte de la fuerza de trabajo— y es precisamente en la distribución de este producto en donde se centra el interés de la discusión. Una mayor producción, mediante el uso de mejores técnicas, puede distribuirse de tres maneras conceptualmente diferentes, siendo ejemplo de cada una de ellas los diferentes niveles de productividad sectorial de que se trató anteriormente.

En primer lugar, el aumento de la producción puede ser absorbido por aquellas personas que reciben ingresos más elevados al pasar a constituir parte del sector moderno, lo cual ha sucedido por lo general y significa que, en el sentido indicado, el sector moderno se convierte en una economía dentro de otra economía. La mayor parte de la producción es absorbida por la minoría que entra en el sector, lo que constituye la significación básica de la elevada productividad (o ingreso) en sectores como la manufactura de tipo fabril o la minería, y de la baja productividad (o ingreso) en sectores como los de la agricultura, la manufactura artesanal o los “otros servicios”.

En segundo lugar, el mayor volumen de la producción puede ser transferido a los compradores mediante el mantenimiento de unos ingresos del respectivo sector próximos a los que prevalecen en los sectores no modernos, vendiéndose el producto, en consecuencia, a un precio menor, lo cual, en parte, sucede en los servicios básicos y en la construcción, siendo éste el significado de las cifras más bajas de productividad que corresponden a esos sectores. En el sector de los servicios básicos el ingreso por concepto de utilidades se mantiene bajo (aunque los sueldos y salarios sean relativamente elevados), con lo cual se benefician quienes adquieren dichos servicios. En el sector de la construcción los salarios son relativamente bajos (en tanto que el ingreso derivado de los beneficios es alto). En la medida en que ello ocurra, se favorecen los usuarios de las construcciones.

Por último, otros grupos pueden apropiarse parte del producto debido a sus estrechas relaciones con el sector moderno, como sucede en general cuando se habla de la elevada productividad (o ingreso) del comercio. Esta situación resulta sólo en parte del alto nivel tecnológico, pues proviene, en gran medida, de la estrecha relación existente entre éste y los demás sectores modernos, sobre todo los manufactureros, y de la capacidad de obtener, mediante elevados márgenes de beneficios, parte del aumento del producto debido al mejoramiento técnico de dicho sector. Otro ejemplo importante lo constituye el sector del gobierno, aunque no se poseen datos por separado correspondientes a él. Una parte importante de las actividades del gobierno general sigue siendo aún, en la mayoría de los países, de tipo tradicional, pero las relaciones existentes entre el gobierno y los sectores modernos suelen influir en la determinación de ingresos personales de los funcionarios públicos, que están muy por encima de los que predominan en otros sectores tradicionales de la economía.

Son, por consiguiente, varios los factores que influyen en la distribución sectorial del ingreso. Un factor básico es el de la medida en que se caracteriza el sector por el uso de métodos modernos o no modernos; pero en varios sectores importantes este factor es grandemente modificado por otras consideraciones.

Lo anterior plantea dudas acerca de la medida en que la distribución del ingreso existente sirve de estímulo para una buena asignación de los recursos o propicia el crecimiento económico.

La desigualdad en la distribución del ingreso suele justificarse mediante dos argumentos principales. En primer lugar, se dice que la concentración del ingreso en manos de un número relativamente pequeño de personas da lugar a un mayor volumen de ahorro, como se ha dicho anteriormente, aunque no es ahora pertinente. En segundo lugar, se dice que la desigualdad es necesaria como estímulo para atraer personal hacia las actividades que se desea fomentar, incita a que se trabaje con mayor ahinco, promueve el aprendizaje y el dominio de nuevas capacidades, etc. No se dispone de datos que permitan dilucidar si la desigualdad conduce, *per se*, a tales resultados, por lo que no se examina este asunto. A este respecto sólo cabe decir que si se desea lograr determinados objetivos, la desigualdad debe ser compatible con los mismos y esta situación debe ser explicada. Esto es, debe demostrarse que aquellos sectores en los que se desea fomentar nuevas actividades son los que rinden ingresos más elevados. Igualmente hay que probar que la realización de un mayor esfuerzo o la adquisición de nuevas capacidades se encuentran en estrecha correlación con la percepción de ingresos más elevados.

Aunque sólo de manera imprecisa, los datos que se poseen sobre el ingreso sectorial arrojan dudas sobre la medida en que esto sucede en la región. Existe en ella un deseo general de estimular las actividades manufactureras, sector en el que los ingresos son evidentemente elevados, por lo que deberían actuar como foco de atracción para nuevas actividades. Pero es también deseable aumentar el rendimiento de los servicios básicos, en los cuales los beneficios, por ser bajos, no proporcionan el correspondiente incentivo. Son por demás conocidas la insuficiencia de la oferta de tales servicios y la falta de fondos de inversión en los mismos. Además, los ingresos relativamente elevados del comercio constituyen una clara señal de que se trata de un sector de benefi-

cios altos, pero no parecen ser el resultado de un deseo deliberado de estimular su expansión.

Las actividades en las que una persona que carezca de capital puede aumentar voluntariamente sus esfuerzos no ofrecen una señal clara de que merezca la pena hacerlo. No habría dificultad en aumentar el esfuerzo personal en la producción de manufacturas artesanales, en las actividades mineras de tipo primitivo de ciertas regiones o en diversas actividades del sector de los servicios, pero, en todos esos renglones, es muy baja la recompensa que se ofrece. Pueden obtenerse ingresos más elevados mediante el empleo en una empresa moderna o estrechamente relacionada con el sector moderno, y también mediante el acceso al uso de capitales, pero ello no se consigue simplemente mediante la realización de un "esfuerzo" mayor.

Podría decirse que el empleo en el sector moderno exige mayores capacidades y que los ingresos más elevados que en él se obtienen constituyen un estímulo para adquirir tales capacidades, pero tampoco es evidente que siempre suceda así. Las capacidades del trabajador promedio de la minería o de la construcción no son probablemente muy distintas, a pesar de lo cual existe una gran diferencia en los salarios de ambos sectores. Por lo tanto, es frecuente que el ingreso más elevado dependa menos de la adquisición de ciertas capacidades o conocimientos que de obtener empleo en una actividad determinada. Además, las capacidades o conocimientos que exige el sector moderno no suelen ser inicialmente tan necesarios como lo que se aprende posteriormente dentro del empleo, lo que hace que, otra vez, lo más importante sea lograr la admisión en una actividad que encierre tales posibilidades.

En la medida en que se trata de excepciones ocasionales a una regla general, las desigualdades en la distribución del ingreso pueden servir como estímulo para el crecimiento y para la mejor asignación de los recursos, pero, si las excepciones se convierten en una cosa muy común, la desigualdad deja de desempeñar eficazmente aquella función. No se observará en este caso que el volumen del ingreso varíe de manera evidente y coherente en relación con el grado del esfuerzo realizado o de la capacidad técnica, sino que debe considerarse que la variación se debe, en gran medida, a la suerte o a la influencia. Son necesarios datos y análisis mucho más detallados para determinar con exactitud hasta qué punto sucede esto en América Latina, pero la información de que se dispone no induce al optimismo al respecto.

Los datos relativos a la distribución del ingreso en la Argentina y México se presentan cruzados por sectores, con un cierto detalle, y ofrecen un ejemplo más concreto de lo anteriormente dicho, poniendo de relieve algunas de las limitaciones del empleo de las diferencias sectoriales como medio para explicar la estructura de la distribución del ingreso.

Quizás la consecuencia más importante de esta comparación sea que algunas de las que aparecen como diferencias sectoriales se derivan únicamente de disparidades en los niveles funcionales del ingreso, lo cual resulta evidente en el sector del comercio. En la Argentina, el ingreso promedio en el comercio es en un 50% superior al promedio general de la economía, siendo en México de un 35%, pero lo que estas cifras reflejan, sobre todo, es la composición funcional del sector. En la Argentina casi la mitad de las personas pertenecientes al sector comercial trabaja por cuenta propia y, como se sabe,

esta categoría funcional recibe en todos los sectores ingresos relativamente altos. En México, más de las dos terceras partes de las personas que trabajan en el sector son trabajadores independientes y, además, otro 20% está constituido por empleados, cuyo ingreso relativo es también elevado en todos los sectores.¹¹

Por una parte, lo anterior pone de relieve con mayor claridad lo que ya se examinó anteriormente. El elevado ingreso del sector del comercio (y su alta cifra de productividad) sólo se debe parcialmente al progreso técnico y representa, en gran medida, la capacidad de obtener un ingreso de otros grupos mediante la percepción de elevados márgenes de beneficios. Los sectores más "productivos" están obligados a colocar sus artículos a través de las redes comerciales existentes, cuyos elevados márgenes de beneficio se traducen en elevados ingresos personales aun en el caso de que la organización comercial no sea especialmente moderna; además, el considerable autoempleo se traduce en un elevado ingreso promedio para la totalidad del sector.

Por otro lado, constituye un ejemplo del error que se comete cuando se comparan los ingresos promedios de los distintos sectores sin mayor examen. Para ofrecer un caso extremo señalaremos que, en la Argentina, el ingreso promedio del sector del comercio es un 30% más elevado que el ingreso promedio en los sectores del transporte y de las comunicaciones, a pesar de lo cual el ingreso medio de los asalariados es considerablemente más elevado en el transporte que en el comercio, y las personas que trabajan por cuenta propia en el sector del transporte ganan también más que las del sector del comercio. Esta aparente contradicción se debe a que son relativamente pocas las personas autoempleadas en el sector del transporte y son muchos los autoempleados en el comercio. De este modo, lo que parece ser una diferencia sectorial, es, en esencia, expresión de diferencias en los ingresos funcionales.

Debido al problema señalado, no resulta muy significativa la comparación de los ingresos agregados para tantos sectores como sea posible distinguir, ya que tales comparaciones pueden introducir en el análisis mayor confusión que claridad. A ese nivel resulta preferible comparar por separado los ingresos de los obreros y empleados en los diversos sectores y los ingresos de los trabajadores independientes, como se hace más adelante. Sin embargo, primero conviene dividir la economía sólo en tres grandes sectores —la agricultura, la industria y los servicios— y comparar los ingresos totales respectivos, para lo cual se poseen datos correspondientes a la Argentina, México y el Brasil.

Aun en estos tres sectores se observan diferencias considerables y coherentes al desglosarlos funcionalmente. El autoempleo tiene la mayor importancia en la agricultura, aunque probablemente son más significativas las diferencias existentes entre los otros dos sectores. Tanto en la Argentina como en México (no se analiza al Brasil por carencia de datos) el autoempleo significa únicamente un 10% de la fuerza de trabajo del sector industrial, pero asciende a un 30% en el sector de los servicios. Además, existe en México una

¹¹ El gran número de empleados en el sector —que es en un 50% superior al de obreros— se debe, en parte, al hecho de que se incluyen en el sector del comercio los servicios financieros.

Cuadro 15

EL INGRESO EN LOS SECTORES PRINCIPALES DE LA ARGENTINA, EL BRASIL Y MÉXICO

	<i>Porcentaje de unidades de ingreso</i>	<i>Ingreso promedio (total = 100)</i>	<i>Composición de los distintos grupos de ingreso</i>				
			<i>20% más pobre</i>	<i>30% bajo la mediana</i>	<i>30% sobre la mediana</i>	<i>15% bajo el grupo superior</i>	<i>Grupo superior 5%</i>
Argentina^a							
Agricultura	17.1	85	28.6	23.6	7.6	12.8	15.7
Industria y construcción	33.6	100	22.9	36.5	38.8	30.7	24.4
Servicios	49.3	105	48.5	39.9	53.6	56.5	59.9
Brasil^a							
Agricultura	47.4	52	63.7	67.8	36.0	18.2	13.1
Industria y construcción	14.6	124	6.1	9.2	22.1	21.4	16.8
Servicios	38.0	150	30.2	23.0	41.9	60.4	70.1
México							
Agricultura	43.7	64	68.2	56.3	26.6	26.4	20.7
Industria y construcción	21.2	116	8.6	19.7	30.9	23.9	17.2
Servicios	35.1	133	23.1	24.1	42.4	49.5	62.1

^a Las cifras relativas a la Argentina y el Brasil son algo diferentes de las que figuran en el cuadro 8. Las personas inactivas que reciben ingresos (jubilados y rentistas) se incluyen en el grupo no agrícola en el cuadro 8. Dado que las personas inactivas no pueden distribuirse entre los sectores de la industria y los servicios, no se incluyen en este cuadro, cuyas cifras se refieren únicamente a la población activa. En cuanto a México, no se poseen datos sobre las personas inactivas que reciben ingresos, por lo que las cifras de los dos cuadros son idénticas.

análoga desproporción en el otro grupo de altos ingresos: el de los empleados, a cuya categoría pertenece únicamente un 10% en la industria y un 34% en los servicios.

En el cuadro 15 figuran los datos totales sobre el ingreso en estos grandes sectores. Las diferencias en el ingreso promedio son pequeñas en la Argentina, en donde las diferencias sectoriales no contribuyen en mucho a explicar la estructura de la distribución del ingreso. En el Brasil y en México las diferencias son mucho mayores, pero la importancia fundamental corresponde a la brecha existente entre la agricultura y los demás sectores. Las diferencias existentes en México en el ingreso de los sectores industriales y de los servicios resultan explicables en términos de los grupos funcionales, lo que probablemente se observaría también en el Brasil si se dispusiera de los datos correspondientes.

Quizás el aspecto más interesante que ofrecen estas cifras es que en todos los países aparece el sector de los servicios en la posición más favorable. El ingreso promedio de este sector es elevado, sobre todo en el Brasil y en México, y en los tres países la mitad superior de la distribución está dominada por él. Este hecho va en contra de la generalizada idea de que los servicios constituyen en la región una actividad de bajos ingresos a causa del volumen que tiene en este sector el empleo de tipo marginal.

La posición favorable en que aparece el sector servicios, desde el punto de vista de su ingreso medio, podría parecer excepcional. En la Argentina es muy escasa la actividad de tipo primitivo o marginal, lo que no es un factor de importancia. En México la actividad de tipo primitivo sigue concentrada en el sector agrícola en mayor grado que en otros países, por lo que su importancia en las actividades urbanas es algo menor. Además, en México los servicios generadores de elevados ingresos relacionados con el turismo son mucho más importantes que en la mayor parte de la región.

Sin embargo, en el Brasil es aún más favorable que en los otros dos países la posición del sector de los servicios, y, puesto que los países nombrados son los tres mayores de la región, no pueden considerarse como casos especiales, siendo probable que la situación indicada sea típica de casi todos los demás. El comercio es una actividad muy importante y de ingresos relativamente altos en casi todos los países. Están además muy generalizados los servicios de tipo moderno, o relacionados estrechamente con el sector moderno, que también generan ingresos relativamente altos. Aunque es cierto que los servicios de tipo marginal son muy importantes en la mayoría de los países, debido a la falta de trabajo más productivo, quizás constituyan una parte menor del total de lo que suele creerse. El sector de los servicios, en su conjunto, parece ser en general en la región un sector de elevados ingresos.

Si se consideran por separado los asalariados y los trabajadores por cuenta propia, puede obtenerse una información más detallada y significativa sobre la Argentina y México, como se observa en el cuadro 16. En el caso de la Argentina es posible dividir a los asalariados en un mayor número de sectores que en México, observándose una gran variabilidad en los ingresos medios, que no se correlaciona de manera evidente con las capacidades personales ni con la instrucción recibida. En tres pequeños sectores —finanzas, servicios públicos y minería— el ingreso promedio es muy elevado. En los dos primeros

Cuadro 16

INGRESO SECTORIAL POR GRUPOS FUNCIONALES EN LA ARGENTINA Y MÉXICO

	<i>Argentina</i>		<i>México</i>	
	<i>Porcentaje del total</i>	<i>Ingreso promedio (promedio no agrícola = 100)^a</i>	<i>Porcentaje del total</i>	<i>Ingreso promedio (promedio no agrícola = 100)^a</i>
Asalariados				
Agricultura	14.2	52	33.6	41
Minería	0.8	134	0.8	118
Industria	29.7	103	20.9	97
Servicios públicos	1.3	144	0.8	116
Construcción	7.7	84	7.0	55
Transporte y comunicaciones	8.6	111	3.9	87
Comercio	7.7	102	117	5.3
Finanzas	1.5	197		
Gobierno	15.4	118		
Servicio doméstico	8.0	39	87	27.7
Otros	5.1	69		
Empresarios				
Agricultura	26.2	78	58.5	57
Industria y minería	24.4	109	4.9	153
Construcción			0.8	147
Transporte y comunicaciones	4.2	132	1.1	117
Comercio	28.6	98	21.0	84
Profesionales	6.5	144	80	13.7
Servicios	10.1	39		

^a Los números índices están en relación con el ingreso no-agrícola promedio dentro de cada grupo funcional (esto es, asalariados y empresarios) del país.

los asalariados se encuentran generalmente en la mitad superior de la distribución, en tanto que hay algunos mineros entre los grupos de menores ingresos, en lo que influye el hecho de estar excluidos los trabajadores del petróleo. Resulta difícil creer que no existan en estos sectores ocupaciones para las cuales baste un bajo nivel de calificación, o que los requerimientos medios sean mucho mayores en ellos que en los restantes. Es mucho más probable que estos pequeños grupos gocen simplemente de una posición ventajosa, que les permite obtener ingresos proporcionalmente elevados en relación con la capacidad técnica necesaria.

En el otro extremo, el ingreso promedio de los asalariados de la agricultura es poco más de la mitad del promedio no agrícola y su variación es relativamente escasa. Los asalariados de la agricultura figuran casi en su totalidad en la mitad inferior de la distribución y las diferencias se deben tanto a las disparidades regionales de salarios como a la diferente remuneración que se paga por distintos trabajos. También en este caso es dudoso que sea tan pequeña la variación de las capacidades o conocimientos en la agricultura o que

el nivel promedio sea más bajo que en los demás sectores. La agricultura, en la Argentina, es una actividad que produce elevados ingresos y que utiliza un considerable volumen de capital por persona empleada. Hasta se ha dicho que la mano de obra adicional dedicada a la agricultura daría un producto neto mayor que si se dedicase a actividades no agrícolas.

Los ingresos de los asalariados son también bajos en importantes sectores no agrícolas. El promedio correspondiente al servicio doméstico es, desde luego, muy bajo, pero también están bastante por debajo del promedio los salarios en los "otros servicios" y en la construcción, grupos en los que es probable que constituyan un factor de peso tanto las características especiales del sector como las escasas capacidades o instrucción de los operarios.

Además, los datos parciales que se poseen indican que quizás las diferencias de salarios dentro de los sectores dependen mucho de factores distintos del grado de capacidad o instrucción. Por ejemplo, el promedio de los salarios varía grandemente entre las diversas industrias del sector manufacturero, tendiendo a ser bajo en las tradicionales y mucho más elevado en las nuevas. También en este caso es dudoso que el fenómeno represente únicamente, y ni siquiera principalmente, una diferencia de exigencias técnicas. Otro ejemplo valioso es el de los sueldos del sector del gobierno, que parecen depender no sólo del tipo de trabajo que ha de realizarse, sino también del plano —gobierno local, provincial o federal— en que está situado el empleo.

Por ello, incluso en la Argentina, país en el que el sector primitivo no ejerce una influencia principal, existen grandes diferencias en sueldos y salarios que no se correlacionan claramente con el grado de capacitación o instrucción. En consecuencia, la desigualdad quizás tenga escasa eficacia como estímulo para que los asalariados adquieran nuevos conocimientos o aumenten su competencia. Tampoco es evidente que la desigualdad constituya una señal eficaz para atraer mano de obra a los lugares deseados. Probablemente no es deseable, al menos en la situación en que se halla la Argentina, atraer un mayor número de trabajadores hacia los sectores financieros, de los servicios públicos y de la minería, desalentándolos para que permanezcan en la agricultura.

En México no pueden distinguirse tantos sectores y, si se toma esto en cuenta, se observa que es mayor que en la Argentina la variabilidad del ingreso promedio en concepto de sueldos y salarios, lo que ha de atribuirse en gran medida a la importancia que sigue teniendo en aquel país la fuerza de trabajo de tipo primitivo, y al hecho de que su presión en las escalas de salarios varíe de unos a otros sectores.

El promedio del ingreso por sueldos y salarios en un sector refleja en gran medida la composición de su fuerza de trabajo. Los sectores de elevado promedio suelen ser los que tienen una mayor proporción de empleados (en relación al número de obreros). En el comercio y los servicios estos empleados constituyen más de la mitad, y casi la mitad de todos los asalariados en el sector de los servicios públicos, sectores que representan tres de los cuatro que cuentan con un ingreso promedio relativamente elevado. El ingreso de los empleados es alto en todos los sectores y, cuando constituyen una mayoría de la fuerza de trabajo, el ingreso sectorial promedio resulta también automáticamente elevado. La única excepción la constituye la minería, en la que el

ingreso promedio es elevado a pesar de que los obreros representan más de las cuatro quintas partes de la fuerza de trabajo. Los salarios elevados de este sector reflejan su situación especial, que se da tanto en México como en la mayoría de los demás países.

En la agricultura, la construcción, las industrias y el transporte, contrariamente, la fuerza de trabajo está constituida sobre todo por obreros, por lo que el ingreso promedio por sueldos y salarios es inferior.

Si se comparan los sueldos y salarios en México y en la Argentina, por sectores, se observan variaciones coherentes que concuerdan con esta estructura de la fuerza de trabajo asalariada. El comercio y los servicios son los dos sectores principales de México en los que predominan los empleados, y también son los sectores donde, en términos relativos, los sueldos y los salarios son más elevados en el país. En la agricultura, la construcción, la industria, el transporte y la minería predominan los obreros en México, y el ingreso medio de los asalariados es relativamente inferior al correspondiente de la Argentina. La única excepción que se observa en esta comparación es la del pequeño sector de los servicios públicos, en el que el ingreso promedio por sueldos y salarios es relativamente bajo en México, a pesar del crecido número de sus empleados.

Todo esto indica que la presión que ejerce en México la mano de obra de tipo fundamentalmente primitivo tiende a deprimir los salarios relativos de los obreros en todos los sectores en grado mucho mayor que en la Argentina, país en el que el sector primitivo no es de gran importancia.¹² Es principalmente el estrato de empleados, considerado en conjunto —independientemente del sector en el que se ocupa—, el que tiene mayor capacidad para protegerse contra dicha presión y obtener ingresos relativamente elevados. El aspecto fundamental de la desigualdad de los sueldos y salarios en México —y probablemente en otros países de voluminoso sector primitivo— está constituido, por lo tanto, por la forma de empleo: obrero o empleado.

La desigualdad existente sirve entonces, sobre todo, como incentivo para obtener trabajo en calidad de empleado. Poco más de una quinta parte de los empleados está en la mitad inferior de la distribución, en tanto que casi la mitad se encuentra en el 20% más alto (en cambio, menos del 8% de todos los obreros alcanza este nivel). Dicha desigualdad constituye un incentivo para adquirir conocimientos de un tipo determinado, más que para aumentar la capacidad general, y hasta cierto punto hace bastante más atractivo el trabajo burocrático, lo que quizás contribuya más a desalentar el crecimiento económico que a estimularlo. La difusión de la capacitación manual y técnica constituye un aspecto fundamental del crecimiento. Por regla general, dicha capacitación ha de ser adquirida por personas que trabajan en calidad de obreros.

En México se observan importantes diferencias sectoriales en el grupo obre-

¹² La división entre obreros y empleados en la Argentina sólo pudo obtenerse para el sector industrial, y confirma plenamente esta afirmación. La composición de la fuerza de trabajo de dicho sector es análoga a la de México —en ambos países los empleados representan entre el 13 y el 13%—, pero mientras en la Argentina el ingreso promedio del empleado supera sólo en un 70% al promedio del obrero, en México el empleado del sector industrial gana, como promedio, 2,3/4 veces lo que el obrero.

ro. El ingreso promedio obtenido por los obreros en diversos sectores, como porcentaje del promedio no-agrícola, es el siguiente:

Agricultura	50	Transporte	121
Construcción	72	Comercio	127
Servicios	79	Servicios públicos	139
Industria	116	Minería	154

Según se ha observado anteriormente, el salario promedio en la minería es bastante elevado, pero la división más clara es la existente entre los salarios relativamente bajos de la agricultura, la construcción y los servicios, y los ingresos mucho más elevados de los obreros de los demás sectores. La mano de obra de tipo primitivo se concentra en la agricultura y, cuando abandona este sector, obtiene más fácil acceso a la construcción y a los servicios, por lo que los salarios en esos sectores son especialmente bajos.

Así, el ingreso de un asalariado en México se correlaciona en gran medida con el éxito que tenga en entrar en una actividad del sector moderno o estrechamente relacionada con él, lo que es muy importante, pues le permite protegerse de la presión ejercida por la mano de obra de tipo primitivo. Esto, probablemente, sucede también en los demás países que poseen un sector primitivo muy voluminoso. La presión se resiste mejor cuando se obtiene empleo permanente de carácter contractual. Resulta así que el grupo de los empleados es el que obtiene los mayores ingresos de los asalariados en todos los sectores. En el grupo obrero existen también otras diferencias sectoriales. Con independencia de la agricultura, en la que se concentra la fuerza de trabajo primitivo, es especialmente difícil evitar la presión en los sectores de la construcción y de los servicios, cosa que, sin duda, sucede también en determinadas partes del sector industrial.

En estas circunstancias la desigualdad de los sueldos y salarios —que es muy grande en México— no habrá de servir de manera eficaz y persistente como estímulo para adquirir nuevas capacidades y conocimientos. La obtención de estas nuevas capacidades resulta, con demasiada frecuencia, insuficiente para lograr un ingreso más elevado, en tanto que otros factores suelen tener, también con demasiada frecuencia, un mayor peso.

En el cuadro 16 figuran también los ingresos de los trabajadores por cuenta propia en los distintos sectores, pero es menos lo que puede decirse de este grupo. En la Argentina el promedio más elevado está constituido por el ingreso de los profesionales, que no representan realmente un sector. Aparte de esto, son explicables las diferencias en el ingreso de los autoempleados tomando como base las variaciones de la magnitud del capital empleado. Las diferencias entre los tres sectores principales de la agricultura, la industria y el comercio son relativamente pequeñas, por lo que parece que si el empresario puede obtener el capital necesario, entra bastante libremente en el sector que parezca ofrecerle los mayores beneficios. En este caso no existe ninguna indicación —al contrario de lo que sucedía entre los asalariados— de que la desigualdad no sirva como estímulo para realizar mayores esfuerzos o trabajar de manera más eficaz. El ingreso más elevado, sin embargo, dependerá probablemente de la disponibilidad de capitales, aunque no parezca que ello constituya un problema sectorial en la Argentina.

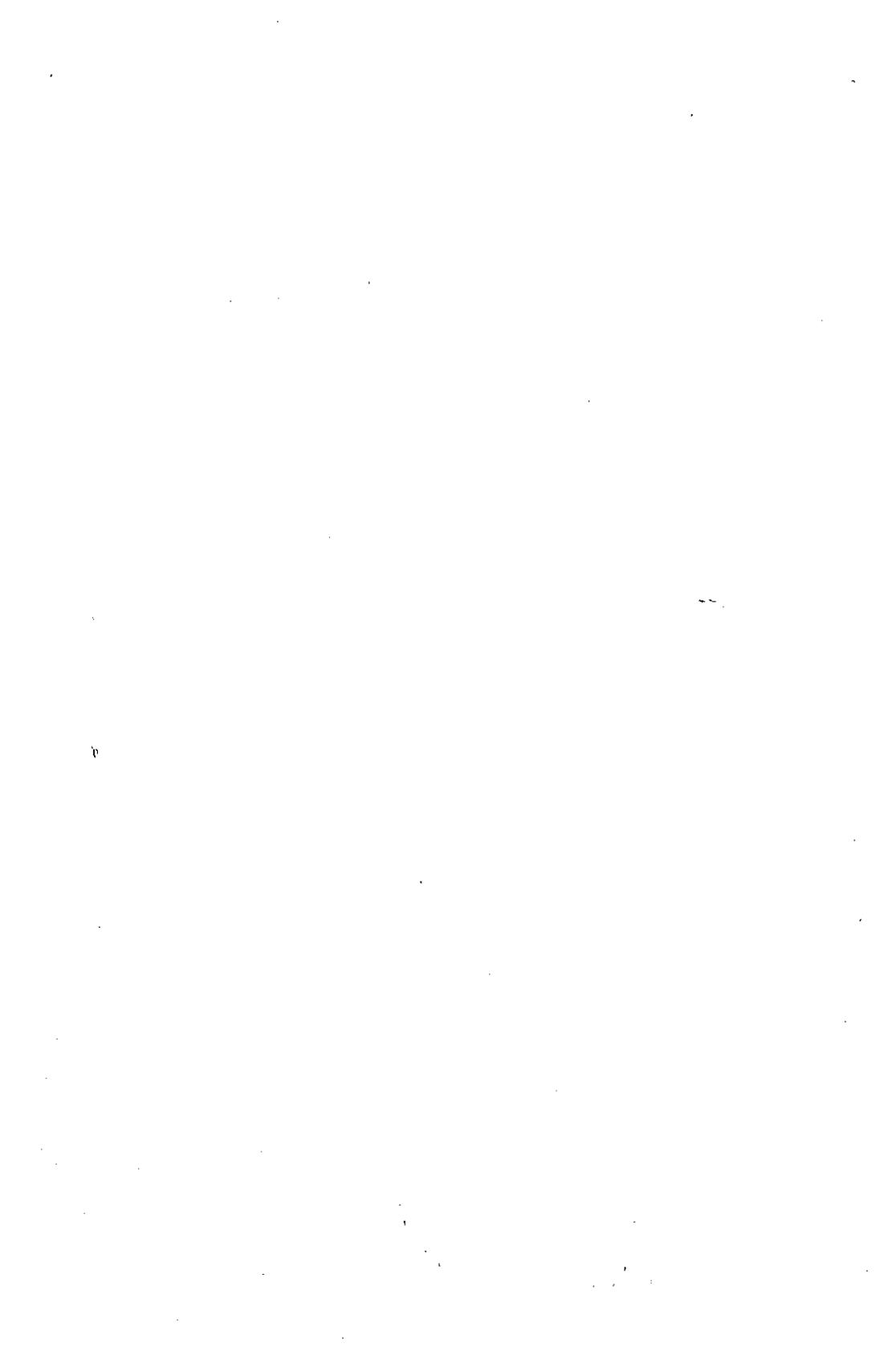
La comparación con los datos de México pone de relieve también en este caso la influencia del sector primitivo. La mayoría de los trabajadores mexicanos por cuenta propia permanece en el campo y cuenta con un promedio de ingresos muy bajo, lo que refleja la importancia que sigue teniendo el autoempleo de tipo primitivo en el sector agrícola. La gran mayoría del resto de los autoempleados se encuentra en los sectores del comercio y de los servicios, en los que reducidos requerimientos de capital hacen posible un gran volumen de autoempleo de tipo marginal, siendo en ellos el ingreso menor que en los demás sectores no agrícolas, aunque es mucho más elevado que en la agricultura. En el otro extremo se halla el sector industrial, en el que las mayores necesidades de capitales limitan la entrada, y el ingreso promedio es mucho más alto. En México únicamente un 5% de los autoempleados está en el sector industrial y su ingreso promedio es superior en más de un 50% al promedio no agrícola. En la Argentina, por lo contrario, casi la cuarta parte de los autoempleados se encuentra en este sector, aunque su ingreso promedio sólo es algo superior al promedio no agrícola.

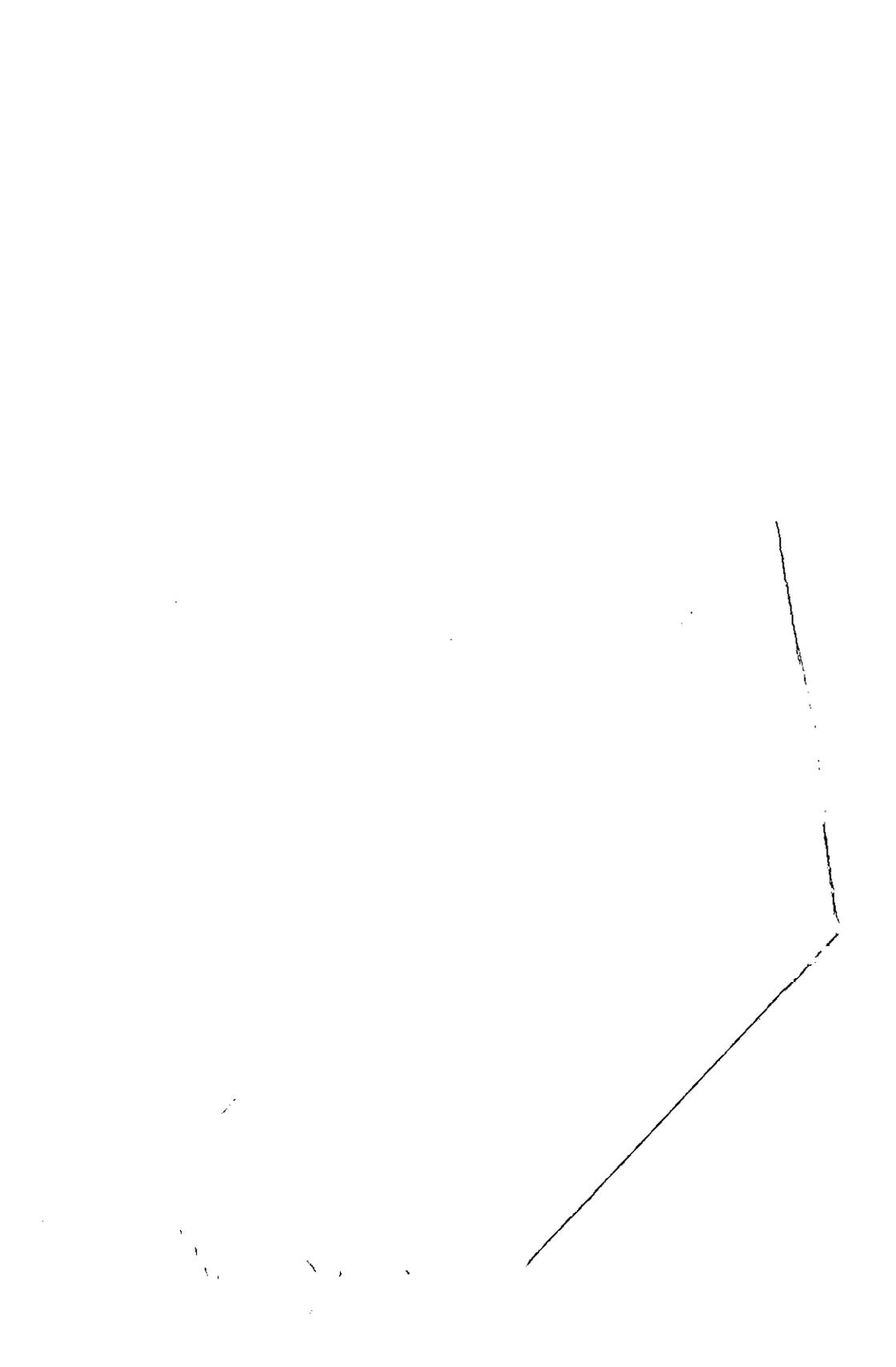
Los datos sectoriales detallados, como los que se poseen para Argentina y México, son muy valiosos para analizar la estructura de la distribución del ingreso en un país, así como para numerosos fines de política. Pero, en el plano de abstracción en que debemos mantenernos aquí, el método sectorial es menos valioso que los expuestos en capítulos anteriores relativos a las diferencias funcionales, rural-urbanas y regionales. En este nivel las diferencias sectoriales pueden explicarse en gran medida por los aspectos funcionales o por la división entre los sectores moderno y no moderno de la economía.

Sin embargo, no debe olvidarse que esto se debe en parte a la carencia de datos adecuados. Cuando se poseen datos sistemáticos y adecuados, el método sectorial puede explicar con mayor profundidad hasta qué punto las desigualdades existentes en la región sirven o no sirven como estímulo para el crecimiento económico y contribuyen o no a una mejor asignación de los recursos.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras de todo el mundo. Consulte a su librero o diríjase a:
Naciones Unidas. Sección de Ventas. *Nueva York* o *Ginebra*.





Printed in Mexico
70-26678-3.025

Price U.S. \$ 2.50
(or equivalent in other currencies)

United Nations publication
E/CN.12/863
Sales No. S.71.II.G.2