

INT-2397

Santiago, julio de 1965

CONCENTRACION DEL PROGRESO TECNICO Y DE SUS
FRUTOS EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO *

Por Anibal Pinto S.C.

* Tomado de El Trimestre Económico, Vol. XXXII; Enero-Marzo de 1965. Solicitado por el señor Samuel Lichtensztein para el curso de Análisis e Instrumentos de Política Económica, Programa de Capacitación.

CONCENTRACION DEL PROGRESO TECNICO Y DE SUS
FRUTOS EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO

Introducción

El punto de partida o, si se quiere, la motivación para este trabajo yace en la conocida tesis de la CEPAL, expuesta por el Dr. Prebisch, sobre la retención por parte de los países industrializados de los beneficios de su productividad creciente.^{1/} Por otro lado, el tema también está inspirado por los planteamientos del profesor Rosenstein-Rodan respecto a las tendencias a la acumulación del capital y el progreso técnico en los países "centrales", en vez de diseminarse en función de las oportunidades aparentes en cuanto a mano de obra y a recursos en la "periferia". Como se comprende, ambas cuestiones están estrechamente emparentadas y son, en verdad, caras de una misma moneda, ya que lo primero, en lo fundamental, ha sido consecuencia del segundo fenómeno.

^{1/} En el estudio "El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas", el Dr. Prebisch resumió así el fenómeno ocurrido en las naciones centrales y su repercusión sobre las "periféricas":

"Primero: Los precios no bajaron en conformidad con el progreso técnico, pues mientras por un lado, el costo tendía a bajar en razón del aumento de productividad, por el otro, subían las remuneraciones de los empresarios y los factores de producción. Cuando el ascenso de las remuneraciones fue más intenso que el de la productividad, los precios se elevaron en lugar de disminuir.

"Segundo: Si el crecimiento de las remuneraciones, en los centros industriales y en la periferia, hubiese sido proporcional al aumento de las respectivas productividades, la relación de precios entre los productos primarios y los productos finales de la industria no debería haber sido diferente de la que existiría si los precios hubiesen bajado estrictamente de acuerdo con la productividad. Dada la mayor productividad de la industria, la relación de precios debería haberse movido en favor de los productos primarios.

"Tercero: Como en el hecho la relación se alteró en contra de los productos primarios, entre los años setenta del siglo pasado y los treinta del presente, es obvio que las remuneraciones de los empresarios y los factores de producción crecieron en los centros más que el aumento de productividad y en la periferia, menos que el respectivo aumento de la misma productividad.

"En otros términos: al paso que los centros retuvieron integralmente el fruto del progreso técnico de su industria, los países de la periferia les traspasaron una parte del fruto de su propia productividad". (Traducido de la versión en portugués publicada en la revista Brasileira de Economia, N°3, 1949).

/Desde esos

Desde esos análisis de las relaciones económicas internacionales nuestro interés se desvió hacia la reproducción de esos hechos en el ámbito interno de nuestras economías, ya que dentro de cada país, aunque con características originales, emergen problemas similares en los nexos entre sectores y unidades que absorben con ritmos dispares el progreso técnico y aismismo aprovechan en grado diverso sus rendimientos.

En la primera parte de este artículo examinaremos la forma en que se han concentrado los aumentos de productividad en nuestra evolución y la repartición social de los mismos. En la segunda intentaremos un examen del origen de esos aumentos y de su relación con los incrementos del ingreso. En la sección final trataremos de analizar algunas implicaciones de los fenómenos registrados para la dinámica del desarrollo y las alternativas que plantean para la política económica.

Casi es innecesario señalar que apenas somos capaces de intentar un tosco boceto de cada uno de esos temas, tanto más cuanto que ellos se presentan con rasgos propios en los diferentes países. Tenemos la esperanza, sin embargo, de que esta exposición pueda resultar un estímulo para exámenes más competentes, particulares y documentados.

/PARTE I

PARTE I

FISIONOMIA DEL PROBLEMA EN LOS MODELOS DE DESARROLLO
REGIONAL Y EN OTRAS EXPERIENCIAS

A) EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO

Para escrutar los problemas que afloran en una economía subdesarrollada conviene que miremos separadamente los modelos de crecimiento predominantes en la evolución latinoamericana: el "primario-exportador" y el de "desarrollo hacia adentro", ahorrándonos, por conocidas, toda referencia a la naturaleza o contenido de ambos.^{2/}

El problema en las economías primario-exportadoras

En el primer modelo, como bien se sabe, la demanda exterior por productos primarios dinamizó de preferencia o exclusivamente aquellos sectores y actividades ligadas a la exportación de esos bienes. En muchos casos, más que absorción de progreso técnico, en el sentido de una asimilación de instrumento y procesos más eficaces, la mayor productividad del sistema o de las áreas favorecidas obedeció a una explotación más intensa de los recursos naturales y la fuerza de trabajo.

Cualquiera fuera la modalidad al respecto, lo cierto es que las transformaciones acaecidas dejaron más o menos intacto al resto del cuerpo económico, componiendo la típica estructura "dual" de esos sistemas. En otras palabras, no sólo se concentraron en el sector exportador y en sus satélites los aumentos visibles de productividad sino que éstos, por diversas razones, no consiguieron irradiarse "hacia atrás", hacia el "interland", que continuó viviendo en el "pasado económico". Un mapa de la actividad productiva a principios de siglo habría mostrado claramente una serie de "manchas", generalmente cerca de las costas, incrustadas y en cierto grado aisladas de la masa territorial circundante.

La concentración sectorial y espacial que implicó ese modelo tenía

^{2/} Aparte de los numerosos estudios básicos de la CEPAL, desde el informe de 1949 adelante, puede consultarse una exposición reciente en el Boletín Económico, vol. IX, N° 1, "Auge y declinación del modelo de sustitución de importaciones en Brasil", dirigido por la economista María Conceição Tavares.

su contrapartida lógica en el plano social, esto es, en la distribución de las ganancias de la mayor productividad. Dada la restricción de los derechos de propiedad sobre los recursos explotados y la abundancia de mano de obra, el ingreso generado tenía que repartirse muy desigualmente, de manera que a menudo no había grandes diferencias entre la remuneración del trabajo en los sectores "dinámicos" y en los tradicionales también. Por otro lado, considerada la habitual participación de capital extranjero, una parte variable de la renta originada quedaba fuera del sistema.

La situación en estos respectos presentó francos contrastes en la región. En general, la diseminación de las ganancias de productividad parece haber sido mayor allí donde se dieron todas o algunas de estas condiciones: a) dominio nacional de las exportaciones; b) menor concentración del ingreso generado por el sector; c) mayor participación del Estado en esas rentas; d) menor "aislamiento" o mayor dependencia de las actividades de exportación respecto a insumos o abastecimientos de origen doméstico; e) riqueza de los recursos y disponibilidad y costo de la fuerza de trabajo.

Para ilustrar este punto pueden verse las líneas gruesas de algunos casos típicos.

En un extremo, por ejemplo, es posible ubicar a alguna de las pequeñas repúblicas centroamericanas, especializadas en la exportación de plátanos, donde a la propiedad foránea se sumaban circunstancias del típico "enclave" que, recordando a Singer, sólo desde el ángulo geográfico formaba parte de la economía nacional.

En otra esquina se perfila el esquema argentino-uruguayo, en que prevalecen la propiedad doméstica de los recursos explotados, la generosidad de los mismos y la escasa necesidad de mano de obra. A pesar de la concentración interna del ingreso, propia de la estructura latifundaria, la expansión primaria consigue promover otras actividades y difunde así las ventajas de su elevada productividad "natural".^{3/}

3/ Aldo Ferrer, La economía argentina, Fondo de Cultura Económica. Hacia 1930, las actividades manufactureras empleaban alrededor del 26% de la población activa; los servicios, el 38% y el agro absorbía el resto.

En Chile sobre sobresalen rasgos. En una primera fase del crecimiento "hacia afuera", la demanda exterior dinamizó actividades mineras y agrícolas de propiedad nacional, diseminando los mayores rendimientos del sistema en una forma más amplia que en el modelo de "enclave", a despecho de la gran concentración del ingreso y de la "filtración" vía importaciones. En una segunda etapa, con la incorporación del nitrato, emergen otras relaciones, a base de la absorción por el Estado de parte de la renta generada por la industria salitrera, que pasa a manos extranjeras. En estas circunstancias, como escribió una vez Jorge Ahumada, el gasto público llega a ser el "ventilador" que reparte ingresos y crea empleos con los frutos de la explotación minera. Por otro lado, el sector exportador se constituye en un mercado importante de la agricultura, lo que refuerza la irradiación interna de sus operaciones.

En el caso del Brasil, original en muchos aspectos, tal vez lo más interesante son las diferencias que destaca el estudio de Celso Furtado ^{4/} entre el impacto de la explotación azucarera en el Nordeste y el del café en la región Centro-Sur y especialmente en San Pablo. En la primera experiencia, como indica Furtado, "un conjunto de circunstancias tendió ... a desviar para el exterior en su casi totalidad ese impulso dinámico". Influyó en esto tanto el peso de los intereses coloniales portugueses y holandeses como la concentración del ingreso propia del latifundio y acentuada por el régimen de esclavitud, que proyectaba, la demanda "para afuera" y no "hacia atrás". El café, en cambio, se desarrolla sobre la base del trabajo asalariado y con un nivel relativamente elevado de remuneraciones por causa de la inmigración de mano de obra y el tipo de cultivo. Con esto se difunde en mayor grado la bonanza exportadora y emerge un mercado interno más propicio para la aparición de otras actividades.

De todos modos, a pesar de los contrastes, el modelo de crecimiento primario exportador, al radicar exclusivamente o con gran preferencia los beneficios de la mayor productividad del sistema en el sector exportador

^{4/} Formación económica del Brasil, Fondo de Cultura Económica.

y en sus satélites, dejó al margen o sustancialmente rezagadas a las otras actividades o áreas. Aún en la Argentina, que presenta con el Uruguay el ejemplo más desvaído de ese fenómeno, también resalta "el estancamiento del interior" frente a la expansión del Litoral, "centro dinámico indiscutido del país".^{5/}

La nueva dualidad en el modelo de desarrollo "hacia adentro"

Al desplazar la atención hacia las circunstancias creadas por el nuevo modelo de desarrollo que ha caracterizado la evolución de las principales economías latinoamericanas en los últimos tres decenios encontramos algunas importantes diferencias con respecto a lo acaecido en el pasado anterior.

Por de pronto, la elevación de la productividad del sistema - mirado globalmente -, que se expresa en el incremento de los ingresos por persona activa, obedece más al esfuerzo de inversión interna, tanto público como privado, que a la sola o predominante incorporación de factores o a su explotación más exhaustiva. Ciertamente es que en muchos casos, sobre todo en el período inicial, los mayores rendimientos se deben en parte principal al uso más intenso de instalaciones y recursos ya existentes y sub-empleados por causa de las políticas liberales de importación, pero, sobrepasada esa etapa, el dinamismo de la economía pasa a depender de la incorporación de equipos, técnicas, formas de organización y capital básico por parte de los agentes colectivos y particulares de producción.

Sin embargo, lo señalado sólo explica en parte los aumentos de productividad del sistema y de los sectores emergentes, en particular. La verdad es que el ingreso por persona ocupada en esas áreas también se elevó por causas distintas al incremento físico o real de los factores y este aspecto tiene significación primordial para las cuestiones que se examinarán más adelante. En efecto, en un grado difícil de cuantificar y seguramente muy variable en cada actividad y país, aquel mejoramiento de la productividad se debió también a decisiones de la política económica y social y al cambio de precios relativos en favor de los bienes sustituidos en la pauta de importaciones.

5/ Aldo Ferrer, op. cit.

Lo que interesa en el momento es que el modelo emergente implicó una segunda y también parcial transformación, determinada por la extensión del progreso técnico al sector industrial y a las actividades complementarias, así como antes había ocurrido con el área exportadora y sus ramificaciones. De este modo, la estructura productiva pasó a exhibir dos universos relativamente "avanzados" por sus niveles de productividad. En algunos casos, ambos "polos" se enlazan y refuerzan, como parece haber sido la experiencia del Brasil, tanto por los nexos entre la explotación cafetalera y la industria paulista, como porque los ingresos de la exportación contribuyen decisivamente a la diversificación industrial. En otros, en cambio, continúan siendo relativamente independientes, aunque el aparato fiscal establezca lazos entre ambos, como en Chile o Venezuela.

Entretanto, como en el pasado, un segmento más o menos apreciable del cuerpo económico ha quedado al margen de esos cambios, comprendiendo, por lo general, la agropecuaria no-exportadora (y a veces también la exportadora), otras actividades primarias (excepto, habitualmente, la minería de exportación), gran parte de los servicios y una fracción considerable de la propia industria, detenida en un nivel artesanal o semi-artesanal.

Fácil es percibir la mayor complejidad y contrastes del nuevo esquema de dualidad que toma cuerpo. Por una parte, como se ve, la separación entre los polos es menos nítida que en el otro modelo y no corresponde a una simple dicotomía sectorial. Dentro de cada una de las actividades principales - primarias, secundarias y terciarias - se establece una suerte de "corte horizontal", que divide las capas "modernas" de las "tradicionales" o estancadas.

Por otro lado, los desniveles entre ambos universos parecen ser con frecuencia mucho más pronunciados, especialmente porque el campo industrial, a medida que se diversifica y se extiende a la producción de bienes de consumo durables y de capital, incorpora tecnologías equiparables a las de los países centrales.

En verdad, en este cuadro, más que una dualidad, se perfila una extraordinaria "heterogeneidad histórica", en que conviven unidades económicas representativas de fases separadas por siglos de evolución, desde la agricultura primitiva de subsistencia, a veces precolombina, a

/la gran

la gran planta siderúrgica o de automotores montada a "imagen y semejanza" de la instalada en una economía adulta.

En lo principal, esos contrastes son un reflejo del grado en que se ha concentrado el progreso técnico en puntos determinados de la estructura productiva. Una ilustración adecuada del fenómeno podría extraerse del cotejo de la productividad por persona en los campos representativos de los segmentos básicos. Sin embargo, los datos disponibles, cuando los hay, por lo general sólo permiten extraer promedios sectoriales, que no acusan las disparidades "dentro" de cada sector. En Chile, por ejemplo, la "gran minería" del cobre tenía una productividad alrededor de 12 veces mayor que la media y más de 20 veces superior a la de la agricultura; sin embargo, el conjunto de la minería sólo ostenta una productividad poco menor al doble de la media y alrededor de tres veces mayor que la agrícola. Por su lado, la industria, tomada en globo, aparecía con rendimientos poco superiores al promedio y sólo un 50% mayor que el registrado para la agricultura. Evidentemente, el cuadro sería bien diferente si se tomaran por separado nada más que las grandes empresas fabriles - entendiendo por éstas a las que emplean más de 200 personas -, que constituyendo sólo el 2.9 de los establecimientos, absorbían el 61.7% de la fuerza motriz del sector y generaban el 56.4% de su valor agregado.^{6/}

A falta de antecedentes más detallados puede elegirse como indicador pálido y tosco la diferencia entre la productividad alcanzada por el sector más "modernizado", el industrial, y la de la agricultura. Como es obvio, este contraste será mayor y el problema que nos interesa, más serio, en la medida que la agricultura "tradicional" tenga gravitación importante en el sistema (por ejemplo, en términos de la población que retiene) y que las actividades industriales hayan llegado más lejos en su progreso tecnológico. En ambos respectos, el Brasil y México que, dicho sea de paso, representan alrededor de la mitad de la población regional, parecen ofrecer los ejemplos más conspicuos, aunque en ambos casos debe recordarse que ni el sector agrícola ni el industrial son homogéneos, esto es, hay "fajas"

^{6/} Datos para 1957. Instituto de Economía, La economía de Chile en el período 1950-63.

avanzadas y rezagadas en uno y otro. Si se pudieran distinguir, el problema se perfilaría con mucho más relieve.

Las disparidades en cuanto a la productividad de los sectores básicos quedan evidenciadas en el siguiente cuadro.^{7/}

Productividad por persona ocupada

	Año	Industria	Agricultura
<u>Brasil</u>	1950	29.1	4.7
(En miles de cruzeiros de 1949)	1960	49.0	5.0
<u>México</u>	1950	10.227	2.047
(En pesos de 1950)	1960	12.045	2.430

Como resalta a la vista, las diferencias son sustanciales y crecientes en el Brasil. La productividad por hombre en el sector industrial fue 6 y cerca de 10 veces superior a la del agrícola en los años 1950 y 1960, respectivamente. En México la relación es de 5 a 1 y no se modifica prácticamente en los años de referencia, lo que implica que, por lo menos, el sector agrario consiguió elevar sus rendimientos al paso de la industria.^{8/}

La concentración del progreso técnico en el plano sectorial tiene su contrapartida en los desniveles regionales, ya que los centros fabriles se han desarrollado de preferencia o exclusivamente en puntos determinados de los territorios. En el Brasil, por ejemplo, en 1960, poco más del 55% del valor agregado por las industrias de transformación se originaba en las plantas de San Pablo, aunque este estado sólo tenía el 18% de la población. En ese mismo estado, por otra parte, estaba radicado el 66% del capital instalado por esas industrias en 1950.^{9/}

^{7/} Fuentes: Centro CEPAL/BNDE y Cincuenta años de revolución mexicana en cifras.

^{8/} Las diferencias intersectoriales entre los dos países son atribuibles en parte a que en México el universo industrial incluye a la construcción. Por otro lado, el Brasil ha ido más lejos en la instalación de industrias de capital y de durables, como la automotora.

^{9/} Cifras de los censos nacionales. Las correspondientes a 1960 para el capital instalado no habían sido divulgadas todavía. Si se tiene en cuenta que en los años 50 tuvo lugar una extraordinaria expansión de las industrias más "pesadas" en esa área hay lugar para pensar que el fenómeno debe haberse acentuado.

El reflejo general de estos hechos puede verificarse en los contrastes del ingreso por persona de las principales áreas o estados. En 1960, los estados del noroeste del Brasil, que albergan poco menos de la tercera parte de la población, tenían una renta media por persona equivalente a la mitad del promedio nacional, en tanto que la de San Pablo la excedía en un 77% y la de Guanabara era tres veces superior a la media.^{10/}

En el caso de México, la concentración regional de los aumentos de productividad también es menos marcada que en el Brasil. Al respecto, Higgins señala que "se puede trazar una línea a través del país al sur de la capital y decir que la región desarrollada queda al norte de la línea y la subdesarrollada, al sur de la misma. Sin embargo, el corte geográfico es menos nítido que en Brasil". A pesar de esto, el autor agrega que "Si los estados mexicanos fueran agrupados por regiones principales (por un lado los seis estados limítrofes con Estados Unidos y del otro los situados al sur de la ciudad de México) las diferencias en términos de ingresos regionales por persona serían del mismo orden de magnitud que en Brasil".^{11/}

El registro en un momento dado de estos contrastes en la repartición sectorial y regional del progreso técnico tiene menor interés que una evaluación de sus relaciones dinámicas, esto es, de los cambios que ocurren o se perfilan entre los polos coexistentes. Aquí, a vía de ilustración metodológica, podemos imaginar dos alternativas principales.

La primera sería aquella en que la aparición de un nuevo centro impulsor, ahora relativamente autónomo e independiente de la demanda y la inversión externas, opera como un mecanismo de arrastre de los sectores rezagados, incitándolos y presionándolos para que ellos también absorban progreso técnico y se aproximen al polo "capitalístico". Una segunda posibilidad estriba en que el área moderna-industrial, por diversas razones, no sea capaz de influir en el sentido de la "homogenización" y se aisle o continúe distanciándose del resto del sistema, al igual que sucedió en el modelo primario-exportador.

^{10/} Plano Trienal, 1963. Debe recordarse que el estado de San Pablo tiene una proporción relativamente alta de población rural, un 37%.

^{11/} Aspectos sociales del desarrollo económico de América Latina, UNESCO.

Un cotejo de los cambios en la productividad por sectores nos daría una visión adecuada del camino seguido; sin embargo, aparte de la escasez de estadísticas, nos encontramos con el problema de la "globalidad" de las mismas, esto es, de su falta de discriminación "dentro" de los sectores. Por ejemplo, los datos promedios respecto a la industria, que pueden ser muy reveladores, como se vio antes, oscurecen el hecho de que también en ese universo hay disparidades sustanciales en un país subdesarrollado y que no se encuentran en los centrales, a cuyo caso aludiremos más adelante. Con esta reserva in mente, que permite suponer que los desniveles "particulares" son muchísimo más notorios que los generales, puede examinarse el siguiente cuadro, en que se comparan los ritmos de crecimiento del producto por persona ocupada en América Latina.^{12/}

<u>Sector</u>	1936/40 a 1955/60
1) Total	2.1
2) Producción agrícola	1.5
3) Industria manufacturera	3.1
4) Servicios	0.1

Se aprecia con claridad la ventaja notoria del nuevo sector dinámico. Por otro lado, el virtual estancamiento del ingreso por persona en el área de los servicios tiene particular significación porque hacia allá se ha desplazado el mayor porcentaje del incremento de población activa en los últimos años. En efecto, entre 1945 y 1960, el 39.5% de esa mayor población fue absorbido por esas actividades.

Tomando pie de esta última realidad podría sostenerse que el indicador más simple y elocuente para aquilatar los efectos generales de la existencia y funcionamiento del "polo capitalístico" o, mejor dicho, de su núcleo rector, el sector industrial, yace en su capacidad para crear empleo o, si se quiere, en su absorción de fuerza de trabajo desde las áreas de menor productividad.

^{12/} CEPAL, El desarrollo económico de América Latina en la post-guerra.

/Esta, como

Esta como se sabe, ha sido una de las vías o medios básicos que caracterizó a la industrialización y al desarrollo de los países centrales - aunque en el presente las cosas hayan variado -, como veremos más adelante.

En la experiencia de América Latina parecen distinguirse dos etapas en esta materia primordial. Una primera en que efectivamente esas actividades incorporan mano de obra a una tasa bastante más elevada que la del aumento de la población; y la segunda, en que su capacidad se retrae o, incluso, se estanca o disminuye en términos absolutos.

En el cuadro anexo se presenta esa evolución en lo que afecta al Brasil, Chile y México, comparándola con la que tiene lugar en la agricultura.

Si atendemos a las cifras del Brasil, verificamos que en el período 1940-50 el personal ocupado en la industria se elevó a una tasa anual de 4.6%, frente a una del 2.4% para la población total.

En el siguiente decenio apenas lo hizo a una del 2.8%, o sea inferior al de la población, estimado en 3%. En la agricultura ocurrió lo opuesto. En la primera década, sólo aumentó a un 0.8%, reduciendo su participación, en tanto que en la segunda su fuerza de trabajo creció más rápido que la masa de habitantes.^{13/}

En Chile la evolución es más negativa, ya que después de un incremento poco superior al de la población entre 1940 y 1952, la fuerza de trabajo industrial prácticamente continúa la misma en 1960. Entretanto, la agricultura no modifica mayormente su situación, desviándose hacia los servicios el incremento poblacional, que, dicho sea de paso, parece acelerarse en los últimos años.^{14/}

^{13/} Un factor fundamental en el Brasil parece ser el desplazamiento de la "frontera agrícola". Entre 1950 y 1960 el número de propiedades aumentó de 2.1 a 3.3 millones, "sin que ocurriera una fragmentación de las medianas o grandes propiedades. La tendencia principal fue hacia el surgimiento de pequeñas explotaciones en las áreas llamadas "pioneras" de Goiás, Mato Grosso, Paraná, Maranhao, Bahia, etc." Véase S. Hasselman, "Algunos aspectos do Censo Brasileiro de 1960", en revista América Latina, CLPCS.

^{14/} Instituto de Economía, La economía de Chile en los años 1950-63.

El caso de la Argentina es aún más grave. Entre 1939 y 1948, el empleo industrial se acrecentó a una tasa anual del 6.4%. Entre el último año y 1953, hubo una disminución de ese contingente al ritmo medio de 2.5 por año. Desde 1954 a 1958 se registra una leve mejora, que se manifiesta en una tasa de aumento del 0.2% anual, para irrumpir una verdadera crisis entre 1958 y 1960, en que se registra una reducción anual media del 6.2%. ^{15/} Según Aldo Ferrer, "En el trienio 1959-61 la mano de obra ocupada en la industria manufacturera era similar a la correspondiente al quinquenio 1945-49 e inferior a la de 1955. Dado el crecimiento de la población activa del país es lógico que la industria absorba ahora menos del 20% de la fuerza de trabajo contra casi el 24% en 1945-49". ^{16/} Evidentemente, en la experiencia argentina obran factores especiales, ligados más a la política económica que a las restricciones internas del modelo de desarrollo hacia adentro, pero puede pensarse que ellos no han hecho sino reforzar en extremo la tendencia general.

Hemos dejado para el final a México, cuyas cifras oficiales representan un cuadro bastante más favorable. Puede verse que en el segundo quinquenio considerado se eleva la tasa ya alta de incremento de la fuerza de trabajo en la industria. En este caso, es cierto, se trata de un universo más amplio, pero no creemos que ello modifique sensiblemente la tendencia. No obstante ese curso ventajoso y considerado el crecimiento rápido de la población (que sobrepasa el 3% en los años 50), se verifica que esa área dinámica sólo aumentó su participación en la estructura ocupacional de un 13.8% en 1940 a un 15.5% en 1960. Entre esos años, en cambio, la cuota de servicios (excluidos los de utilidad pública) se acrecentó del 16 al 22%. Por otro lado, fácil es apreciar que el personal empleado en la agricultura también se incrementó considerablemente (aunque la representación del sector, muy alto por el patrón de los países industrializados de la región, bajó del 63.3 al 52.8% entre los años citados), a pesar de que existe consenso general de que hay un margen sensible de subempleo o desempleo disfrazado en esas labores.

^{15/} Naciones Unidas, The Growth of World Industry.

^{16/} Aldo Ferrer, La economía argentina.

Años	INDUSTRIA * Personal Ocupado			AGRICULTURA Personal Ocupado		
	Total (en miles)	Variación porcentual en el decenio	Tasa de crecimiento anual en el decenio	Total (en miles)	Variación porcentual en el decenio	Tasa de crecimiento anual en el decenio
1) BRASIL						
1940	871			10 160		
		+ 56.5	4.6		+ 8.2	0.8
1950	1 363			10 997		
		+ 31.9	2.8		+ 41.1	3.5
1960	1 797			15 522		
* Exclusive industrias de construcción civil y servicios industriales de utilidad pública. Fuente: Censo Agrícola e Industrial.						
2) CHILE						
1940	298			620		
		35.9	2.6		1.5	0.1
1952	405			629		
		0.2	-		3.0	0.4
1960	406			648		
* Exclusive construcción y servicios de utilidad pública. Fuente: Dirección de Estadística y Censos.						
3) MEXICO						
1940	836			3 831		
		46.2	3.9		25.9	2.3
1950	1 222			4 824		
		52.9	4.3		31.5	2.8
1960	1 868			6 342		

* Incluye construcción, industria de transformación, generación y distribución de energía eléctrica. Fuente: Cincuenta años de revolución mexicana en cifras.

/El fenómeno

El fenómeno de la decreciente irradiación o de la marcada concentración del progreso técnico ha sido disimulado - y también agravado -, por la intensidad de la urbanización, esto es, del desplazamiento poblacional hacia los "centros desarrollados", sobre todo las grandes ciudades.^{17/} Esas migraciones internas han alimentado la ilusión de que la transformación industrial - en un sentido amplio -, ha sido mucho más "extensiva" de lo que es efectivamente.

En realidad, como indica un trabajo de la CEPAL,^{18/} "el crecimiento urbano precedió a la industria" y esto, sin duda, fue una resultante indirecta del modelo primario-exportador, pero también es patente que el desarrollo fabril "contribuyó a alentar los avances de un crecimiento ya en plena marcha".^{19/}

Lo que importa en el asunto es que esos movimientos no encuentran en las urbes el respaldo productivo que permita aprovechar debidamente a la fuerza de trabajo incorporada. El documento mencionado ofrece un dato revelador al respecto: "En siete países latinoamericanos la proporción de obreros y empleados en la industria alrededor de 1950 sólo era la tercera o cuarta parte de la población que habitaba en ciudades de 20 mil o más habitantes. En cambio, en siete países europeos dicha proporción alcanzaba a la mitad de la población y en muchos casos se aproximaba a los dos tercios."

Toma cuerpo así una disociación entre el ritmo de la urbanización y el del empleo en los sectores dinámicos. Esto se aprecia con relieve en el siguiente cuadro, de la misma fuente, en que se comparan el porcentaje de población que vive en localidades de 20 mil o más habitantes y el de la fuerza de trabajo empleada en la industria manufacturera, construcción, servicios de utilidad pública, minas y canteras:

^{17/} "Entre 1950 y 1960 aumentó de 11 a 17 países el número de países latinoamericanos con una población urbana superior al 30% de los habitantes." CEPAL, El desarrollo social de América Latina en la post-guerra.

^{18/} El desarrollo social..., op.cit.

^{19/} Nos parece que el documento subestima el "magnetismo" de la transformación urbano-industrial sobre los desplazamientos de población. Un hecho revelador es que en los últimos años, con el retraimiento de la expansión fabril, parece haber disminuido el éxodo agrícola.

Relación entre industrialización y urbanización
(porcientos)

<u>Países</u>	<u>Año Censal</u>	<u>Urbanización</u>	<u>Industrialización</u>
Chile	1920	28	30
	1950	40	30
Cuba	1919	23	20
	1943	31	18
Suecia	1910	16	27
	1950	30	41
URSS	1928	12	8
	1955	32	31
Estados Unidos	1910	31	31
	1950	42	27

Resalta de inmediato el contraste entre las situaciones latinoamericanas y la de Suecia y la URSS. Si atendemos a las cifras de Chile, es marcada la diferencia entre el aumento de la cuota de habitantes en los núcleos urbanos y la inmovilidad del porcentaje de ocupados en las actividades elegidas. En el otro extremo sobresale Suecia, donde la absorción de fuerzas de trabajo por esos sectores ha aventajado al paso de la urbanización. En la URSS es llamativo el paralelismo entre las dos corrientes. Los Estados Unidos parecen una excepción, pero no hay tal. Lo que sucede es que en el nivel de desarrollo del país del Norte y dada su extraordinaria productividad por hombre en las áreas aportadoras de bienes, incluso la agricultura, una proporción creciente de la población activa va dislocándose hacia el área de servicios, con estándares tanto o más altos de ingreso.

En el caso latinoamericano, paradójicamente, ha ocurrido algo similar, pero con un significado por completo diferente. El incremento de la fuerza de trabajo en los servicios, en vez de ser una resultante de la elevación del ingreso y la diversificación correspondiente de la demanda, es fundamentalmente una expresión de la insuficiencia del crecimiento de las actividades básicas. En suma, una forma social de disimular o repartir el desempleo. Evaluando el problema, el estudio antes recordado manifiesta que "una alta proporción de la población encontró empleo en servicios de

/carácter "tradicional

carácter "tradicional y de baja productividad" (servicio doméstico, servicios menores y trabajos ocasionales y de poca importancia). Aun dentro del rubro "actividades comerciales", un crecido número de personas desempeñó actividades marginales (venta ambulante y pequeño comercio)".

La concentración sectorial - y dentro de los sectores -, y su duplicación regional sugiere que en el ámbito interno gravitan fuerzas parecidas a las que destacó Rosestein-Rodan para exponer el problema en la escala internacional. En vez de la tendencia centrífuga que visualizaban los economistas liberales, que se diseminaría el capital y la técnica, atraídos por la abundancia de mano de obra y la disponibilidad de recursos naturales, se repite el movimiento centripeto y la acumulación acrecentada en los focos aventajados. A la postre, aquellos incentivos potenciales también resultaron menos atractivos que el complejo de economías externas y demás factores que inducían a ahondar el proceso allí donde se había iniciado. Por el momento, contentémonos con esta observación. Más adelante habrá que volver sobre el asunto, ya que hay causas y circunstancias peculiares en la versión doméstica del problema.

La concentración de los frutos

Como es obvio, esas modalidades en la repartición del progreso técnico repercuten sobre el otro aspecto básico, el de la asignación social de sus frutos.

Este punto podría examinarse con varias metodologías. La más empleada es la de las Cuentas Nacionales, cuya aplicación tiene limitaciones manifiestas en los países subdesarrollados principalmente por la heterogeneidad de los estratos y la representación de pequeños propietarios y empresarios independientes que convencionalmente se agrupan entre los no-asalariados aunque a menudo son auténticos "proletarios".

Otro sistema de análisis estriba en el "corte horizontal" marxista, que reúne por un lado a los dueños de los activos productivos y por el otro a los que aportan su fuerza de trabajo. Estas categorías, sin embargo, no son adecuadas para investigar o poner en evidencia las cuestiones que nos interesan, más o menos por la misma debilidad que afecta a la clasificación de las Cuentas Nacionales. En efecto, si es posible y legítimo para,

/por ejemplo,

por ejemplo, estimar la magnitud de la "plusvalía", colocar en un mismo universo a un obrero de Huachipato, Volkswagen o Monterrey y al asalariado de un latifundio o al repartidor de un pequeño establecimiento comercial, no cabe duda de que esa agrupación deja en la oscuridad las diferencias fundamentales de diverso orden, que separan casi "cualitativamente" las situaciones respectivas. Lo mismo, por cierto, podría decirse sobre el "mundo propietario" en los países subdesarrollados.

Por lo que se dijo antes, fácil es comprender que se requiere otra aproximación en el problema que nos preocupa, de manera que se distingan las situaciones en los dos polos del sistema. O, si se quiere, efectuar otro tipo de corte, que separe a las poblaciones ocupadas en la faja "avanzada" y en la "subdesarrollada" de cada sector, reuniendo y discriminando a la vez a propietarios, empresarios, empleados, obreros y campesinos de ambas áreas. De esa calificación emergerían dos pirámides con características propias. Se diferenciarían, desde luego, en su "tamaño", sobre todo si se apreciara el ingreso por persona respectivo. En seguida, puede suponerse que la "subdesarrollada" sería más "aguda", o sea acusando una mayor concentración del ingreso y una proporción muy alta de su contingente en la base. La otra, en cambio, por el peso de los grupos medios - incluidos los trabajadores mejor pagados -, insinuaría la forma de la cebolla prevaleciente en economías más adultas. Por otro lado, es razonable imaginar que no habría contrastes muy notorios en la renta por persona de los colocados en las dos "cúpulas", pero que los márgenes serían considerables al cotejar a los radicados en las bases de las pirámides. Finalmente, para recordar de nuevo el esquema marxista y reconocer su valor complementario para el análisis, es meridiano que en la parte superior de ambas estarían los capitalistas-empresarios y en la inferior los asalariados - acompañados de pequeños propietarios agrícolas, proveedores independientes de servicios -, parte de los artesanos, etc.

Ni los antecedentes ni el tiempo disponibles permiten ensayar esos enfoques - aunque sería campo provechoso y estimulante para pesquisas nacionales -. Sólo resta, pues, seguir otra huella: la de clasificar por escalones los ingresos de las unidades receptoras, que es la que exploró un trabajo reciente de la CEPAL.^{20/} Aunque los resultados generales que

20/ CEPAL, El desarrollo económico de América Latina en la post guerra, 1963.

/se desprenden

se desprenden de esta metodología no iluminan sobre la "composición sociológica" y la ubicación sectorial de las personas, por lo menos permiten vislumbrar con claridad la representación de los "marginados" en el proceso de desarrollo, esto es, aquellos que no han sido favorecidos en la repartición de los frutos del progreso técnico. En el cuadro siguiente se revela desde varios ángulos la situación del 50% de las unidades perceptoras de menores rentas en cuatro países latinoamericanos y la probable del conjunto de la región.^{21/}

Países	<u>% del ingreso total absorbido por el grupo</u>	<u>Relación (%) con el ingreso medio</u>	Ingreso medio del grupo	Ingreso medio del país
			(en US \$)	
Chile	15.6	31	140	453
Ecuador	24.0	48	106	223
México	15.8	32	133	415
Venezuela	11.0	22	142	644
América Latina	16	30	120	370

La reducida participación y precario nivel absoluto de los ingresos de una capa considerable de la población resalta aún más diáfananamente si se descompone ese 50%, como lo hace el trabajo mencionado y se muestra en el siguiente cuadro:

(Ver página siguiente)

^{21/} Los niveles absolutos de ingreso por persona difieren de las cifras corrientes por la adopción de otro método de evaluación, que los estima en función de los precios de los Estados Unidos. (Véase trabajo citado para la explicación de la metodología). Esa es la razón de la baja del ingreso medio de Venezuela y el aumento para los otros países.

Sub-categoría I^A

Países	% Unidades	% del ingreso nacional	% del ingreso medio	Ingreso en dólares
Chile	31.7	5.6	18	81.5
Ecuador	28.8	7.8	27	60.1
México	34.8	9.2	26	108.0
Venezuela	35.5	6.0	17	109.6

Para ahorrar comentarios y adjetivos sobre el asunto puede tenerse a la vista que los ingresos medios estimados para Asia y Africa son de 154 y 164 dólares por persona al año.^{22/}

En suma, a despecho de los impulsos dinámicos y las transformaciones suscitadas por los dos modelos de desarrollo latinoamericano, una fracción sustancial de la población regional se encuentra todavía hoy en un nivel asiático o africano desde el ángulo del nivel de renta por persona. Aplicando las imágenes antes usadas podría aventurarse la hipótesis de que estos universos subdesarrollados (Asia-Africa vs. A.L.), presentan situaciones semejantes en las bases de sus pirámides sociales, aunque seguramente las cúpulas son más amplias y diversificadas en la realidad latinoamericana.

A manera de paréntesis, porque el problema irá esclareciéndose en el curso de este trabajo: que no se piense que esas circunstancias son mero reflejo de la mayor o menor pobreza o ingresos relativos de las áreas comparadas. En lo que respecta a América Latina, por lo menos, la existencia y condición de aquel "fondo" de la pirámide, no es un rasgo "necesario" o "fatal" de su grado de proceso, sino que, en lo principal, un espejo o consecuencia del tipo o modalidad de desarrollo experimentado.

^{22/} CEPAL, El desarrollo ..., op. cit.

B) COTEJO CON LA EXPERIENCIA DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS
Y DE LA URSS

Tomando primero de soslayo el asunto podría preguntarse si aquella compleja forma de "crecimiento desequilibrado" no es o fue también característica en la experiencia de las economías centrales. Por el camino de esta interrogación creemos que es más fácil vislumbrar lo distintivo de la nuestra.

Respecto a la situación actual no cabe duda de que el cuadro es por completo diferente. Precisamente uno de los elementos básicos de contraste en las estructuras de los países subdesarrollados y los "adultos" reside en los relativamente parejos niveles de productividad que presentan en los segundos los diversos sectores. En los Estados Unidos, por ejemplo, la producción por habitante activo era la siguiente en 1957 (en dólares de 1950): ^{23/}

Agricultura	3 352
Minería	7 583
Industria y Construcción	7 140
Servicios	7 571
Total o media	6 977

Como se ve, el único sector "rezagado", la agricultura, tiene una productividad poco inferior a la mitad del promedio. En la Gran Bretaña la situación es similar, con el detalle de que la agricultura tiene una productividad superior a la media. En la Alemania occidental se repite el panorama, con rasgos más parecidos a los de los Estados Unidos en lo que respecta a la actividad agrícola.^{24/} En otros, probablemente los desniveles son mayores, pero bien puede decirse que se trata de diferencias "cuantitativas" y no "cualitativas", como las que exhibe una estructura típica de país latinoamericano.

Por otro lado, las tendencias predominantes apuntan hacia una mayor "homogenización" de los sistemas en cuanto a sus niveles de productividad e ingreso, sea por la vía del progreso técnico equitativamente distribuido,

^{23/} Datos de la CEPAL.

^{24/} Véase, CEPAL, Inflación y crecimiento en América Latina, cap. II versión mimeografiada.

/sea por

sea por la vía del progreso técnico equitativamente distribuido, sea por el de la política económica, sobre la cual da testimonio el instrumental proteccionista de las áreas menos dinámicas - compra de excedentes agrícolas, fijaciones de precios, restricciones a la importación, etc.^{25/}

Una muestra instructiva de esa orientación puede encontrarse en las siguientes proyecciones del Plan del Japón 1961-70:^{26/}

Promedio anual de incremento en la productividad,
el empleo y el producto bruto

	Productividad por hombre	Empleo	Producto
Producción primaria	5.6	- 2.8	2.8
secundaria	5.5	5.5	9.0
terciaria	5.5	2.7	8.2
Transportes y otros servicios básicos	5.6	3.2	8.8

Fácil es apreciar los propósitos de difundir igualitariamente - en términos sectoriales -, el progreso técnico. Por otra parte, queda en claro que ese objetivo no implica un crecimiento uniforme de los mismos, dado que los cambios en el nivel de ingresos y los correlativos en la composición de la demanda, aparte de otros factores, exigen ritmos dispares de expansión.

Si miramos el asunto desde el ángulo regional, también resalta la menor dimensión de los contrastes.^{27/} En los Estados Unidos, el ingreso por persona en la región más favorecida era en 1960 un 36% superior al promedio y 2.5 veces mayor que la del Estado más atrasado, Mississippi.^{28/} Importante es agregar que aun en los países europeos menos desarrollados

^{25/} Sobre esta materia, véase, Prebisch, Nueva Política Comercial para el Desarrollo, Fondo de Cultura Económica.

^{26/} Véase, Staff Papers, FMI marzo, 1963.

^{27/} Véase, CEPAL, El desarrollo económico..., op.cit.

^{28/} La comparación respectiva para el Brasil sería entre Guanabara y el Estado de Piauí, que indica una diferencia de 1 a 10. En Colombia, el margen entre los extremos (Cundinamarca y Chocó) es de 1 a 11. Op. cit. en nota anterior.

o con marcados desniveles regionales, como España e Italia, no se encuentran disparidades tan marcadas como en América Latina.^{29/}

La misma cosa ocurre si se observa el problema desde el lado social. Vimos más atrás la situación desfavorable del grupo que representa el 50% de las rentas más bajas en algunos países. Para la región en su conjunto, su participación nacional fue estimada por la CEPAL en un 16%, cuota que contrasta con la respectiva del 22% en la Europa occidental y del 23% en los Estados Unidos. Sin embargo, ese cotejo da una idea muy pálida del problema real, por cuanto en los países centrales esa representación implica niveles relativamente altos de renta y en los nuestros, una condición de precaria sobrevivencia.

Pasemos ahora al otro aspecto de la cuestión, que es el que de verdad interesa en la discusión, esto es, si en la evolución pasada de las economías industriales, en su etapa "adolescente" o formativa, se presentó una situación semejante. Como se comprende, si fuera así el caso, podría pensarse que nuestros países están atravesando un purgatorio inevitable, pero que más allá se abren las puertas del Edén del desarrollo pleno y "homogéneo". Claro está que siempre podría objetarse que las condiciones sociopolíticas de esta época no permiten contar con la resignación de los pecadores - o las masas, hasta que se cumpla su penitencia.

Un conocido e interesante trabajo de Kuznets destaca algunas diferencias primordiales entre las circunstancias prevaletentes en los dos universos en el período en que inician su transformación industrial.^{30/} Ellas y otras consideraciones de nuestra cosecha permiten sostener que la

^{29/} En España, la diferencia entre los extremos es de 1 a 4. En Italia, de 1 a 5, op.cit.

^{30/} "Países subdesarrollados: características presentes a la luz de modelos pasados de crecimiento económico", El Trimestre Económico, N°100. Los aspectos más subrayados en este trabajo son los siguientes: el nivel absoluto de ingreso era mayor y menor la desigualdad en su reparto en las naciones que llegarían a industrializarse con anticipación; la disponibilidad de tierra y los niveles de productividad también eran más favorables; el crecimiento poblacional fue sustancialmente inferior en las etapas "formativas": la población europea creció con una tasa del 0.79% entre 1750 y 1850; las condiciones sociales y políticas también eran más propicias, incluso en lo que se refiere a la situación de independencia nacional.

evolución de los países centrales no presentó aquel tipo de concentración "tridimensional" del progreso técnico y sus beneficios, a pesar de los desequilibrios evidentes que emergieron en los tres planos.

El primer hecho y capital en el problema reside, a nuestro juicio, en la relativa continuidad o "gradualismo" en las mudanzas estructurales de los sistemas pioneros.

Empleando una metáfora marxista podría decirse que la nueva economía industrial fue gestada en el vientre de sus antecesoras feudal y comercial, que crearon las precondiciones para su reemplazo por el nuevo modelo de desarrollo. La organización artesanal, por un lado, y los incentivos del comercio exterior, por el otro, constituyen los elementos claves de la oferta y de la demanda que permiten e inducen a una transformación sustancial de los modos y relaciones de producción. Por otra parte, el sector agrícola no queda aislado del proceso, sino que es una de sus piezas estratégicas. El fenómeno del crecimiento urbano atestigua el aumento de la productividad en las labores agrícolas durante el tránsito de la comunidad medieval a la "sociedad comercial" y el intercambio entre los núcleos poblados y las unidades rurales es el primer eslabón dinámico en el curso de la creciente división nacional e internacional del trabajo.^{31/} En suma, todo el sistema económico fue "moviéndose" y el avance de la revolución industrial aceleró esa mutación global, sobre todo por la vía del desplazamiento de la fuerza de trabajo desde el agro a las nuevas actividades, tanto por la atracción de éstas como por la expulsión de campesinos que había provocado la reorganización de la economía agrícola - lo que se manifestó, sobre todo en Inglaterra -, en el proceso de las enclosures o cercamientos.^{32/}

^{31/} Véase, P. Baran, "Sobre la evolución del excedente económico"; "El Trimestre Económico", N°100. Dice, por ejemplo, "Ciertamente, fue la expansión de la producción agrícola lo que permitió el surgimiento de la primera gran división del trabajo fundamentalmente importante: entre la agricultura y el artesanado; entre el campo y la ciudad."

^{32/} Véase, M. Dobb, Studies in the development of capitalism. Refiriéndose a los cambios en la agricultura, Dobb señala que la "agricultura en el Siglo XVI estaba experimentando una importante aunque parcial transformación. Fue un siglo, por una parte, de extensiva inversión por parte de comerciantes urbanos en la adquisición de heredades; y aunque la mayoría de estas operaciones parecen haber sido con fines especulativos o con el objeto de extraer rentas de arrendamientos antes que con el de gozar de lucros en la explotación de la tierra, no son infrecuentes los casos en que fue incorporado capital para mejoras y en que se trabaja los predios como una unidad capitalista con mano de obra reclutada... De todos modos, el cercamiento de tierras en granjas integradas, sobre lo cual hubo tanto reclamo contemporáneo, colocó a la agricultura en una nueva base."

El segundo aspecto clave relacionado con la observación anterior, es el de la tecnología. En breve, las innovaciones características de la fase manufacturera, más que al uso de instrumental productivo economizador de mano de obra, implicaron mutaciones en la forma de organización de los factores. El taller artesanal o cooperativo, deja paso a las empresas capitalistas, basada en el eje empresario-asalariado y en condiciones de ahondar la división y especialización del trabajo. No había necesidad de otra alternativa en vista de la abundancia y costo de mano de obra. Sólo en la medida que esas reservas se fueron agotando, por disminuir el "fondo de población" provisto por el éxodo agrícola o a causa de la destrucción del capital humano que provoca la explotación desmedida, y que la presión de la competencia "atomística" exige buscar un camino por el lado de la innovación tecnológica, va emergiendo la fase de la "maquinización" de los procesos.^{33/} Pero aun en este caso se trata de procedimientos mucho más labor intensive, más empleadores de trabajo, que los característicos de la industria moderna.^{34/}

^{33/} Véase un excelente análisis de estas cuestiones en Celso Furtado, Desarrollo y subdesarrollo, Universidad de Buenos Aires. En términos marxistas podría decirse que esos cambios representan el paso de la plusvalía absoluta a la relativa como medio de apropiación de los valores no pagados a la fuerza de trabajo.

^{34/} La fascinante experiencia del Japón ofrece otros antecedentes llamativos sobre la extensión sectorial de las transformaciones productivas y la modalidad de progresos tecnológicos. Después de la legendaria "Restauración Meiji", que implicó la centralización del poder y la extirpación consiguiente de los derechos feudales, entre 1878 y 1912, el producto agrícola aumentó a una tasa de 2.7% anual, frente a una del 0.9% de la población. La producción por hombre ocupado se elevó en un 117% y la por hectárea en un 76% en ese período. Los cambios institucionales, abolición de privilegios feudales y consolidación del dominio fundiario, participación activa del Estado en la enseñanza y en la difusión de nuevas prácticas de explotación, y los tecnológicos se sumaron para lograr ese efecto. Respecto a los últimos - y por su relación a lo que se expone más adelante -, vale la pena destacar que estuvieron dirigidos de preferencia a acrecentar el rendimiento de los factores y no a desplazar mano de obra. El input de fertilizantes aumentó de 100 en 1878-82 a 2 742 en 1908-12; se introdujo la aradura con caballos y una serie de implementos simples, aparte de innovaciones radicales en los sistemas de rotación y cultivo y en la consolidación de los predios. No hubo, como se ve, "obsesión tractorista", tan común en nuestros países. De todos modos, la población ocupada en los sectores secundarios y terciarios creció rápidamente, absorbiendo los excedentes agrícolas. El aumento de personal en esas áreas fue a un ritmo del 3.5 por año entre 1872 y 1912. Para estos y otros antecedentes véase Japan, FAO Association, Agricultural Development in Modern Japan, 1963.

/Dadas estas

Dadas estas circunstancias parecen evidentes dos cosas. Una, que los contrastes "sectoriales" de productividad deben de haber sido menos acusados - tanto por esas condiciones tecnológicas como por el nivel relativamente alto de la productividad agrícola. La otra, que la irradiación del proceso fue bastante amplia, al absorber las actividades dinámicas una fracción considerable y creciente de la fuerza de trabajo - sin olvidar los efectos "hacia atrás" sobre los sectores primarios.

En menor grado, esos aspectos ilustran sobre las proporciones de los desniveles regionales, manifiestos, sin duda, pero seguramente de menor entidad que los registrados en muchos países, sobre todo por la participación de la agricultura en el progreso.

Desde el ángulo social, en cambio, es probable que en la etapa "formativa", al menos por lo que se sabe de Inglaterra, los contrastes hayan sido equiparables. La causa básica al respecto puede haber sido la gravitación y magnitud del llamado "ejército industrial de reserva" que tuvo a su disposición el ascenso industrial y que, a pesar del alivio ofrecido por la emigración y las explotaciones, se prolonga en forma de un "desempleo crónico" hasta la segunda Guerra Mundial.

Precisamente por la supervivencia de la organización tradicional en el campo ese fenómeno no se presenta con la misma intensidad en nuestra región. Solamente en las últimas décadas, bajo el impulso combinado del alto crecimiento demográfico, el desplazamiento hacia las ciudades y la mezquindad de la absorción de mano de obra en los sectores "modernos", parece tomar cuerpo una situación semejante, cuya significación para las cuestiones que nos interesan no precisa ser subrayada.

El tercer elemento primordial para el paralelo es la longitud histórica de las transformaciones. Recordando la metáfora antes sugerida puede decirse que la gestación de la economía industrial - y los sucesivos "partos" que marcan sus principales etapas - se extienden por siglos. Aquí caben propiamente tanto el enfoque dialéctico como el de la causación acumulativa, aunque no circular. Los cambios cuantitativos en la estructura económica y en el andamiaje social acrecientan el sedimento hasta que irrumpen nuevas situaciones cualitativamente diferentes, pero enraizadas a sus antecedentes

/y en

y en el sentido del reforzamiento y profundización del proceso. Las discontinuidades, pues, no significan una negación "absoluta" o una verdadera quiebra de las líneas de continuidad histórica. El edificio va construyéndose "orgánicamente", con relativa lentitud y gradualismo desde sus cimientos hasta los pisos superiores y la comunicación entre los estadios y las partes suaviza los "cortes" y las dislocaciones.

El contraste con nuestra realidad

Basta tener a la vista estos brochazos esquemáticos del desarrollo de las economías centrales para vislumbrar sus contrastes con la retrasada y fragmentaria edición de la "revolución industrial" que acontece en parte de América Latina y sobre la cual ya se escribió en páginas anteriores.

Por de pronto, el fenómeno de diversificación de estructura se realiza en un período extraordinariamente breve por la medida histórica. El "parto" es forzado por la crisis de los 30 y el estrangulamiento externo. En menos de 30 años tienen lugar mutaciones profundas, que en la evolución de los centros se miden por siglos.

Esta "discontinuidad" abrupta en el tiempo se manifiesta también en la ausencia de las mudanzas o eslabones que ligan la economía precapitalista a la industrial. Esta, en la experiencia latinoamericana, ciertamente no fue gestada en el vientre de la sociedad feudal-comercial característica de Europa. Ni la agricultura ni el artesanado habían montado las bases de la nueva estructura. Los islotes primarios expansivos habían sido desarrollados por y para la exportación, sin alcanzar a establecer aquel típico mecanismo de intercambio e impulso entre el agro y los núcleos urbanos. La "mano muerta" del latifundio creó un modelo muy diferente, que sólo encontraba excepciones dinámicas cuando se volcaba hacia el mercado exterior.^{35/}

^{35/} Es curioso el paralelismo de esta realidad general con las circunstancias de la Rusia zarista. Trotsky anota en una de sus obras que "La debilidad del feudalismo ruso... encuentra su reflejo más deprimente en la inexistencia de verdaderas ciudades medievales como centros de comercio y artesanía". Citado por W. Mills, The Marxists.

Por estas razones, la emergencia de un sector industrial y su complejo "moderno" se presenta como una superposición sobre la estructura tradicional, que apenas se modifica, salvo en aquellos nudos donde había concentrado su impacto el modelo primario-exportador. Sin embargo, como ya se dijo, a menudo esas áreas "avanzadas" no se reforzaron o complementaron.

Resalta igualmente el contraste en cuanto a la absorción de las modalidades tecnológicas. Como vimos antes, en los centros ese fenómeno es esencialmente "creativo" y, por lo mismo, adecuado a las necesidades de cada coyuntura. En nuestros países, a la inversa, tiene lugar a través de la importación de instrumentos y métodos. Refiriéndose al problema, Trotsky tiene algunas observaciones agudas:

Aunque obligado a ir tras los países avanzados, un país atrasado no sigue las cosas en el mismo orden. El privilegio del rezago histórico - y tal privilegio existe - permite o más bien exige, la adopción de aquello que está disponible, saltando una serie de etapas intermedias. Los salvajes cambian sus flechas y arcos por rifles de una vez, sin recorrer el camino que había entre esas armas en el pasado... La ley más general del proceso histórico, la del desequilibrio (Unevenness), se manifiesta de modo más agudo y complejo en el destino de los países rezagados. Bajo el látigo de la necesidad externa su cultura atrasada es obligada a dar saltos... asociando fases diferentes de su evolución, combinando escalones separados; una amalgama de formas contemporáneas y arcaicas. 36/

Aparte de cualquier apreciación de las ventajas e inconvenientes de esa modalidad de "alineación" tecnológica, poca duda cabe de que ella, junto a los otros factores destacados, es elemento cardinal en los enormes altibajos de la productividad de nuestros sistemas.

La concentración en el modelo soviético

Para perfilar mejor el cuadro latinoamericano resulta útil traer a colación el desarrollo soviético, que presenta semejanzas y contrastes bien marcados.

Por de pronto, desde el ángulo de los desniveles en la radicación

36/ W. Mills, op.cit.

sectorial del progreso técnico, la evolución de la URSS presenta seguramente el caso extremo en la historia económica. Para visualizarlos basta poner frente a frente su "industria espacial" y el área tradicional de su agricultura - que todavía requiere una cuota de población activa poco inferior al promedio de América Latina. Aunque a veces se ha sostenido que también se presenta en la URSS un problema de centro y periferia, parece improbable que se conforme un desequilibrio regional como el registrado en nuestros países, en parte porque la distribución espacial ha estado influida por razones estratégicas. ^{37/}

Sin embargo, también son manifiestas las diferencias que separan ambas experiencias. El marcado descompás sectorial de las inversiones soviéticas ha obedecido fundamentalmente al propósito de establecer el cimiento de actividades básicas para la expansión industrial - y la defensa. Y si la agricultura ha sido postergada en ese proceso más allá de lo que era adecuado o necesario, a nuestro juicio -, no menos cierto que lo mismo ocurrió con las industrias de consumo, sobre todo las de durables, en tanto que en nuestros países una parte considerable de la capitalización fue encaminada hacia la satisfacción "prematura" de los tipos de consumo de una "sociedad opulenta" para una minoría, inclusive la construcción residencial.

Esa evolución dispar, determinada en nuestro caso por la "lógica" de la sustitución de importaciones y la distribución preexistente del ingreso, arroja alguna luz sobre la concentración social de los frutos en ambos casos. Aunque en el modelo soviético, como se sabe - y analizaremos en la segunda parte de este trabajo -, ha habido una política clara para la diferenciación de rentas, la verdad es que el sistema no ha puesto en manos de los favorecidos sino que con "cuentagotas" los bienes característicos del consumo conspicuo, expandiendo, por el contrario, la oferta de servicios colectivos, como educación y salud. De este modo, no ha

^{37/} Philippe Bernard, en Destin de la planification soviétique, señala que entre 1913 y 1961, la participación de las regiones orientales de la URSS, inclusive los Urales, en la producción industrial subió del 21% a alrededor de una tercera parte. Correspondió a esas regiones en el último año el 40% de la producción de energía eléctrica y el 45% de la siderúrgica.

/habido posibilidad

habido posibilidad "real" para acentuar los contrastes en la distribución social - por lo menos hasta hace pocos años.

Un reflejo elocuente de las implicaciones sociales de las orientaciones divergentes seguidas por el modelo soviético y el latinoamericano se puede verificar en el siguiente cuadro, que presenta algunos aspectos principales del sistema educacional de diversos países, alrededor de 1950: ^{38/}

	Analfabetos % de mayores de 15 años	% matriculados 5-14 años	15-19	Enseñanza superior por c/100 000 hab.
Brasil	51 (67)*	26	10	98
México	43	39	4	111
Argentina	14 (23)*	66	21	480
Chile	20 (36)*	66	18	290
URSS	2	81	16	689
Estados Unidos	3	88	60	1 511

* Población rural.

Como puede apreciarse, los datos soviéticos respecto a analfabetismo y educación básica son similares a los del país más desarrollado - aunque su ingreso medio "estadístico" es alrededor de la tercera parte del de los Estados Unidos y en términos de bienes de consumo corriente o durable debe ser mucho más bajo aún. La diferencia marcada está en los niveles superiores, sobre todo para la población de 15-19 años. Por otro lado, es manifiesto el contraste con los países latinoamericanos, sobre todo con el Brasil y México, no guardando ninguna relación con los desniveles de ingreso. En cambio, cualquier estimación de la disponibilidad por persona de bienes de consumo durable arrojaría ventajas para los principales países de nuestra región. Por ejemplo, la existencia de automotores se calculaba en 1962 en 5 455 700 unidades para toda América Latina y para el bloque soviético en su conjunto, en 5 881 000, a pesar de que sólo la URSS excede en número de habitantes a ésta área. ^{39/}

^{38/} CEPAL, El desarrollo..., op.cit. Los "indicadores" de las condiciones de salud arrojan un balance similar. Véase el mismo trabajo, cuadro 62.

^{39/} Dato del Censo Mundial de Vehículos. Naciones Unidas.

PARTE II

RELACIONES ENTRE LOS AUMENTOS DE PRODUCTIVIDAD
Y LOS DEL INGRESO

Para seguir la exposición ahondaremos en el problema de la "concentración de los frutos" del progreso técnico.

A primera vista ese fenómeno podría explicarse y justificarse porque los sectores beneficiados son aquellos que han logrado aumentar su productividad, de manera que no habría razón para discutir o regatearles la elevación correspondiente de ingresos.

Ese enfoque, sin embargo, es muy insatisfactorio, sobre todo en el caso de nuestros países.

A fin de esclarecer el asunto conviene examinar más de cerca el significado y orígenes de los incrementos de productividad, distinguiendo de partida la expresión "real" y la "monetaria" del fenómeno. La primera correspondería a las situaciones en que por obra y gracia de innovaciones en el modo o en las formas de producción se acrecienta el volumen (o la calidad) de los bienes creados, siendo estos cambios "reales" el antecedente de la elevación de ingresos de la fuerza de trabajo y los dueños del capital. La versión "monetaria", por su lado, sería aquella en que el aumento de la retribución a los factores es independiente del mayor rendimiento "material" o efectivo de los mismos, debiéndose a causas ajenas a la unidad o sector productivo considerado.

En la primera situación podría decirse que el incremento de productividad es el responsable del correlativo de ingreso. En la segunda, a la inversa, es la elevación "exógena" del ingreso la causante de un aumento "monetario", "aparente" o "estadístico" de la productividad.

Para ver mejor el problema recurramos a algunos ejemplos extremos.

Imaginemos, por un lado, el caso de una empresa en que un ejecutivo innovador o un obrero "stajanovista" establece una diferente y más eficaz rutina de trabajo que, con los mismos recursos disponibles, permite acrecentar el volumen de bienes comerciados. Ello redundará en una mayor productividad "real" de los factores y también en una "monetaria", esto es, en un ingreso más alto - si no hay disminución compensadora de los precios a causa del incremento de la oferta o de otras interferencias que no consideramos ni en este ni en otros ejemplos.

/Por otro

Por otro lado pensemos en el fenómeno de una empresa que, de un día para otro, a causa de la prohibición de mercaderías importadas competidoras o de una devaluación cambiaria, experimenta un alza de precios de sus productos, sin que se eleven sus costos. En este caso, aunque no ha ocurrido ninguna alteración de su rendimiento "real", se registrará un aumento del ingreso de los factores y éste se tomará como signo de un mejoramiento proporcional de su productividad.

Consideremos ahora una posibilidad más complicada: la de una unidad mixta que es favorecida o montada con una inversión estatal, que le permite alcanzar un nivel relativamente alto de productividad "real" y la consiguiente remuneración privilegiada de sus factores. En esta versión se asocian los dos aspectos mencionados; sin embargo, es evidente que la situación, en lo principal, se debe a la inversión pública que ha financiado la adquisición del instrumental productivo.

Teniendo a la vista esta primera ilustración del problema examinemos ahora en un nivel más concreto las formas y arbitrios comunes que han prevalecido en la región para mejorar las posiciones del polo dinámico o "capitalístico" y, por consiguiente, de quienes reciben los distintos tipos de ingreso en esa área.

La contribución de los recursos públicos

Veamos en primer lugar las instancias ligadas al empleo de recursos públicos o bajo tutela del Estado, en las que el problema se presenta con mayor nitidez.

Como se comprende, el caso más obvio es el de las empresas estatales, para-estatales o mixtas, en que todo o parte sustancial del capital y, por ende, de los equipos e instalaciones proviene de los recursos que la comunidad transfiere a los gobiernos por cualquiera de las vías usuales - tributaria, crédito público, emisiones. Suponiendo, como se hizo en el tercer ejemplo anotado, que el apoyo estatal redunde en un nivel de productividad más elevado que el promedio y en ingresos también superiores para la fuerza de trabajo, "ejecutivos" o capitalistas de la unidad o sector favorecido, parece claro que es el esfuerzo colectivo la verdadera fuente responsable de esas posiciones.

/Una segunda

Una segunda posibilidad, menos diáfana, pero también importante y representativa, se origina en la práctica corriente de los créditos "subsidiados" a las unidades privadas o públicas para fines de instalación, expansión u operaciones corrientes. Aquí también, en el fondo, se registra el uso o destino de recursos "sociales" para fines que en definitiva - y al margen de sus efectos o conveniencias económicos, mejorarán la situación en materia de productividad o/y de ingresos de los factores radicados en las unidades beneficiadas.

Una tercera oportunidad, ciertamente más compleja, para que la aplicación de recursos públicos derive en ventajas "privadas" proviene del amplio campo de las inversiones de infraestructura que, por un lado u otro, directa o indirectamente, modifican el cuadro de economías externas de las unidades y elevan sus rendimientos "reales" o/y "monetarios". Puede ser la obra de irrigación que permite un aprovechamiento más intenso de los recursos agrícolas y de la mano de obra; o el sistema carretero que incorpora explotaciones al mercado o reduce los costos de transporte; o el aumento en la oferta de energía que hace posible un mayor empleo de la capacidad instalada; o las inversiones en saneamiento urbano o rural. Cualquiera sea su carácter, el hecho es que los incrementos de la productividad y el ingreso dependerán en alguna medida de la contribución social a través de la finanza pública. En ciertos casos, este aporte será el exclusivo causante de esos cambios, por ejemplo, al reducir los costos de movilización de los productos, sin que ocurra nada "dentro" de la unidad favorecida. En otros, ese efecto irá acompañado de mejoramientos "internos" en las empresas; por ejemplo, el mayor abastecimiento de energía puede dar lugar al uso de procedimientos más mecanizados.

El problema también se plantea con las inversiones sociales. A primera vista podría suponerse que ellas, por su naturaleza, deberían distribuirse en razón inversa del ingreso, o sea, de acuerdo a la seriedad de los "estados de necesidad". Sin embargo, es patente que obran fuerzas poderosas en el sentido contrario, tendiendo a favorecer a los grupos localizados en el "polo avanzado".

Si tomamos como punto de referencia la situación y gastos educacionales, - cuya gravitación sobre la distribución del ingreso ha sido tan subrayada -,

/ya vimos

ya vimos en un cuadro anterior las diferencias que se registran en los niveles de alfabetización de la población total y de la urbana. Si comparamos la situación de la segunda con la de la rural veremos que en el caso de Chile - relativamente satisfactorio en el promedio latinoamericano -, el porcentaje de analfabetos rurales alcanzaba al 35% en 1960, en tanto que el de los urbanos sólo era del 12%.^{40/}

La comparación de los gastos educacionales por persona en las diversas regiones da una idea más instructiva del fenómeno. Si se escoge el Brasil, por ejemplo, puede verificarse que el dispendio medio de las autoridades federales, estatales y municipales, llegaba a 586 cruzeiros por habitante para el conjunto de los Estados del Noreste, en 1962. Para Guanabara (incluido el distrito federal), en cambio, era de 9 231; para San Pablo, de 4 211 y para Río Grande del Sur, de 2 796 cruzeiros.^{40/}

Otra señal muy sugerente de las disparidades en este campo emana del contraste entre la expansión de la educación primaria y de la secundaria. En Chile, por ejemplo, la relación entre los matriculados en el nivel básico y el secundario era de 6 a 1 en 1943-45, pero había bajado a 4.65 en 1955-57. En términos absolutos, los atendidos por la primaria aumentaron un 49% entre esos años y los otros casi se duplicaron.^{41/}

Indudablemente, el proceso de urbanización es el factor primordial en la asignación de las inversiones sociales. Sin discutir la justificación de la tendencia, lo cierto es que ella provee otro ejemplo de la concentración preferente de los esfuerzos colectivos en el área "desarrollada".

Las influencias de la política económica y social

La concentración de los frutos del desarrollo no sólo se ha debido al destino de los recursos públicos. Tanto o más importante ha sido la gravitación de una variedad de orientación y medidas más o menos características en la experiencia regional. En estos casos - y suponiendo, para mayor claridad, la inmutabilidad de otras circunstancias -, el incremento de

^{40/} Cifras redondeadas. Instituto de Economía, Universidad de Chile.

^{41/} Anuario estadístico, 1963.

de ingresos de los grupos y sectores favorecidos puede decirse que ha sido independiente de las mudanzas en el rendimiento "material" de los factores.

Probablemente ha correspondido a las políticas de comercio exterior el papel sobresaliente en la materia. Desde luego, los diversos expedientes en la primera y crucial fase del actual modelo tuvieron como subproducto principal y necesario la modificación del sistema de precios. Como señaló Celso Furtado, "fué preciso que se elevasen fuertemente los precios relativos de los artículos importados para que se restableciera el equilibrio entre demanda y oferta de divisas para pagar importaciones ... Con base en ese nuevo esquema de precios relativos se desarrollaron las industrias destinadas a sustituir importaciones".^{42/} En Chile, por ejemplo, entre 1929 y 1934, coyuntura de gestación del modelo "hacia adentro", el índice general de precios subió un 78%, en tanto que el de bienes importados lo hizo en un 220%.^{43/}

Claro está que una parte de ese mejoramiento de precios relativos debe haber sido absorbida por los costos más elevados de la producción sustitutiva, pero la afluencia de capital y recursos hacia esas actividades es un signo concluyente de que los factores encontraron allí una retribución generosa, ajena, repitámoslo, a cualquier progreso en su nivel de productividad "real" - aunque es de suponer que también se registraron avances por este lado, sobre todo por el mayor aprovechamiento de las instalaciones existentes.

En varios países - como ser la Argentina, el Brasil y Chile -, un instrumento cardinal para fortalecer la posición y crecimiento del sector "capitalístico" fue la discriminación en el sistema de cambios, manejada en el sentido de sustraer del sector exportador las ventajas de su mayor productividad respecto a la media del sistema o las ganancias del mejoramiento de la relación de precios de intercambio en algunos períodos, a fin de transferirlas a las actividades industriales y a otras favorecidas. Aunque pieza clave y por muchas razones positiva, asimismo es indudable que esa política más de una vez influyó para subrayar el problema que nos interesa.

^{42/} Formación económica..., op.cit

^{43/} Servicio Nacional de Estadística.

Una ilustración particularmente llamativa de sus efectos se presentó en el Brasil, ya que una parte significativa de la exportación primaria (excluido el café) proviene del Noreste. Las divisas "baratas" originadas en esa región sirvieron en la práctica para subsidiar y estimular la importación de equipos productivos para la industrialización del "centro" paulista y de otros focos manufactureros. ^{44/} Un caso por completo diferente en este asunto es el de Chile, por cuanto el proceso implicó aumentar la participación nacional en los ingresos de la gran minería extranjera, distribuyéndose esas ganancias por la vía de la sobrevaluación en favor de los consumidores y de los importadores de insumos y de bienes de capital en las actividades incentivadas. ^{45/}

Los instrumentos tributarios generalmente se han sumado para reforzar las tendencias en pro de la concentración del ingreso y a favor de los sectores adelantados. Los estímulos para las industrias representativas del nuevo modelo han sido programados y practicados como elemento indispensable de las políticas "desarrollistas". Aunque ellos no suponen aplicación directa de recursos presupuestarios, mejoran a costa pública la "productividad" de las unidades y les permiten elevar la remuneración de sus factores. Por otro lado, la debilidad de los impuestos progresivos reduce o elimina los efectos contrapesadores que podrían caer al sistema tributario global. Un aspecto interesante en esta cuestión son las dificultades para agravar con alguna intensidad los bienes de consumo característicos de la emergente estructura industrial y de la demanda de grupos de mayor renta. Como se trata de las actividades dinámicas por excelencia, cualquier restricción de su mercado potencial parece inconsulta, amén de que suscita la reacción combinada de empresarios, asalariados y los

^{44/} "El Noreste, proporcionando divisas al Centro-Sur ha contribuido para el desarrollo de esta última región con el factor en ella más escaso: la capacidad de importación". En Una política para el desarrollo del Noreste, 1959.

^{45/} No obstante, el sistema ha creado otros problemas serios, sobre todo un obstáculo para la diversificación de exportaciones. Este tema lo analizo en una obra reciente, Chile, una economía difícil, FCE, 1964.

portavoces políticos de ambos. Por el contrario, se arbitran las medidas apropiadas para expandir su demanda, por ejemplo, vía la extensión de las facilidades de crédito (acrecentadas a menudo por la depreciación inflacionaria). Todo esto puede ser defendido por diversas razones, que serán discutidas más adelante; sin embargo, es obvio que significan otros medios de fortalecer el ingreso real en las áreas adelantadas.

La política social pesa en las mismas direcciones, sobre todo en lo que se refiere a remuneraciones y a previsión, lo que se explica por el mayor "poder de negociación" y la representación política de los asalariados urbanos y del medio industrial. Aunque los salarios "mínimos" o los sueldos "vitales" pretenden abarcar a todo el universo, ni aun esos niveles básicos tienen vigencia efectiva para gran parte de los trabajadores, sobre todo los ocupados en las fajas "subdesarrolladas" de cada sector. Por otro lado, en algunos casos, como el de Chile, ha ido marcándose una apreciable diferencia entre empleados y obreros, con ventaja, por cierto, para los primeros. Entre 1940 y 1954 (último año para el que se disponen cifras oficiales sobre distribución del ingreso), aunque los obreros mantuvieron su cuota en la población activa (alrededor de un 57%), su participación en la renta nacional bajó del 33.7 al 30%. Los empleados, por su parte, descontando el efecto del crecimiento relativo de su contingente, elevaron su cuota en el ingreso total en un 10% aproximadamente.^{46/} Según una investigación del Instituto de Economía,^{47/} en 1957, un 80% de los obreros recibía menos de un "sueldo vital"; lo propio ocurría con sólo un 20% de los empleados. Más de un sueldo vital sólo ganaba el 4% de los operarios y el 50% de los asalariados de "cuello blanco".^{48/}

Las leyes de previsión refuerzan esos contrastes, especialmente porque y cuando hay regímenes particulares para sectores o grupos de asalariados. Habitualmente, los más fuertes tienen sistemas más generosos, que no se

^{46/} Helio Varela, "Distribución del ingreso nacional chileno", Panorama Económico, N° 199.

^{47/} La población del Gran Santiago, 1959.

^{48/} En "Alrededor de un sueldo vital" estaba el resto de la población asalariada.

pagan, como piensan algunos ingenuos, con el ahorro de los favorecidos o las utilidades de las empresas sino que se difunden o trasladan vía precios a la masa consumidora. Ocurre así, al margen de otros efectos, el contrasentido de que los empleados y obreros de ingresos relativos más altos tienen sus garantías financiadas en parte por los miembros más pobres de la comunidad.^{49/}

Parece obvio que los desniveles en materia de rentas personales que derivan de éstas y otras influencias similares nada tienen que ver con las productividades relativas, que se suponen determinantes en los libros de texto importados. En lo fundamental, como se ha visto, provienen de factores sociales, políticos e institucionales independientes de las mutaciones en el modo de producción y en la organización de los factores, esto es, de las variaciones "endógenas" de la productividad "real".

Naturalmente, en las fajas "avanzadas" de los sectores o "polo capitalístico" también han tenido lugar cambios positivos del último carácter. No en balde son esas unidades las que han tenido mejores oportunidades para modificar sus funciones de producción, tanto porque han dispuesto de buena parte de los nuevos equipos y facilidades como porque, a la vez, han acaparado la "crema" de los recursos humanos de todos los niveles.

Sin embargo, reconociendo lo anterior, debe insistirse en que muchos progresos que aparecen como conquistas "privadas" o "endógenas" de productividad, en la realidad también tienen un origen social. Una empresa, por ejemplo, puede haber logrado mayores rendimientos de sus factores por medio del autofinanciamiento de las inversiones. De este modo, ese adelanto parece originarse en la propia unidad. No obstante - y aparte de las influencias públicas antes señaladas -, esa operación posiblemente se realizó merced a una alta tasa de rentabilidad, lo que significa en último término que los consumidores pagaron por los bienes o servicios recibidos un valor muy superior al que la empresa tuvo que cancelar a sus trabajadores y por otros "insumos". En el hecho, pues, lo que se presenta como un fenómeno "endógeno", es en verdad una instancia de ahorro colectivo.

^{49/} Véase sobre este tema, A. Pinto, "Alternativas para una reforma de los sistemas convencionales de previsión". El Trimestre Económico, julio-septiembre de 1961.

Relaciones entre los "polos"

Si convenimos en definitiva que los aumentos de ingreso que acusan las actividades dinámicas en gran medida son ajenos a cambios correlativos en la productividad "real", cabe ahora llamar la atención sobre las relaciones entre los dos polos, el "capitalístico" y el "subdesarrollado". Para el efecto podemos aplicar un análisis similar al recordado de CEPAL sobre los vínculos entre "centro" y periferia en la escala internacional.

Con el objeto de esclarecer el asunto imaginemos que por diversas razones, más o menos válidas (y que se discutirán más tarde), el progreso técnico tiene que concentrarse en áreas determinadas de la estructura económica elevando, por lo tanto, la productividad de los factores radicados en ellas. Dada esa situación se plantean dos alternativas principales (o combinaciones de las mismas). La primera estribaría en que esa mejora de los rendimientos se traduzca en un incremento correspondiente de ingresos de los capitalistas y la fuerza de trabajo de los sectores favorecidos, para lo cual sería necesario que los precios de los bienes producidos no disminuyeran pari passu con el aumento de productividad. La segunda, por el contrario, supondría que el progreso técnico no redunde en alza de ingresos y sí en una rebaja de precios proporcional al aumento de los rendimientos, con lo cual toda la comunidad (incluso los capitalistas y asalariados de las actividades beneficiadas) compartiría en diferentes grados los frutos de la mayor productividad.

Como es evidente, si hubiera predominado la segunda alternativa, los precios de los bienes y servicios producidos por las actividades "desarrolladas" tendrían que haberse deteriorado respecto a los precios de las mercaderías ofrecidas por las áreas rezagadas, donde los incrementos de productividad fueron menores o simplemente no tuvieron lugar.

Pero no parece haber ocurrido tal cosa. De inicio, como vimos, el desarrollo "hacia adentro" implicó una mutación sustancial en favor de los precios relativos de los sectores dinámicos, sobre todo el ligado a la sustitución de importaciones, posición que no tiene visos de haberse rectificado con el paso del tiempo. Descontado, pues, el margen en que ese incremento obedeció a un alza "obligada" de costos (en breve, por la menor

/eficiencia general

eficiencia general de los productores nacionales respecto a los abastecedores extranjeros), está claro que aquellas actividades guardaron para sí los frutos del progreso técnico, vía elevación de sus ingresos.

En relación a este punto conviene llamar la atención sobre las reacciones que han suscitado en el medio de los economistas los débiles mejoramientos de los precios agrícolas acaecidos en algunos períodos. Como este fenómeno ha sido considerado habitualmente en relación a las presiones inflacionarias que provoca, se ha dejado de la mano casi por completo el enfoque del otro aspecto fundamental: que si eso no sucede las ganancias de la productividad serán acaparadas por el sector "capitalístico", sin compartirlas con los factores radicados en el polo "subdesarrollado". Para que esto último ocurra, como es evidente, los precios relativos del primer sector tendrían que haber empeorado persistentemente, tanto cuanto aventajaron sus progresos de productividad a los obtenidos por las actividades "subdesarrolladas".

Las causas del fenómeno no difieren mayormente de las apuntadas por el análisis de CEPAL para las relaciones "centros" y "periferia" y que se expresan finalmente en las relaciones de intercambio.

Por una parte, como ya se anotó, está el nivel de organización de los factores, que tanto en los "centros" industrializados como en el factor "capitalístico" de las economías subdesarrolladas, les permite luchar con éxito en pro de la retención de las ganancias de la mayor productividad.

Sobre este aspecto podría pensarse que la situación de nuestros países es muy diferente, dada la oferta elástica de mano de obra y la debilidad del poder sindical.

Sin embargo, debe tenerse presente que esta situación tiene especial importancia para la distribución de los frutos dentro del área "capitalística", esto es, entre sus asalariados y sus propietarios-empresarios, pero que este universo, en su conjunto, tiene predominio sobre el otro, en parte por el respaldo de las diversas políticas públicas antes descritas, que ciertamente son peculiares a nuestro medio y de fuerte gravitación.

El segundo elemento de parentesco proviene del hecho de que el sector "capitalístico", igual que los "centros" en las relaciones internacionales, tiene a su favor la vinculación preferente con las actividades cuya demanda

/tiene una

tiene una elasticidad-ingreso superior a las de las producciones primarias. Naturalmente, en nuestros países, eso obedece sobre todo a la concentración de la renta, no a su nivel, como es el caso en las comunidades industrializadas, pero las implicaciones son las mismas.

Dadas estas circunstancias principales, aunque no únicas, parece lógico que la relación de precios de intercambio entre los dos polos tienda a independizarse de los cambios respectivos de productividad, permitiendo que el avanzado guarde para sí la mayor parte o todos los frutos de los mismos.^{50/}

Las relaciones "dentro" de los polos

El examen se ha venido haciendo hasta ahora en términos globales, distinguiendo dos grandes áreas en razón de la concentración del progreso técnico y de sus rendimientos sociales.

Como se dijo en la primera sección de este trabajo, ese enfoque presenta otra realidad que la del "corte horizontal" clasista porque ambos universos son heterogéneos en cuanto a su composición social.

Retomando el asunto podría agregarse que la aproximación marxista es más apropiada para investigar cómo se reparten los ingresos dentro de cada sector o unidad productiva que entre los universos considerados. En verdad resulta sobre todo apta para dar una visión "microeconómica-social" del problema. En efecto, ella parte del ingreso neto o valor agregado de una unidad y evidencia la forma en que él se reparte entre la fuerza de trabajo y los proveedores y dueños del capital, pero no esclarece cómo se ha determinado aquel ingreso a disputar o, si se quiere, de qué manera la unidad considerada ha logrado apropiarse una parte de la renta nacional. Por esto mismo, resulta inadecuada para dilucidar y exponer la cuestión de las diferencias del ingreso medio de todos los factores - y sobre todo de los asalariados -, entre ambos grupos de actividades.

^{50/} En algunos países como el Brasil, la existencia de fuentes impositivas particulares de los Estados crea otros mecanismos "desigualizadores". San Pablo o Guanabara, por ejemplo, al imponer gravámenes a la producción de sus bienes industriales, en la práctica obligan a tributar en su favor a los consumidores de los mismos en las otras unidades de la federación.

/Sin embargo,

Sin embargo, como también se adelantó, el "corte horizontal" es útil para investigar cómo se ha distribuido la renta ya apropiada por las empresas y el sector "capitalístico" en general.

El fundamento estadístico sobre la materia es muy precario y, otra vez, la "globalidad" de los datos sectoriales impide desentrañar la situación relativa de las "fajas" beneficiadas o postergadas en cada uno de ellos. Sin embargo, de los estudios y escrutinios realizados en varios países parece desprenderse un rasgo común, que podría resumirse así: en tanto que los asalariados de las actividades adelantadas han conseguido generalmente una remuneración apreciablemente superior a su congéneres del polo "subdesarrollado", sólo han logrado posesionarse de una fracción reducida de las ganancias "reales" o "monetarias" absorbidas por el sector "capitalístico". Más aún, dados los efectos restrictivos del tipo de tecnología empleado por las industrias dinámicas sobre la demanda por mano de obra, habría lugar para temer una tendencia sobre la deterioración de esas relaciones, antes que a un mejoramiento de las mismas.^{51/}

Naturalmente, esta es una conjetura más que una hipótesis en virtud de la pobreza de antecedentes; sin embargo, su punto de apoyo no parece de ningún modo irrazonable.

Lo que ha ocurrido o puede ocurrir respecto a las inclinaciones del reparto del ingreso dentro de las actividades marginadas del progreso técnico también es materia de especulación. No obstante, hay fundamentos generales para suponer una repetición de la tendencia hacia una mayor regresividad.

Desde luego, un hecho medular para ese problema es el mayor o menor vigor del desplazamiento de fuerza de trabajo redundante desde aquellas actividades hacia el universo "desarrollado". Esta es, por decirlo así, la modalidad primaria para que se eleven su productividad y su ingreso. Pero hay signos manifiestos de que tal cosa no está sucediendo con la intensidad que sería necesaria. Por el contrario, la parquedad de la demanda por mano de obra en los sectores adelantados estrecha esa salida

^{51/} En el Brasil, por ejemplo, la participación de los salarios en el valor agregado de las industrias de transformación evolucionó así en años recientes: 1949 (22.6%); 1955 (24.3%); 1956 (23.7%); 1957 (23.6%); 1958 (21.6%); 1959 (18.7%). Fuente: IBGE.

/y plantea

y plantea la ingrata disyuntiva de permanecer en el agro o transferirse a los servicios urbanos, o sea, dos formas diferentes de "desocupación disfrazada".

En ambos casos, como es obvio, las altas tasas de crecimiento demográfico (más elevadas entre los "pobres" que entre los "ricos"), agravan las tendencias originadas en las relaciones económicas.

El problema en los países socialistas

Para perfilar mejor el problema del origen "social" del progreso técnico y la absorción "privada" - en el sentido amplio que hemos empleado - de sus frutos, es útil contrastar la fisonomía que presenta en nuestros países con la que reviste en las economías socialistas y en las industrializadas.

El asunto que nos interesa se plantea con toda transparencia en las economías donde predomina la propiedad pública o estatal de los medios de producción y la orientación y relaciones del sistema se encuentran regidos por un plan. No cabe duda de que en ellas el progreso técnico tiene su origen y soporte en el ahorro colectivo y en las decisiones del Estado;^{52/} asimismo, en principio, la distribución de los frutos se realiza deliberadamente por medio de las decisiones sobre el monto y los niveles de remuneración de la fuerza de trabajo.

Como se anotó en la primera parte, en fases iniciales del desarrollo de esas comunidades el problema del reparto de ingresos estuvo condicionado por el hecho meridiano de la escasa producción y oferta de bienes de consumo "secundarios". Este elemento, unido a la previsión relativamente amplia y gratuita de servicios sociales, establecía un patrón necesariamente igualitario, a despecho de las diferencias marcadas en los ingresos personales. No obstante, a medida que se sobrepasa esa etapa, parece obvio que irán aflorando con creciente relieve las cuestiones relacionadas con la asignación social de los beneficios de la productividad ascendente del sistema.

La teoría socialista, elaborada en lo sustancial por pensadores y políticos que no tenían razón ni antecedentes para entrar al análisis

^{52/} La formación de capital en la agricultura privada y el que realizan las empresas con sus recursos "propios" tienen significación muy reducida en el proceso global.

concreto del asunto, no arroja muchas luces y en la literatura reciente tampoco se encuentra fácilmente alguna discusión detenida al respecto. En verdad, da la impresión de que los socialistas han trabajado con la suposición inconsciente de que no habría "problema" de distribución de la renta en una comunidad de su tipo. Pero no hay tal, como veremos; más aún, se nos ocurre que la cuestión tiende a tomar mayor importancia cada día y que está detrás de numerosos aspectos claves de la evolución actual del área socialista, al menos de los países más desarrollados de la misma.

El criterio aceptado por esa doctrina en la materia queda aproximadamente reflejado en esta formulación de un texto oficial:

"El trabajador que posee una calificación más elevada o que es más aplicado y dotado de iniciativas, crea en una unidad de tiempo, siendo iguales las demás condiciones, mayor cantidad de productos. Esto significa, por lo tanto, que el pago a los trabajadores no puede ser igual. El debe corresponder tanto a la cantidad como a la calidad del trabajo. En caso contrario, los trabajadores no tendrían estímulos para mejorar su calificación y la productividad del trabajo" ^{53/}

El enfoque, como se ve, es estrictamente "individual", en el sentido que coloca todo el acento en las diferencias en cuanto a aptitud y empeño del obrero. Sin embargo, hay una reserva clave en la sentencia: "siendo iguales las demás condiciones". Y aquí está la nuez del problema, porque en una economía moderna y diversificada lo que predomina es, precisamente, una variedad de circunstancias "externas" (o sociales) al trabajador.

Para ahondar en este punto crucial imaginemos dos obreros de la misma habilidad y ánimo, en que uno se encuentra en una industria altamente capitalizada y otro en una fábrica textil tecnológicamente retrasada. En este caso, el primero produciría una "mayor cantidad de productos", pero, evidentemente, a causa de que no son "iguales las demás condiciones". Dadas estas circunstancias y el hecho patente de que el equipamiento de la unidad moderna se debe al esfuerzo colectivo, el ingreso de los dos operarios debería ser el mismo. ^{54/}

^{53/} Academia de Ciencias de la URSS, Manual de economía política (traducido de la versión en portugués). Pp. 524-25.

^{54/} El problema, por cierto, es muy diferente si el incremento de productividad real tiene lugar por una vía "stajanovista", en la cual los cambios se deben a una elevación del rendimiento individual o de grupo. En este caso se justifica plenamente la apropiación "privada" de los frutos.

/Pero eso,

Pero eso, claro está, no ha ocurrido generalmente en la experiencia socialista, aunque se haya tratado de aplicar la regla de "a igual función, igual remuneración".

Maurice Dobb expone lúcidamente las alternativas que enfrentaron los dirigentes soviéticos al ponerse en marcha el primer plan quinquenal:

"El Plan Quinquenal había adoptado el principio de que las ganancias de productividad derivadas de la enorme inversión que tenía lugar deberían traducirse en gran medida en una reducción de los costos monetarios de producción, y de ahí en mayores posibilidades de inversión o en menores precios finales para los consumidores. Esto requeriría que las tasas de salarios calculados por unidad de producto se elevaran en menor proporción que el incremento de productividad. En parte esto envolvía la cuestión de si los trabajadores deberían participar en el producto acrecentado como consumidores vía la baja de precios o por aumentos directos de los salarios monetarios... En la práctica el Plan escogió un compromiso entre las dos (alternativas); un compromiso que demostró ser muy inestable y que terminó por inclinarse marcadamente hacia el lado de las alzas monetarias de salarios (subrayado por A.P.)! 55/

En suma, los frutos de la inversión o el progreso técnico, originados "socialmente", tendieron a ser absorbidos de preferencia por la fuerza de trabajo radicada en los sectores dinámicos.

Para explicar esta evolución (atenuada por las circunstancias antes expuestas) hay que tener a la vista distintos factores que han pesado en la realidad soviética, y que de ninguna manera son exclusivos de ella.

Uno sobresaliente es la estructura "tradicional" del sistema de ingresos. Como señala una obra oficial antes citada: "Todavía se mantienen en la sociedad socialista vestigios considerables de la vieja división del trabajo, como son las diferencias esenciales entre el trabajo intelectual y el manual, entre el trabajo del obrero y el del campesino, entre los trabajos calificados y los simples, entre el pesado y el leve". 56/

Por otro lado, según indica Dobb, "las diferencias de salarios monetarios se emplearon en los años 30 no sólo para ampliar la oferta de talentos y para estimular el logro de nuevos estándares en la cantidad y

55/ En Soviet Economic Development since 1917, Routledge, p.458

56/ Manual de economía... op.cit.

estilo del trabajo, sino que también para influir sobre la afluencia de mano de obra hacia las distintas industrias".^{57/} Ampliando este punto, Alec Nove plantea que "los salarios, igual que los precios de los materiales y el equipo, son determinados por el Estado. En la práctica, empero, la realidad está lejos de esa regla, a despecho de que las normas sobre salarios son determinadas centralmente. La razón esencial es que la fuerza de trabajo es humana y móvil. Esta circunstancia, aparentemente obvia, precisa ser destacada porque muchos estudiosos de la URSS son víctimas de lo que llamo el "mito totalitario" y suponen que todos los ciudadanos soviéticos obedecen todas las disposiciones, todo el tiempo. Si así fuese, muchos problemas serios de la fijación de salarios no surgirían. No obstante, ellos surgen y surgieron incluso cuando se prohibía la mudanza de empleo sin autorización." ^{58/}

El tercer elemento - y principal, a nuestro juicio, a medida que ha avanzado el desarrollo de la economía y la sociedad - es la presión de los grupos mejor colocados en la nueva estructura. Podrán en este caso no golpear en las puertas de los capitalistas privados, pero sí lo hacen sobre las empresas y el Estado, reclamando una participación preferente en el producto social acrecentado, que desde su punto de vista individual o sindical les parece atribuible a sus esfuerzos y no al aporte primordial de la inversión colectiva. En este aspecto, por lo demás, no se ha vislumbrado un gran esfuerzo de "educación socialista" respecto a las diferencias entre aumentos de productividad "a la Stajanov" y aquellos que provienen de influencias sociales sobre los cambios en el modo de producción.

Aunque parece cierto que ha habido una relación clara entre la concentración del progreso técnico y la apropiación de sus dividendos por quienes están ocupados en las actividades más dinámicas, no puede olvidarse que la política pública ha intentado disminuir los efectos eventuales de esas tendencias.

Entre los instrumentos empleados está la política sobre aumentos de salarios, a despecho de las limitaciones indicadas por Dobb y Nove.

57/ Soviet Economic..., op.cit

58/ La economía soviética, edición en portugués, Editora Zahar

Aludiendo al segundo plan quinquenal, por ejemplo, Bettelheim compara el incremento de remuneraciones planeado para el total de la fuerza de trabajo y el dispuesto para varios sectores. Siendo el alza global del 23%, para los salarios agrícolas se estipulaba un 50%, aunque así y todo "según entre los más bajos; solamente los de la alimentación (nota: suponemos industrias alimenticias) eran inferiores"; por otro lado, mientras los del transporte mejorarían en un 29%, los de la administración pública sólo debían crecer un 22%. ^{59/}

Aún más importante en el asunto se nos ocurre que ha sido el manejo de los precios relativos, especialmente por medio de la imposición indirecta. Gracias a ese instrumento en verdad se ha redoblado el factor "real" ya destacado de la parquedad de la oferta de bienes de consumo "secundario". En efecto, al hecho de la escasez se ha sumado el de los elevados precios relativos de esas mercaderías, que ha sido, claro está, la manera de equilibrar oferta y demanda o, si se quiere, de "racionar por el bolsillo", como dicen los ingleses.

Si analizamos ese proceso, veremos que, por su intermedio, el Estado socialista consiguió en esencia quitar con una mano lo que daba con la otra. Puesto a otros términos: si bien dirigentes y planificadores no conseguían evitar que los asalariados en mejor posición guardaran para sí una fracción más o menos grande de los frutos del progreso técnico vía alza de sus ingresos, no es menos cierto que "recuperaban" una parte indeterminada de esas ganancias gravando y elevando los precios de los bienes de consumo "secundario". De este modo, además, lograban acrecentar los recursos disponibles para la inversión.

Estas observaciones, como se comprende, pueden ser pertinentes para un examen retrospectivo, pero hay razón para dudar que lo sean para juzgar las realidades actuales y sobre todo las futuras en las economías socialistas.

La cuestión matriz en este asunto es que superada la etapa de "socialismo de guerra" y alcanzado un nivel relativamente elevado de crecimiento económico y de integración y diversificación sociales, la presión del lado

^{59/} En Problemes theoriques et pratiques de la planification, Presses Universitaires, p.63.

de los consumidores tiende a tornarse irresistible. Para muchos, este es el trasfondo "histórico-objetivo" del "deshielo" post-staliniano y de las nuevas inclinaciones que simbolizan Krushev y sus compañeros de ruta.

Dada esa presión y la necesidad política de satisfacerla (amén de la capacidad material para hacerlo) comienza a plantearse como un problema urgente y "actual" (porque en el pasado sustancialmente no lo era) la aplicación de criterios definidos para la distribución del ingreso o, si se quiere, para la asignación social de los bienes de consumo que irían llegando al mercado en cantidades crecientes.

Aquí se perfilan de nuevo las dos alternativas familiares y las combinaciones de ambas.

La primera consistiría en que los sectores y grupos que disponen ya de una capitalización elevada y de un alto ingreso relativo, sean los primeros en cosechar y en seguir cosechando, en la medida que por "causación acumulativa" tienden a mejorar más su posición a expensas del resto. A la vez que otros sectores y grupos incorporados por las exigencias del desarrollo a las actividades adelantadas también proceden a retener para sí los beneficios del esfuerzo colectivo, por medio del alza proporcional de sus ingresos.

La segunda posibilidad estriba en que, sin modificar la realidad existente, que suponemos relativamente irreversible, de ahora en adelante las ganancias de la productividad se comiencen a distribuir "socialmente" merced a la baja de precios. Por este camino, como ya se ha dicho, los ocupados en las actividades más capitalizadas se beneficiarían como consumidores y, de todos modos, más que el resto, por su nivel superior de ingreso absoluto. Sin embargo, la distribución resultaría más igualitaria que en la primera alternativa.

No hay antecedentes ni indicios para anticipar en qué dirección se inclinarán los dirigentes socialistas. Se trata de cuestiones nuevas, para las que sólo existen orientaciones muy generales que, sin duda, favorecen la segunda posibilidad. Pero la realidad política de los "grupos de presión" inimaginada en los antiguos exámenes del problema, representa una influencia obvia en sentido contrario.

/Parece evidente,

Parece evidente, sin embargo, que las preocupaciones y medidas alrededor de la "descentralización" de las economías planificadas tienen clara incidencia sobre el problema.

En efecto, "potencialmente" - un sistema descentralizado, en la medida que radican en la órbita de las empresas las principales decisiones en materia de salarios y sobre todo de asignación de las utilidades y, por ende, de las inversiones, no hay duda de que hace más viable que sus trabajadores conserven para sí los beneficios del incremento de productividad - que suponemos determinada por el ahorro-inversión colectivos y no por cambios "endógenos", a la Stajanov.^{60/} Imaginemos, para mayor claridad, que la unidad "x" en el país socialista "z" ha sido favorecida con una inversión estatal en equipos que permite duplicar el rendimiento material de sus empleados. En estas circunstancias, y supuesto que se ha fijado un precio nacional para los productos o, incluso, que existe uno "libre", que responda a la situación media del sector, es meridiano que la empresa de marras tendrá una utilidad excepcional. En la versión social más estricta, ese "excedente" debería seguir alguna o ambas de estas rutas: o "regresar" al Estado para servir a otras inversiones o repartirse a la comunidad merced a la baja proporcional de precios. Pero el "tercer hombre" en la historia, el personal ocupado en "x", también hará pesar su fuerza y según sea su grado de autonomía y la operación de los instrumentos de política económica, logrará apropiarse una parte mayor o menor del ingreso adicional generado.

^{60/} De atender al "folklore" antisocialista este proceso envolvería una afirmación de los derechos democráticos de los trabajadores vis a vis la "exacción estatal". Pero, como se expone, probablemente sería más adecuado mirar el fenómeno con un intento de apropiación "privada" de los frutos del esfuerzo social. Otro problema por completo diferente es qué hace o cómo utiliza el poder público los recursos. Pero desde este ángulo también hay tantas posibilidades de que el Estado malbarate los recursos como que ocurra lo mismo en manos de los individuos, así vía consumos conspicuos en medio de un "reino de necesidad" para el grueso de la población.

/Existe la

Existe la impresión de que los avances hacia la descentralización robustecen la posibilidad de que tome cuerpo la segunda alternativa, esto es, que allí donde se concentra el progreso técnico, pase lo propio con el ingreso, esto en el marco general de economías que no han podido o pueden extender la capitalización a todos los sectores y en especial al agrícola.^{61/}

^{61/} Otra discusión anexa versa sobre un eventual viraje "hacia el capitalismo" que insinuaría o envolvería la "descentralización", lo que se desprende del uso correlativo de expedientes que se supone privativos de un sistema de empresa privada, como los incentivos personales, la búsqueda de lucros por las empresas, la operación del sistema de precios y de tasas de interés, etcétera.

En este asunto conviene de partida tener a la vista la diferencia que estableció Pigou y que recuerda Sweezy (The present as history) entre fact of profit y profit motive. El primero es el "principio organizativo del capitalismo"; el segundo "significa meramente el deseo de ventaja personal".

En el pasado y en el presente, las economías socialistas han recurrido al profit motive, pero la asignación de recursos ciertamente no ha estado determinada por el fact of profit, esto es, por la realización de utilidades.

Lo que está ahora en debate es si las actuales tendencias, particularmente en Yugoslavia, implican no sólo el empleo de incentivos para el proceso económico, sino que la restauración del criterio de la lucratividad "micro-económica" o de la empresa como guía para las decisiones de producción. (Véase al respecto Monthly Review, vol. 15, N° 11. "Peaceful transition from socialism to capitalism?")

No corresponde examinar aquí el asunto ni parece que haya antecedentes para dar un juicio definitivo, sin embargo, se nos ocurre que un dato básico para el problema es la distribución del ingreso que emerge o se establece en una economía socialista. Si la tendencia es a la equidad, parece claro que el criterio de la rentabilidad (en una estructura socialista) no llevaría a una asignación de recursos muy diferente que la dispuesta por un plan, aunque no podría resolver otros problemas básicos, como las relaciones entre inversión y consumo, la cuota de inversiones sociales, el margen para defensa, etc.

/Sin embargo

Sin embargo, puede haber una exageración en ese juicio, que corre el riesgo de confundir la dispersión administrativa, obligada por la complejidad de un sistema más desarrollado, con otras derivaciones sólo latentes en el cuadro. La verdad es que el poder central en los países socialistas continúa manejando los instrumentos básicos para impedir o moderar la apropiación "privada" de los frutos del progreso técnico. Con las operaciones fiscales no sólo puede sustraer gran parte o todas las utilidades de las empresas aventajadas -- y repartirlas equitativamente por la vía de las inversiones y subsidios colectivos -- sino que también mantiene su capacidad de influir los precios relativos por medio de la tributación indirecta, con lo cual, dicho sea de paso, también está en situación de graduar las utilidades de las empresas, por ejemplo, elevando el costo de sus insumos.

Esto sigue en pie en Yugoslavia, que se supone que es el país que se ha aventurado más riesgosamente en el sentido de la "descentralización". Tocando los problemas que nos interesan, el principal teórico del régimen, Eduardo Kardelj, definía así la situación yugoeslava:

"Después de deducir los costos de producción, inclusive el fondo básico de salarios, el ingreso neto de las empresas es considerado como un ingreso social, o sea, es considerado a la vez como ingreso neto particular de la empresa y como parte del ingreso neto de la economía. De acuerdo con las disposiciones de la ley y del plan federal, ese ingreso neto es distribuido en cuotas establecidas entre el Estado, la comuna, la empresa concerniente y sus obreros y empleados." ^{62/}

Otro autor, examinando la misma materia, detalla que: "La acumulación y distribución de los fondos de inversión, es la principal operación federal. Una tasa estándar (15%) y una "extra" (25%) de "impuesto a la renta" son los principales instrumentos de acumulación y gravan el ingreso neto (corporativo) de las empresas... (La tasa "extra" afecta a las empresas que tienen situaciones especialmente favorables de mercado o que operan ... bajo las condiciones tecnológicas más adelantadas. Este es

^{62/} Citado por Wright Mills en The Marxists, Edit. Dell, p. 430.

un medio de impedir que el beneficio total de la tecnología avanzada y de la industrialización afluyan hacia las regiones que ya son las más desarrolladas, como ha sucedido, por ejemplo, en Italia)." ^{63/}

Naturalmente, éstas y otras referencias, lo mismo que la capacidad eventual de los instrumentos poderosos de la política económica, no dilucidan el futuro del problema discutido. La tendencia o desenlace dependerá sobre todo de cómo se resuelve la contradicción o pugna entre los estratos vinculados a las actividades ya capitalizadas y los postergados en la periferia, constituida principalmente por la agricultura.

Desde este ángulo puede apreciarse que en el modelo de desarrollo soviético, al igual que en el latinoamericano (y a la inversa que en el capitalista clásico, inclusive el del Japón), una causa fundamental de los problemas planteados reside en que el sector agrícola o primario en general fue "pasado por alto" en la transformación industrial. Allí sigue estando el foco del polo "subdesarrollado". Sea por impermeabilidad o defectos institucionales, sea por deliberación de la política económica o los reflejos de la concentración del ingreso, el hecho es que el progreso técnico todavía no ha conseguido penetrar en sus rudimentarias estructuras.

Poca duda cabe de la significación que ello tiene en el presente para las economías socialistas. ^{64/} Más adelante esbozaremos algunas de sus implicaciones para el desarrollo latinoamericano.

^{63/} F. Singleton y T. Tophan, "Yugoslav worker's control". En New Left Review, N°18, Londres

^{64/} No es nada simple la tarea que les plantea a los dirigentes soviéticos la necesidad de reducir la brecha entre el sector "capitalístico-urbano" y la agricultura. La modificación de los precios relativos a favor del sector agrícola apenas alivia el problema y presenta el peligro de robustecer presiones inflacionarias y suscitar resistencias en los grupos más organizados. En consecuencia, sólo una reasignación sustancial de las inversiones, a fin de hacer llegar el progreso técnico a las actividades rezagadas puede dar la respuesta - y el énfasis reciente en la "revolución química", que desplaza la aventura de las "tierras vírgenes", sugiere que hacia allá miran los dirigentes soviéticos. Pero ese objetivo indiscutible, aun en una economía que crece con rapidez, es difícil de alcanzar si al mismo tiempo se quiere acrecentar la oferta de bienes de consumo "durables" para la masa de mayores ingresos, sin mencionar los requerimientos del lado de la defensa y de la política exterior.

El problema en los países "centrales"

Por una serie de factores, la cuestión analizada tiene menos significación dentro de los países "centrales". Dos son, a nuestro juicio, las razones de ello. Por una parte está la circunstancia primordial de que, como se vio antes, el progreso técnico se ha repartido más "equilibradamente" en esas economías. Desde el momento o en el grado que ocurra lo dicho, tiene menor significación que los factores ocupados en este u otro sector guarden para sí los rendimientos de su mayor productividad. Todos se favorecerán con el mejoramiento vía alza de ingresos, cuando no por el de la baja de precios, incluidos los cambios de calidad.

Por otro lado, parece incuestionable que en esos países han tenido una significación muchísimo menor las influencias "sociales" para el aumento aparente o "monetario" de la productividad y, a la inversa, han sido decisivos los elementos "endógenos" o reales, esto es, las transformaciones internas en el modo y en la organización del proceso productivo. En estas circunstancias la elevación de los ingresos de la fuerza de trabajo y los propietarios-empresarios ha correspondido aproximadamente a los incrementos "materiales" de la productividad.^{65/}

Como se comprende, dada esa realidad, la atención necesariamente se concentra en la distribución "horizontal" del ingreso, o sea, en la forma que la mejoría de los rendimientos se reparte dentro de cada unidad o sector o en el conjunto del sistema entre los que aportan fuerza de trabajo y los que controlan el capital - en su acepción más amplia.^{66/}

^{65/} No obstante, apenas hay una aproximación general a la suposición de los textos entre ingreso y productividad. Una gama de elementos institucionales y tradicionales, el acceso a la educación y a las oportunidades, la concentración de la propiedad, etc., diluyen ese nexo en la práctica. Sobre el asunto, véase B. Wooton, Social Foundation of wages policy, que examina las "irracionalidades" del sistema de ingresos en la Gran Bretaña.

^{66/} Sin embargo, el enfoque marxista original resulta excesivamente simplista para integrar hechos nuevos, como la presencia del estrato de asalariados de "cuello blanco", proletarios, funcionalmente; "burgueses", por status y psicología. Como señala W. Mills, "ellos constituyen una pirámide nueva del siglo XX, superpuesta y entremezclada con la antigua pirámide de empresarios-trabajadores del capitalismo del siglo pasado". En The Marxists, p.110.

Pese a lo anotado, bien se sabe que, sobre todo después de la segunda Guerra Mundial, también en las economías desarrolladas ha aflorado un problema de "centro" y "periferia", en que la última está representada básicamente por la agricultura.

Este fenómeno, sin embargo, nada tiene que ver con la concentración del progreso técnico y los otros elementos que inciden en nuestra realidad. En los Estados Unidos, por ejemplo, se estima que la productividad agrícola "continuará subiendo a razón del 6% anual, o sea más rápidamente que la productividad industrial". Entre 1934-38 y 1958-60, el rendimiento por hectárea de 12 cultivos importantes se acrecentó así en un 78% en el país del Norte y en un 29% en la Europa occidental - contra 14% en América Latina. ^{67/}

En cambio, las disparidades sectoriales obedecen principalmente a la baja elasticidad ingreso de los alimentos vis a vis el aumento sostenido de una renta muy elevada en términos absolutos y, por otro lado, a los obstáculos de diverso orden que entran la transferencia de factores desde las áreas rezagadas de la agricultura hacia los otros sectores.

Por otro lado, no es menos importante la circunstancia de que las políticas oficiales actúan frecuentemente a la inversa de cómo han procedido en nuestros países, esto es, redistribuyendo ingresos desde los sectores avanzados hacia la "periferia", vía subsidios, fijación de precios, compra de excedentes, etc. De este modo, para el área rezagada, los ingresos se mantienen por encima de lo que conseguirían en un mercado "libre", en el cual sus progresos en la productividad tendrían que cederlos a los demás sectores debido a la baja eventual de sus precios relativos.

^{67/} Informe del secretario general, doctor R. Prebisch, a la Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo.

PARTE III

IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO DE LA
CONCENTRACION "TRIDIMENSIONAL"

En esta tercera parte nos proponemos examinar algunas implicaciones principales de la concentración "tridimensional" para el desarrollo actual y futuro de nuestros países. Dada la complejidad del asunto y la diferencia de situaciones locales, sobra reiterar que apenas pretendemos esbozar temas de discusión.

Aunque queremos mirar hacia adelante, nos parece útil comenzar con un breve análisis de lo que podría llamarse "razones y sinrazones" de las características descritas.

Aplicando un "hegelianismo escolar" sería posible sostener que aquello que ha ocurrido "realmente", ha sido "racional" y, por ende, necesario, y que no vale la pena, como dicen los ingleses, "llorar por la leche derramada".

Esta postura debe ser rechazada, tanto por sus proyecciones para el futuro, inclusive para los países que se encuentran en las primeras fases de la industrialización, como porque deja en la penumbra o evade algunos aspectos sustanciales del problema.

Sin embargo, podría abrirse el debate reconociendo que cualquier país que encare la tarea de diversificar sus estructuras económicas en las condiciones y tiempo que han presidido la evolución latinoamericana de las últimas décadas, obligadamente tendría que prevenir o aceptar cierto grado de concentración del progreso técnico y de sus frutos.

Varias razones emparentadas justifican esa hipótesis. La primera es que para establecer nuevas actividades productivas y la infraestructura complementaria, por lo general más capital-intensiva que las "tradicionales" no tiene otro camino que el de acumular parte considerable de sus limitados recursos de inversión en nudos estratégicos para la transformación y dinamismo del sistema. La segunda estriba en que ese imperativo "real" tiene su contrapartida financiera en la necesidad de concentrar ingresos o, si se quiere, de formar ahorros que sustraigan aquellos recursos del consumo y permitan desviarlos hacia las inversiones requeridas por el nuevo modelo. La tercera se basa en el hecho de que la escasez relativa de factores estratégicos, tanto materiales (por ejemplo, capital), como humanos (técnicos, empresarios, obreros calificados) en una economía subdesarrollada exige remunerarlos "desproporcionadamente" a objeto de atraerlos y de formarlos.

/Planteadas así

Planteadas así las cosas sería posible deducir que la concentración del progreso técnico y sus frutos, que ha ocurrido "realmente", será "racional" de verdad en la medida que los objetos señalados se hayan buscado y alcanzado.

Para evaluar desde ese ángulo la experiencia latinoamericana bien puede tomarse como punto de referencia la alternativa que representa el modelo soviético que, dejando de lado cualquier juicio sobre sus aciertos o errores, establece el caso más extremo de concentración del progreso técnico en áreas que se estipularon como cruciales y de "substracción" de ingresos disponibles para canalizarlos hacia la inversión.

En ambos aspectos difiere sensiblemente el comportamiento de nuestros países. Por una parte, si bien una fracción variable de los recursos se orientó hacia la instalación y diversificación de nuevas bases para el desarrollo, no es menos efectivo que otro segmento, también considerable, se encaminó para una serie de fines relacionados con el consumo secundario o conspicuo, desde el impresionante auge de la edificación urbana hasta las industrias representativas de una "sociedad opulenta". Por el otro lado, en la réplica "monetaria" de ese fenómeno, la concentración del ingreso, si bien a veces consiguió elevar la tasa de ahorro-inversión nacional, asimismo fue la responsable de aquella filtración de recursos hacia los consumos "prematureos".

El problema planteado también se analizará desde un ángulo bien diferente y en relación a cuestiones levantadas en las secciones anteriores.

Como se ha visto, una circunstancia clave está en la trastienda de la concentración "tridimensional": el rezago del sector agrícola y el hecho consecuente de que, como se ha dicho alguna vez, la transformación estructural "comenzó por el techo" y no por los cimientos del sistema. Se plantea entonces la pregunta, a menudo ventilada por los antiindustrialistas, si no se debería haber seguido la secuencia "natural", esto es, partiendo de "abajo" hacia "arriba", con el desarrollo agrícola abriendo el camino, tal como ocurrió en verdad en los países centrales.

En cierto modo, esa cavilación se halla contestada en el cotejo que se hizo anteriormente de las experiencias de esas economías y del viraje "hacia adentro" en América Latina. Ahora sólo queremos agregar que ella

/olvida varios

olvida varios aspectos básicos del asunto: por una parte, que ese inicio "por el techo" es el reflejo obvio de la estructura de la demanda existente o, si se quiere, del nivel y concentración de ingreso que había establecido la fase "primario-exportadora". Para prestar una mayor atención a la agricultura de subsistencia se habría requerido un patrón muchísimo más igualitario que el entonces vigente. En seguida, que el sector agrícola, para haberse "modernizado", no sólo habría debido contar con la circunstancia anterior sino que también con algún tipo de modificaciones institucionales como las que ocurrieron en Europa o en el Japón y que despejaron el camino para la penetración del progreso técnico. Finalmente, que en la medida que hubieran ocurrido ambos casos, de todos modos la industrialización tendría que haberse puesto en marcha, tanto para absorber la fuerza de trabajo desplazada del sector primario como para satisfacer los reclamos de una demanda diversificada por el incremento de ingresos.

Pero todo esto, para los países afectados, es "historia hecha", que a lo más sugiere que las transformaciones materiales registradas u otras más profundas y sólidas pudieron obtenerse con menor costo social y con mayor eficiencia económica. Lo que interesa ahora es examinar si las condiciones establecidas son propicias para la continuación del desarrollo y eventualmente para la corrección de los contrastes evidenciados.

Para abordar este asunto, aun en un nivel muy abstracto, se precisan algunas distinciones, por lo menos entre los países "grandes", como el Brasil y México, y los "pequeños", relativamente industrializados, como Chile y el Uruguay. Con las modificaciones adecuadas, el análisis podría aplicarse a realidades intermedias, como las de Colombia, el Perú o Venezuela.

Economía "de masas", sin masas

Aparte de sus diferencias importantes, a las que aludiremos más adelante, los dos países mayores de América Latina comparten una característica fundamental: que en ambos, tanto desde el ángulo del progreso técnico como del ingreso, una parte importante de sus sistemas y de su población ha quedado al margen del desarrollo. Sin embargo, parece claro que la marcha de esas economías en el presente y más aún en el próximo futuro

/depende en

depende en lo principal de lo que se llama genéricamente "consumo de masas", esto es, de la existencia y ampliación del mercado para las industrias dinámicas, básicamente las de bienes de consumo durable y las intermediarias y de capital que las respaldan.^{68/}

Colocando "periodísticamente" el problema podría decirse que esos países dependen de un "mercado de masas" - pero sin masas que efectivamente lo sustenten y lo amplíen progresivamente hacia el futuro.

Aquí resulta útil otra parada para contrastar esa realidad con la evolución de las economías centrales. Como se sabe, en la mayoría de ellas, sobre todo en Inglaterra, el papel de las industrias dinámicas de consumo sólo adquiere importancia estratégica después de la segunda Guerra Mundial. Antes, la función rectora era jugada en lo principal por el intercambio exterior, inclusive la exportación de capitales que, en esencia, era un sustituto de la demanda interna.^{69/} En los Estados Unidos, en cambio,

^{68/} Para el efecto pueden tenerse a la vista estas cifras (CEPAL, "Algunas características del desarrollo industrial en el período 1950-60", 1961).

Crecimiento y participación de las industrias dinámicas, 1950-59

	Tasa de crecimiento		Participación industrias dinámicas en el total	
	Sector manufacturero	Industrias dinámicas *		
Brasil	11.1	15.6	1949	41.6
			1959	60.2
México	6.1	9.5	1950	42.0
			1959	55.6

* Intermedias, mecánicas y residuales.

^{69/} Véase un análisis al respecto en J. Strachey, El fin del imperio, Fondo de Cultura Económica.

/desde mucho

desde mucho antes, el consumo doméstico es el motor de su desarrollo. Una razón básica de la diferencia estriba, sin duda, en que la distribución del ingreso fue mucho más igualitaria en el país del Norte, a causa de la estructura de la propiedad agrícola y la relativa escasez y carestía de la fuerza de trabajo. Por otro lado, como es obvio, también gravitan factores como la dimensión del mercado y la riqueza de los factores humanos y materiales, que determinan también un alto nivel absoluto de ingreso.

Sea como sea, el hecho es que aquel "consumo de masas" toma cuerpo en una etapa de desarrollo relativamente avanzado y cuando una fracción considerable de la población tiene rentas suficientes como para solventar sus necesidades primarias y además para destinar una parte creciente de ella a la adquisición de la variada gama de durables y servicios calificados.

Muy distinto es el cuadro de los países latinoamericanos y no se requiere insistir en los aspectos señalados en las secciones anteriores. Para centrar el asunto bastaría subrayar que el mercado "de masas" para las industrias dinámicas de consumo en general se circunscribe a una fracción reducida de la población. Si se toman las cifras de CEPAL para América Latina ^{70/} habría fundamento para suponer que el grueso de esa demanda efectiva se encuentra radicado en el 5% de los receptores de ingreso, que tienen aproximadamente una renta media de 1 300 dólares por año y más. El 45% restante que tendría entre 100 y 500 dólares por año y el saldo del 50% de ingresos menores, con un promedio de 55 dólares, indudablemente se hallan imposibilitados para dedicar sus entradas a otros gastos que no sean los más vitales del "pan, techo y abrigo".

La "suerte" del Brasil y México es que ese 5% representa un mercado absoluto bastante mayor que el de los demás países. ^{71/} Sin embargo, en comparación a cualquier país desarrollado, esa dimensión resulta insignificante. ^{72/} Para México, por ejemplo, siguiendo los datos de CEPAL, la

^{70/} El desarrollo económico..., op.cit.

^{71/} Argentina, por su alto ingreso relativo, en cierto modo pertenece al mismo grupo, pero sus problemas son de otro orden que los que afectan a los países nombrados y requieren, creemos otro tipo de enfoque.

^{72/} En el caso de los "pequeños" países industrializados, como los nórdicos, el mercado exterior complementa su demanda industrial.

demanda de esa fracción de las unidades representaría aproximadamente unos 6 mil millones de dólares por año,^{73/} que equivale a menos de la tercera parte del solo mercado de automóviles en los Estados Unidos.

Claro está que el asunto tiene que enfocarse en términos dinámicos. Como se comprende, las circunstancias irían mejorando paulatinamente en la medida desde la base de la pirámide vaya trasladándose población activa hacia los "pisos" superiores - tal como ocurrió y sigue aconteciendo en los países desarrollados. De ese modo el mercado de las industrias dinámicas se ampliaría progresivamente, a la vez que las economías de escala - particularmente importante en esas producciones -, podrían reforzar el proceso vía baja de precios.

Para que lo anterior se materializara serían necesarias dos cosas. Una, que el progreso técnico penetrara en dosis adecuadas en las actividades rezagadas, de manera de elevar la productividad y los ingresos de la fuerza de trabajo allí radicada; la segunda, que en el grado que ese proceso implicara "liberación" o desplazamiento de mano de obra, los sectores más "desarrollados" y dinámicos (desde el ángulo de la elasticidad-ingreso de su demanda) estuvieran en situación de darles empleo - sin deprimir el ingreso de los ya ocupados en ellos.

Sin embargo, tal evolución ni es obligatoria ni parece marcarse en la experiencia de nuestros países. Al no pronunciarse, resta la otra, al parecer dominante, esto es, continuar "capitalizando" el área "capitalística".

Con esta perspectiva a la vista cabe analizar cuáles serían las limitaciones y los factores de impulsión que presidirían la dinámica de estas economías. Para el análisis nos proponemos distinguir los siguientes elementos influyentes: la etapa alcanzada en la sustitución de importaciones, los determinantes de la inversión privada, el comercio exterior y los gastos públicos. La evaluación conjunta de esas variables induce a pensar que, de mantenerse las condiciones básicas del modelo y las políticas actuales, es probable la atenuación del ritmo de desarrollo.

^{73/} Un 36% de un ingreso nacional de unos 16 600 millones.

Influencias sobre el ritmo de desarrollo

Examinemos primero las relaciones entre la expansión del sector industrial y la sustitución de importaciones alimentada por las interrupciones o/y estrangulamiento del comercio exterior, asunto que se analiza detenidamente en un trabajo reciente del Centro CEPAL/BNDE, del Brasil.^{74/} En una etapa inicial el proceso de diversificación tiene lugar "a saltos", acicateado por la demanda existente y por los "vacíos" de oferta que deja la reducción o desaparecimiento de las provisiones extranjeras. Se registran entonces altas tasas de crecimiento de las actividades comprometidas, que se reflejarán en el de las economías según sea su peso específico y sus efectos hacia adelante y hacia atrás. Sin embargo, al irse cerrando la brecha, el movimiento pasa a depender en mayor grado del aumento "normal" del ingreso y la demanda y particularmente de los grupos consumidores o usuarios de los bienes en referencia. Analizando este fenómeno, David Felix anotaba que "las curvas de producción... se aproximan a la forma de "elms" invertidas. Hay un crecimiento inicial bastante agudo de la producción correspondiente al vacío creado en el mercado por la restricción de las importaciones y poco después una fuerte disminución en las tasas de crecimiento o aún una nivelación... Aunque el deseo de poseer estos productos (nota: se refiere a los durables de la industria metalúrgica) es indudablemente fuerte, la demanda efectiva por ellos sólo puede provenir de la relativamente pequeña clase superior de ingresos medios y altos".⁷⁵

Claro está que el proceso de sustitución de importaciones no se ha agotado en esos países - y menos en otros de la región.^{76/} Sin embargo, su prosecución se hace más difícil y costosa al extenderse a las industrias más complejas, de manera, pues, que a lo menos es sensato esperar un desmejoramiento de la relación producto-capital marginal, y, por ende, un elemento de reducción de la tasa de crecimiento. Dicho sea de paso, México tiene aún bastante más campo para la sustitución que el Brasil,

^{74/} Auge y declinación..., op.cit.

^{75/} En Desequilibrios estructurales y crecimiento industrial. Instituto de Economía, Universidad de Chile, 1958.

^{76/} En la medida que se producen nuevos bienes, que eventualmente "podrían" haberse importado, puede decirse que no se agota jamás. Sobre el concepto de sustitución de importaciones, ver otra vez, Centro CEPAL/BNDE Auge y declinación..., op.cit.

/para el

para el cual el problema anterior se plantea con toda agudeza. No obstante, parece más arduo para México explotar plenamente esas reservas del proceso a causa de su mayor "abertura" al exterior.

Esclareciendo este factor probable de "desaceleración", pasemos a examinar algunos aspectos vinculados a la inversión privada, nacional o extranjera, pensando de preferencia en aquella que tiene por norte el mercado doméstico - ya que las cuestiones ligadas al comercio exterior se discutirán más adelante.

A menudo se atribuye una significación clave a la variable señalada, tanto que algunos sostienen que sería indispensable alimentarla más generosamente vía concentración de recursos en el sector "capitalístico", aunque fuera a costa de los ingresos "privilegiados" de su fuerza de trabajo.

No ponemos en duda la importancia de ese factor en nuestro tipo de economía; sin embargo, parece obvio que el enfoque descrito pasa por alto algunos elementos primordiales que gravitan sobre la formación de capital en el sector privado, especialmente los que "inducen" objetivamente a tomar decisiones en ese sentido.

Como se comprende y se adelantó, a medida que se reducen las oportunidades y estímulos del lado de la sustitución de importaciones, el monto y dirección de las inversiones privadas pasará a depender en mayor grado de los movimientos de la demanda interna y, por lo tanto, del crecimiento y distribución del ingreso nacional. Ahora bien, si estos factores no suponen una ampliación sostenida y apreciable del mercado, no surgirán los incentivos necesarios para acrecentar la capacidad productiva.

Para aquilatar más concretamente el problema supongamos una primera posibilidad: que la renta está muy concentrada en y dentro del polo "desarrollado" y que está circunscrito tanto el tránsito "hacia arriba" en el sector como "desde afuera", o sea desde el otro universo. En estas circunstancias y considerando además el ingreso medio y el tamaño absoluto relativamente reducido del mercado existente, parece cierto que se manifestarán "prematuramente" signos de saturación de la demanda o/y una inclinación para desviar recursos hacia la producción

/de aquellos

de aquellos bienes más caros y refinados, propios de las "cúspides" de la pirámide de ingresos, aparte de un énfasis redoblado en medios monetarios para "inflar" la demanda, por ejemplo mayores facilidades de créditos.

Naturalmente, con una visión microeconómica, puede pensarse que el aumento de productividad de una empresa redundará en una mejor rentabilidad y que de ahí surgiría el estímulo para la decisión de invertir. Pero la situación es diferente si se considera al conjunto de las empresas y se presume la concentración del ingreso marginal, con el efecto agregado de una tecnología más capital-intensiva sobre el empleo y el reparto de rentas.

Por otro lado, como ya se anotó al discutir la sustitución de importaciones, los inversionistas privados enfrentan metas mucho más riesgosas y difíciles al entrar a las fases "maduras" de la industrialización, lo cual, sin duda, también disminuirá su empuje.

Una segunda alternativa - que parece bastante pertinente en la experiencia de algunos de nuestros países - es que un complejo de presiones político-sociales y económicas promueva una distribución de ingresos más equitativa "dentro" del sector capitalista y a favor de los grupos medios y de operarios más organizados. Si, como en el caso del Brasil y México, la población favorecida representara una magnitud apreciable, es evidente que se aliviaría el problema, aunque ello no remediaría necesariamente las condiciones del estrato inferior de esa área aparte de que seguiría marginada la gran reserva de mercado subyacente en el otro polo.

Nada más que a título de elucubración teórica, el examen de este asunto admite una tercera alternativa: que se establezcan entre el "centro" y la "periferia" domésticas relaciones de cuño "imperialista", en las cuales las inversiones en el polo "subdesarrollado" jugarían el papel tradicional de dar salida al "excedente" de capital del "centro" y de promover la producción de materias primas y alimentos. ^{77/}

Aparte del absurdo intrínseco de esa posibilidad - incluso desde los ángulos ético y político, parece obvio que, para "funcionar", ese

^{77/} W. Mills (Collected Essays, Ballantine Books, p. 154), comentando una observación del profesor Lambert, señala que "Dado un desarrollo desigual... las secciones desarrolladas dentro del mundo subdesarrollado, en la capital y en las costas, son una clase curiosa de poder imperialista, que tiene colonias internas como si lo fuera".

modelo requeriría, entre otras cosas; "cerrar" el polo capitalístico al ingreso de fuerza de trabajo de la periferia, a fin de no tornar explosiva la situación social en el "centro" lo que es manifiestamente imposible - aunque ése haya sido elemento primordial en la colocación internacional de esas relaciones.

Todo lo dicho hasta aquí, entiéndase bien, no significa que el sistema, en las circunstancias antes descritas, fatalmente entre en un callejón sin salida o en el estancamiento. No hay "bola de cristal" ni computadores que puedan anticipar el curso concreto de los acontecimientos. A lo que más puede suponerse razonablemente que es probable una aminoración de los impulsos que activaron el proceso en sus estudios anteriores.^{78/}

Gravitación del comercio exterior

Si introducimos ahora al comercio exterior encontramos otra variable influyente sobre esas perspectivas. Aquí podemos destacar dos posibilidades susceptibles de dinamizar el desarrollo y de gravitar sobre la cuestión de fondo que nos preocupa.

La primera - de la cual México puede ser un buen ejemplo - reside en un incremento de las exportaciones primarias, que se traduzca en elevación del ingreso global y, por ende, del mercado - siempre que no haya contrapartida importante de una filtración vía mayores importaciones sustituibles, servicios de capitales, turismo, etc. -, aspecto que también puede ser significativo en el caso de México, una economía mucho más "abierta" que las otras industrializadas de la región.

Naturalmente, si aquella elevación de ingreso se origina en la agricultura ya "desarrollada" y su reparto es muy concentrado, los efectos serán menores que si el impacto se disemina en mayor proporción contribuyendo a mejorar la posición de las actividades y población "periféricas".

^{78/} Vale la pena anotar de pasada que la inversión privada extranjera, en la medida que no alivia el balance de pagos - vía exportaciones o vía sustitución de importaciones existentes, y se dirige a la demanda interna - plantea un conflicto objetivo entre los servicios que reclama en moneda extranjera y la capacidad efectiva de pagos. Paradójicamente - y dada una rigidez de la última, mientras más afortunada sea la inversión extranjera en términos de rentabilidad y de expansión del ingreso interno, mayor será la presión emergente sobre el balance de pagos. Aunque obvio, este punto habitualmente queda en la penumbra en las discusiones "ideológicas" sobre los capitales extranjeros. Claro está que el problema es otro si las inversiones, por un lado u otro, crean o ayudan a crear los medios para pagarlas - tal como ocurría en el modelo primario-exportador.

La segunda posibilidad meridiana es que el sector "capitalístico" se proyecta "hacia afuera", que en alguna medida, como se dijo, fue el resorte impulsor en modelos como el británico. Suponiendo la alternativa más realista de que eso sucediera en el ámbito regional, ello implicaría un mutuo refuerzo de los polos desarrollados de los distintos países envueltos, o mirado desde otro ángulo, una especie de fusión o complementación de los mercados establecidos por las "cúpulas" de las respectivas pirámides sociales.

No parece ser ésta una vía capaz de modificar mayormente los marcos del problema expuesto a plazo corto. Pero aun si lo fuera o llegara a serlo, habría lugar para pensar dos cosas. Una, que tal alternativa, no tendría por qué necesariamente estrechar el margen entre las actividades "desarrolladas" y las otras; más aún, considerados todos los elementos en juego hasta podría sostenerse que tal vez se ampliaría.^{79/} La segunda, que esa proyección al exterior sin integración de la economía interna debilitaría el soporte de las industrias exportadoras, que funcionarían más "económicamente" cuanto mayor sea el mercado doméstico y más establemente en la medida que se asienten en la demanda respectiva.

La inversión pública

El tercer elemento a introducir es el gasto público. Desde luego, la inversión estatal no se encuentra sometida a las condiciones que regulan las privadas. Es, como se dice, "autónoma". En consecuencia, no está supeditada en principio ni a la distribución del ingreso (o a la composición de la demanda), ni en cierto grado, a las restricciones del lado de la dimensión del mercado. Esto último porque puede mirar "más lejos" que el inversor particular y desconsiderar la rentabilidad como criterio de decisión. De este modo, el gasto fiscal, tanto al generar ingresos como al acrecentar la capacidad productiva, afectará positivamente la tasa de desarrollo, con independencia de lo que pase a otras fuentes.

Sin embargo, la fuerza de ese impacto está subordinada a varias circunstancias. Primero, como es obvio, a su magnitud relativa, esto es,

^{79/} Debido, en último término a la capacidad del sector capitalístico para apropiarse de los frutos del progreso técnico y a la escasa absorción de mano de obra de las actividades retrasadas.

ceteri paribus, será tanto mayor cuanto más grande sea su participación en la asignación de recursos. Segundo, dependerá de si la transferencia de ingresos implica desplazar recursos de las "cúpulas" y del sector capitalístico hacia los grupos y actividades postergadas o si incluye lo opuesto o diferentes combinaciones de esa disyuntiva. Y, tercero, de la productividad económica y social de sus dispendios, que es un aspecto que presenta dificultades obvias para la evaluación, sobre todo si se tiene en cuenta el problema de los dos polos y sus relaciones.^{80/}

Aunque es evidente que la variable "gasto público", sobre todo en su expresión más ventajosa para los aspectos tenidos a la vista, supone una reserva de dinamismo para los sistemas, también es patente que las resoluciones en la materia - sobre su monto o la composición de ingresos y desembolsos - no se toman en un vacío sociopolítico. Y en este sentido no podrá descuidarse que ellas están condicionadas por las "correlaciones de poder", que a su vez tienden a manifestar la supremacía del "polo capitalístico" de la comunidad.

El problema de los países "pequeños"

Los países "pequeños", más o menos industrializados, enfrentan problemas mucho más serios que sus congéneres mayores del área. En verdad, ellos emanan más de la combinación de su tamaño económico y de su estadio de desarrollo que de la presencia y el obstáculo de la concentración "tridimensional". Salvadas las etapas de la "sustitución fácil", no bastaría homogenizar técnicamente sus sistemas e incorporar a la población marginalizada para mantener o acelerar sus ritmo de crecimiento. Para ellos se plantea como imperativo ineludible el complementarlos con otros mercados, esto es, tendrán que "abrirse", al estilo de los países del norte de Europa o de Suiza.^{81/}

^{80/} Respecto a este último parece decisiva la "longitud" de la perspectiva que se adopta. Probablemente un punto de vista de plazo breve inclinará habitualmente en favor del universo desarrollado, mudando el balance si se extiende el término. Esta observación es pertinente tanto para las inversiones "productivas" como para las "sociales", por ejemplo, en dilemas conocidos, como el de los énfasis comparativos entre educación superior o básica y otros por el estilo. Sobra anotar que no se trata de elecciones excluyentes, sino que de acentos relativos.

^{81/} Respecto a Chile, su problemática la examino en Chile, una economía difícil, Fondo de Cultura Económica, 1964.

Lo dicho, por cierto, no subentiende que los objetivos internos sean despreciables. Huelga ratificar que no sólo por razones económicas constituyen exigencias inaplazables. Aquí también, por otra parte, se registran diferencias entre los afectados. Para Chile, por ejemplo, con alrededor de la tercera parte de la población activa en una agricultura de baja productividad y con una desmesurada proporción en servicios no calificados, el asunto tiene mucho mayor significación que, por ejemplo, para el Uruguay - con su alto ingreso medio, mejor distribuido y con una pequeña cuota de la fuerza de trabajo en el sector primario.

De todos modos, por importante que sean aquellas tareas, parece cierto que a largo plazo las posibilidades de desarrollo estarán subordinadas al éxito de su integración en el mercado exterior como proveedores de bienes industriales especializados o servicios de alto rendimiento - recordamos al pasar a Noruega -, con apenas 3.600.000 habitantes y poseedora de una de las mayores flotas mercantes del mundo.

Entre los extremos nombrados (y sin aludir al caso del complejo centroamericano) está la condición de otros países (como el Perú o Colombia) en que el problema de la "dualidad" es variable de indudable peso, aunque no en igual medida que en México o en el Brasil. En general esas economías se encuentran todavía en etapas más preliminares de industrialización; por lo tanto, no han agotado las oportunidades dinamizadoras de la sustitución de importaciones. Ellas, en verdad, se encuentran quizá mejor colocadas para escapar de la versión "cerrada" de ese modelo si se acelera efectivamente la integración comercial latinoamericana.

La moraleja de este tosco esbozo de las implicaciones económicas de la concentración del progreso técnico y de sus factores tiene cierto dejo irónico, ya que afloran a la superficie, como variables claves para la dinámica del desarrollo próximo, los antiguos "compañeros de ruta" del proceso latinoamericano. Según se ha visto, la suerte y ritmo de la evolución productiva dependerán en gran medida de lo que ocurra en la agricultura (foco del polo "subdesarrollado") y en el comercio exterior. Pero que no se crea por esto que se trata de algo parecido a la reaparición de personajes en escenas posteriores de la misma obra. En el modelo pretérito de crecimiento esos actores eran la pieza misma, el nudo y resorte de la trama. En la nueva coyuntura, en cambio, son

/piezas complementarias

piezas complementarias, aunque estratégicas, para respaldar la figura del protagonista, que es la nueva estructura industrial, que requiere ampliar sus bases y encontrar renovadas posibilidades dinámicas, tanto dentro como fuera de su ámbito nacional.

Notas sobre una implicación sociopolítica de la concentración

Las cuestiones que se han planteado tienen meridianos reflejos en el plano sociopolítico de nuestros países. En realidad, como se verifica en la exposición, sólo un enfoque conjunto de sus diferentes perfiles puede arrojar luz sobre el fenómeno.

Pero no es nuestro propósito adelantar en el análisis de las facetas no económicas del asunto, por falta de aptitud y de maduración de la materia. Sin embargo, a vía de sugerencia y hasta de provocación para ojos más entrenados y perspicaces, queremos referirnos a uno de los muchos puntos que levanta el enfoque escogido.

Yendo derecho al grano recordamos que en la aproximación marxista ortodoxa, que se ha perpetuado fuera de contexto y de época en la discusión latinoamericana, se ha trabajado con un modelo o sistema de contradicciones bien característico, en el cual se distinguen tres tipos de pugnas: la primera, entre "explotados y explotadores", o sea, de "corte horizontal" que separa el universo asalariado del propietario y que se supone que es el motor general del proceso social; la segunda, entre diferentes sectores propietarios, especialmente entre la "burguesía" industrial y los terratenientes; la tercera, entre la "burguesía nacional" y el imperialismo.

La primera y básica contradicción presume, entre otras cosas, que la separación de la fuerza de trabajo del dominio de los medios de producción establece una comunidad fundamental entre los desposeídos y que la "conciencia de clase es una consecuencia psicológica necesaria de la evolución económica objetiva, que implica la polarización de capitalistas y trabajadores". ^{82/}

Parece claro que los acontecimientos no han justificado esa suposición en los países "centrales". ^{83/} Y por otras razones tampoco

^{82/} W.C. Mills, The Marxists, op. cit.

^{83/} Como anota Mills, op. cit., "Los asalariados raramente han llegado a ser una 'vanguardia del proletariado'... En gran medida han sido integrados en el capitalismo nacional - económica, política y psicológicamente... La lucha de clases en el sentido marxista no predomina, los conflictos de intereses económicos en general han sido institucionalizados, esto es, sometidos a decisiones indirectas y burocráticas antes que a una batalla política abierta. Existen, por cierto conflictos de intereses básicos de clase, pero poca lucha de clases en torno a ellos." P. 128.

/parece repetirse

parece repetirse en el cuadro del peculiar desarrollo latinoamericano que se ha examinado. En lo principal, a nuestro juicio, la solidaridad "funcional" del universo asalariado se encuentra limitada o contrarrestada por los profundos desniveles de la situación general - económicos, sociales, culturales, políticos, etc. - (y que calificamos de "cualitativos"), de los grupos principales de esa clase. Genéricamente, entre los incorporados al sector "capitalístico" y los marginados del mismo. Aunque eso no implica "contradicciones" apreciables entre esos sectores, lo cierto es, como se dijo, que reduce sensiblemente la fusión de los segmentos en una acción común.^{84/}

Respecto al segundo conflicto destacado, la situación parece ser la opuesta: a despecho de cualquier contradicción eventual entre las "cúpulas" sectoriales, lo que predomina en su solidaridad esencial, que tiende a redoblar si la presión "desde abajo" es más fuerte y en función de variables internacionales. Esto se aplica, nótese bien, no sólo a los propietarios, sino que se extiende en mayor o menor medida a los grupos medios asimilados a las franjas "desarrolladas" de cada sector.

La última contradicción destacada no tiene mayor relación con nuestro análisis. Basta indicar de pasada que tampoco manifiesta mucha actualidad. En gran medida y sin mayores roces los intereses extranjeros se han amalgamado con los del polo capitalístico.

Es evidente que en América Latina ha ido ganándose conciencia sobre estas cuestiones,^{85/} pero, aparte del largo tiempo perdido en diagnósticos desajustados, queda mucho camino por recorrer antes de que se disponga de las categorías adecuadas para análisis realmente fructíferos de esa problemática.

^{84/} Una demostración clara del asunto puede encontrarse en la reticencia del operario industrial (incluido empresas públicas) para comprometerse seriamente en campañas políticas generales que atiendan al medio campesino o a los grupos más postergados - lo que puede ir y va de la mano habitualmente con la disposición de luchar con energía por sus reclamos específicos.

^{85/} Un signo ilustrativo es la creciente atención sobre el problema rural en sus diferentes dimensiones. Conviene, sí, tener en cuenta que hay países, como los del "cono sur", en que él o no tiene la misma ponderación o se plantea de modo bien particular, especialmente en la Argentina y el Uruguay.

Trazos gruesos de algunas orientaciones para la política económica

Aunque se sostuviera que el fenómeno que nos ha interesado fue inevitable,^{86/} dada la estructura y el modelo latinoamericano reciente, parece que hacia adelante resulta bien difícil conciliarlo con una tasa más o menos rápida de desarrollo y con las circunstancias sociopolíticas que han emergido o que derivan de nuevas situaciones internacionales. En otras palabras, la concentración "tridimensional" que pudo ser, en alguna medida, el "precio" o condición para la transformación de las últimas décadas, parece haberse tornado un obstáculo para proseguirla, tanto por razones económicas como por las tensiones sociales, la inestabilidad política y el fundamental problema ético que envuelve.

Si se adopta ese punto de vista surge la tarea de fijar criterios y de examinar los medios de abordarlo y rectificarlo. Queremos discutir brevemente algunos aspectos generales de esta cuestión.

En un nivel muy abstracto el problema se perfila con nitidez y es pertinente para cualquier tipo de sistema económico. Se trataría en último término de que los aumentos de productividad originados por cualquier causa que pueda atribuirse al esfuerzo social se traduzcan en mejoramiento de ingreso o de condiciones de vida para el conjunto de la comunidad, distribuidos entre individuos y grupos según los criterios que ella misma establezca - en vez de redundar en beneficios exclusiva o principalmente para quienes están colocados en las actividades favorecidas por la inversión o las diversas formas de contribución colectiva.

Es indudable que tal objetivo no sólo enfrenta escollos "operacionales" manifiestos; sino que también la dificultad para distinguir las causas de los aumentos de productividad, esto es, los que se deben al empeño o ingenio "privado" (y que dan título a la correspondiente apropiación de sus frutos) y los que tienen su raíz en factores "sociales". Sin embargo, la formulación establece un marco de referencia, una orientación para la conducta, cuya influencia en las decisiones debería ser mayor allí donde tienen particular importancia las influencias "externas" o "sociales" sobre el avance del progreso técnico, esto es, para las economías subdesarrolladas y también para las socialistas.

^{86/} Lo que no significa que haya sido completamente "necesario", en el sentido que se expuso más atrás.

Puntualicemos ahora más directamente a nuestras economías y a los medios eventuales para asegurar una distribución menos desigual del progreso técnico y de sus frutos. A fin de simplificar las cosas imaginemos que el problema se plantea hacia el futuro, esto es, que no se pretende mutar las condiciones ya establecidas sino que suscitar una tendencia a su rectificación progresiva. En verdad, la otra alternativa sólo podría tomar cuerpo a base de una redistribución de activos o de propiedad en perjuicio de quienes pudieron acumularlos. Ella ha estado presente, sin duda, en los procesos revolucionarios - expropiación de tierras, residencias urbanas y hasta bienes de consumo durables, automóviles, yates, etc. Aunque no se considere esta alternativa, es útil tener en cuenta que aun una estrategia más "moderada" podría exigir reducciones en la concentración de la propiedad. El caso de la reforma agraria es un ejemplo sobresaliente ya que puede ser imposible elevar el ingreso disponible de la masa campesina sin alguna mudanza del régimen tradicional de tenencia de la tierra.

Para ordenar el análisis es conveniente discriminar entre las directivas que miran a la distribución del ingreso y las que se proponen actuar sobre el reparto del progreso técnico. Hay relaciones estrechas y hasta interdependencia entre ambas vías; sin embargo, las separamos para los fines de la exposición, aunque haya que apreciarlas conjuntamente.

Para la redistribución del ingreso

Respecto al primer asunto atenderemos de preferencia a lo que se refiere a la distribución de ingreso entre los polos - y no dentro de cada uno -, aunque se verá que en algunos casos se requiere asociar los dos aspectos.

Una posibilidad que se discierne al respecto es la modificación de los precios relativos de los bienes y servicios producidos por cada sector. Como se comprende, ello tendría como norte traspasar al área "subdesarrollada" una parte de los frutos del incremento de productividad en el polo "capitalístico", en la medida que éste excede al que tuviera lugar en el otro. En estas circunstancias, la relación de precios seguramente mejoraría para las actividades rezagadas y se elevaría así más rápido su ingreso por persona.

/Sin debatir

Sin debatir la viabilidad de tal interferencia en el sistema de precios - desde el ángulo administrativo y del político - saltan a los ojos otros reparos, que tienen que ver con los efectos sobre la distribución de rentas dentro de ambos sectores. Por una parte, dada la estructura de propiedad agraria y la amplia disponibilidad de fuerza de trabajo, hay razón demás para suponer que el aumento de rentas se concentraría en la cúspide social de las actividades beneficiadas. De este modo podría no haber cambios apreciables en el cuadro básico del problema. Esa apropiación, claro está, acrecentaría los recursos del empresariado agrícola, pero no se puede asegurar que ellos se traducirían en inversiones. Aunque ese windfall o regalo no se desviara al consumo suntuario, hay otra alternativa: que "regrese" al sector "desarrollado". Ambas vías parecen haber sido corrientes en América Latina en fases de bonanza agropecuaria.

Pero hay más inconvenientes. En primer término, los "marginalizados" de los otros sectores serían fuertemente afectados, sin siquiera la esperanza de competir o compartir con los propietarios rurales las ventajas de precios relativos. En segundo, que empeoraría la estructura del reparto de ingresos dentro del área "desarrollada" y alentaría presiones inflacionarias en proporción a la magnitud y rapidez de las mutaciones y de la capacidad de reaccionar de los perjudicados.

Veamos ahora otro camino, que sería el de infundir directamente sobre los ingresos, o si se quiere, sobre el "precio de los factores".

Atendiendo de inicio al sector "subdesarrollado" se percibe que una política de elevar salarios y/o promover la organización sindical podría causar alguno de estos efectos o ambos: mejorar la distribución del ingreso dentro del área y - si no se interpusieran otros elementos - promover asimismo un cambio de los precios relativos a favor de ella. Sin embargo, esa alternativa suscitará en los otros sectores y capas sociales las repercusiones esbozadas más arriba.

Esas tácticas, por otro lado, tanto en lo que se refiere a los trabajadores agrícolas como a los postergados del sector terciario y secundario, encontrarían evidentes vallas para su materialización, dado el escaso poder de negociación de todos ellos y la posibilidad de mayores reajustes equivalentes de la población del polo "capitalístico".

/Otra dirección

Otra dirección visible es la que presentan las operaciones públicas que implican transferencia de ingresos. Supuesta una inclinación progresiva de la tributación, muchos arbitrios pueden redundar en mayores ingresos monetarios o "reales" (v.gr. bienes y servicios sociales) para los "marginalizados" rurales o urbanos. Esta alternativa se encontrará sujeta a la capacidad política del Estado para aplicar tal orientación impositiva y a la magnitud de recursos que podrían desviarse hacia el objetivo elegido. No es preciso recalcar que en ambos aspectos el radio de maniobra sería estrecho, amén de que obligaría a una selectividad rigurosa de los favorecidos, cosa que contradeciría la tendencia predominante a concentrar el gasto social en los grupos más fuertes y mejor colocados del universo asalariado.

Para cerrar esta parte atendamos a la ligera al tema de la distribución de ingreso dentro del polo "desarrollado", que no es la preocupación principal de este trabajo. Como ya se dijo antes, cualquiera política simplista para disminuir esas rentas en aras de la inversión privada o de la equidad con los otros asalariados, no resolvería los problemas del sector "desarrollado" ni aliviaría los del resto de los trabajadores. Sin embargo, es patente que la dualidad del sistema no puede atenuarse o resolverse si los grupos bien pertrechados consiguen retener junto con sus empresarios-proprietarios todos los frutos de la mayor productividad "real" o "monetaria". Sus ingresos, por lo tanto, tendrían que ser encuadrados en algún marco de referencia nacional, siempre y cuando se opere en el mismo sentido respecto a la cúpula de su sector. Es en esta obligación de actuar simultáneamente sobre las rentas de la fuerza de trabajo y de las originadas o vinculadas al dominio del capital donde reside el mayor escollo para esa orientación. Si las primeras pueden ser hipotéticamente reguladas por la política de remuneraciones o/y la de precios relativos, para operar sobre las segundas se requiere de instrumentos variados y complejos, así, un eficaz sistema tributario progresivo, que no son fáciles de manejar o montar en las sociedades subdesarrolladas, aparte del aspecto clave de las resistencias sociopolíticas de los grupos afectados - los más poderosos, repitámoslo, en la estructura de poder de estos países.

/Como se

Como se anticipó y podrá apreciarse, éstos y otros expedientes, de mayor o menor eficacia y viabilidad, miran solamente a la redistribución del ingreso, sin inmiscuirse en los factores que pueden determinar "originalmente" el reparto dado de las rentas. En este sentido son medidas que trabajan "contra corriente", dirigidas a deshacer o rectificar ex post la distribución que tiende a establecerse por el juego espontáneo de los elementos influyentes, que inclina a la concentración de ingresos en un proceso de "causación acumulativa".

No es aventurado sostener que una estrategia asentada nada más que en arbitrios redistributivos tiene poca chance de alterar las relaciones que generan las condiciones básicas del sistema económicosocial. Esta como diría Furtado, sería una típica aproximación "populista", expuesta a bruscos virajes y que a lo más podría mejorar transitoria o esporádicamente fragmentos minoritarios de la población preterida.^{87/}

Diseminando el progreso técnico

Cualquier conducta al respecto debe, en consecuencia, ir más allá de esos objetivos, hasta sus factores primarios, entre los cuales resalta la concentración precedente y actual del progreso técnico, entendido esto en el sentido amplio que se evidenciará en el examen a seguir. Los movimientos en esta dirección serán el soporte y la complementación indispensables para el éxito de toda gestión por el lado de la redistribución "monetaria" del ingreso.

Encarando directamente el problema pueden distinguirse tres vías principales para el propósito que se destaca: la inversión pública "productiva" y la "social"; y la inversión privada.

El énfasis en la participación estatal nada tiene que ver con prejuicios doctrinarios. Parto del hecho simple y meridiano de que los recursos particulares con toda probabilidad tenderán a seguir acumulándose o dirigiéndose con preferencia hacia el polo "capitalístico" y con beneficio

^{87/} C. Furtado, Dialéctica do Desenvolvimento, p. 83.

para la población allí localizada. Creemos que no hay necesidad de insistir sobre este punto.

El asunto que se plantea es demasiado amplio como para ser abordado en sus múltiples facetas, de manera que nos limitaremos a presentar algunos aspectos primordiales.

Si atendemos primero a las inversiones "productivas" del Estado, parece obvio que el objeto central reside en una "redirección" de los gastos de capital en favor de los sectores rezagados y, en la mayoría de los casos, de la agricultura "tradicional". Ese cambio en la composición de las inversiones no implicaría una disminución absoluta de las efectuadas en el área "desarrollada" si la tasa de capitalización pública se elevara apropiadamente.

Sin olvidar que la extensión sostenida del progreso técnico hacia el segmento agrícola del polo "subdesarrollado" puede exigir adecuaciones institucionales del mismo, debe llamar la atención sobre dos cuestiones principales. Por una parte, que el propio atraso tecnológico en esa área supone que existen grandes "reservas de productividad", esto es, que innovaciones relativamente simples y poco costosas en la organización y en los métodos técnico-científicos pueden acarrear elevaciones considerables de los rendimientos. Este, como se anotó en la primera parte, es uno de los "privilegios" del subdesarrollo. Por otro lado, y reforzando lo anterior, debe recordarse que, sobre todo en la agricultura, existe una "opción tecnológica" entre los cambios dirigidos a acrecentar los rendimientos por hectárea y aquellos encaminados principalmente a incrementar la productividad por hombre y así, a economizar fuerza de trabajo. Claro está que ambas aproximaciones a menudo se superponen; sin embargo, un criterio definido respecto a los énfasis respectivos es fundamental para la estrategia. Como se comprende, una tecnología primordialmente ahorradora de mano de obra subentiende un desplazamiento más o menos considerable y persistente de población hacia otros sectores. En la medida que éstos no pudieran absorberla económicamente se agravaría el problema del desempleo o la "marginalidad" urbana. En otras palabras, el eventual aumento de la productividad y el ingreso en las zonas agrícolas estimuladas sería contrarrestado por los efectos negativos en la periferia no-agrícola o en otras áreas de la propia agricultura.

/Los avances

Los avances en la productividad agrícola, por su lado, en la medida que importan acrecentar la oferta de alimento serían fundamentales para mejorar las condiciones de vida de todos los grupos de bajo ingreso, ya que su estándar "real" depende especialmente de la mayor o menor disponibilidad de ese consumo esencial.

No se escapará a los lectores que esta perspectiva plantea algunos problemas delicados y que tienen que ver con la repartición de los frutos del progreso técnico entre los agricultores y la población ajena al sector. En efecto, si imagináramos que el aumento de productividad se transfiriera íntegramente a esos consumidores vía baja de precios, el mejoramiento de ingreso en el campo quedaría supeditado exclusivamente a la reducción eventual de la población campesina y al incremento del volumen de la oferta. Esta sería una alternativa muy ventajosa para los habitantes urbanos y en el hecho parece haber sido representativa de la evolución de las cosas en modelos de desarrollo como el del Japón. Si el incremento de la productividad por hombre y de la oferta física no fueran adecuados, surgiría entonces el problema de una elevación de los precios relativos de la agricultura, con las derivaciones antes señaladas y otras que sería largo detallar.

Pero el sector "subdesarrollado", como se ha repetido, no se circunscribe a la agricultura "tradicional" y en algunos países resalta con tanto o igual gravedad el de las fajas rezagadas de las actividades secundarias y terciarias, para las cuales se plantea con mayor complejidad la tarea de "sembrar" el progreso técnico.

Observemos primero las cuestiones relativas al área industrial. Las "opciones tecnológicas" son aquí más restringidas que en la agricultura y parecería que mayor capitalización y menor empleo son términos inseparables. Sin embargo, en una economía dinámica, ni se plantea rigurosamente esa relación ni es posible subestimar los efectos "amplificadores" del proceso, esto es, que el aumento de ingresos derivado de los cambios en el modo de producción acrecienta y diversifica la demanda, abriendo otros frentes de trabajo para los que pudieran ser desalojados de sus ocupaciones originales.

/De todos

De todos modos, aunque el problema de las "opciones tecnológicas" probablemente no tiene particular significación en lo que se refiere a las unidades menores, es fundamental para una apreciación global de la capacidad del sector fabril para absorber fuerza de trabajo, cuestión clave en toda la discusión.

En esta materia, que ha comenzado a ser investigada detenidamente en algunos trabajos de CEPAL,^{88/} domina en las ideas corrientes una especie de reflejo específico del "efecto demostración", que lleva a suponer que las únicas posibilidades de expansión industrial dinámica y viable residen en grandes unidades, capaces de aplicar la tecnología más reciente y "densa" de los países centrales.

La verdad es que esa suposición sólo tiene validez para actividades donde no existe otra alternativa tecnológica - por el hecho de que es importada y no puede hacerse "a la medida", o hay imperativos ligados a la concurrencia en el mercado exterior - , aunque aquí la justificación es menos imperativa. Para los demás - y en el grado que sea viable "físicamente" o sea posible establecer métodos adecuados a la constelación y costos de los factores nacionales, lo que importa realmente son los niveles de productividad relativa en comparación con los predominantes en la economía doméstica. En otras palabras, la "económicoidad" de las actividades deberá ser graduada por sus distintos aportes al producto neto nacional y no por las comparaciones con la eficiencia y costos de hipotéticas similares extranjeras.

No cabe aquí ahondar en este asunto, que, además de complejo, escapa a nuestro tema. Para seguir con éste y con el propósito de esclarecer la cuestión, queremos insistir en la congruencia del aumento de la ocupación y de los incrementos de productividad, o sea, de la realidad de "opciones tecnológicas" para seguir ese camino allí donde lo imponen el estadio de desarrollo o/y la reserva de fuerza de trabajo.

Un ejemplo elocuente de la compatibilidad de esos términos encontramos en la pequeña y eficiente economía de Suiza. Como anota un autor:

^{88/} Seminario sobre Programación Industrial, San Pablo, 1963. Documentos sobre selección de técnicas y utilización de la mano de obra.

"En lo que se refiere a la industria, en el presente... no hay más de 40 plantas con más de 1 000 trabajadores y sólo 9 tienen más de 3 000. Los establecimientos industriales con más de 1 000 operarios sólo representan menos del medio por ciento del total de las plantas industriales del país. En contraste, 82% del total de establecimientos suizos emplea menos de 50 trabajadores".^{89/}

El caso del Japón, donde gravita con fuerza el problema de empleo, también ofrece un cuadro revelador por su "dualidad estructural" en la actividad fabril. Conviven en esa economía un estrato de industrias básicas y de exportación montadas con elevada "densidad tecnológica" y un universo de empresas medianas y pequeñas, con alta carga de mano de obra, cuya eficiencia (y menores remuneraciones) también les permite a menudo rivalizar en el mercado exterior. Sobresale en este cuadro, como se vio en la primera parte, la tendencia a estrechar los desniveles sectoriales. Indica un experto que "las firmas medianas y pequeñas han modernizado sus condiciones en los últimos años y los salarios han aumentado a un ritmo mayor que los de las empresas de gran escala".^{90/}

Naturalmente, estas referencias tienen un mero propósito ilustrativo y no caben analogías mecánicas. Sin embargo, son útiles para socavar el mito que identifica gran empresa y alta densidad tecnológica como único medio de elevar la productividad y también para apuntar hacia modelos "a la japonesa", conciliables con la escasez de capital y la demanda de empleos.

Mirando desde otro ángulo el problema de la ocupación, parece obvio que aun cumpliendo la tarea ineludible de elevar la tasa de inversión, sería imposible para los países latinoamericanos "homogenizar" según el más satisfactorio nivel tecnológico prevaleciente a todo su universo industrial en un futuro cercano. Esa realidad elemental implica que habrá de mantenerse cierto tipo de dualidad, a base de dos grandes compartimientos; uno, que por "imposición tecnológica" o/y por proyectarse hacia

^{89/} En Economic consequences of the size of nations, Macmillan, 1962, p.58.

^{90/} Masao Sakisaka, "Desarrollo de la economía japonesa después de la segunda Guerra Mundial", en Revista Economía, Universidad de Chile, Nos. 77-78.

el comercio exterior, será relativamente mezquino en cuanto a absorción de fuerza de trabajo; otro, en que la "opción tecnológica" debe inclinarse hacia procedimientos labor intensive, pero que envuelven, a la vez, incrementos de la productividad real y del ingreso, como para ir angostando la brecha entre los dos universos.

La tarea no es fácil de definir ni de realizar, pero la conciencia de su necesidad y el amplio instrumental de la política de inversiones, créditos e influencias públicas pueden sin duda hacerla viable - si hay voluntad colectiva que la respalde.

En el grado que se progrese en esas direcciones parece claro que también habrá dividendos para la masa preferida del sector servicios. Para ella se abren dos caminos principales. Por un lado, el de acceso al sector secundario en la escala que éste amplíe sus oportunidades de empleo. Por el otro, el de promoción "vertical" dentro del propio sector, o sea, de las actividades menos remuneradas (o desde el desempleo "disfrazado" hacia las de servicios "calificados", incluso a los ligados a las otras áreas.

En este punto - y en la medida que los movimientos delineados amplían y modifican la estructura de los sectores primario y secundario - adquieren significación singular las inversiones sociales del Estado, sobre todo las dirigidas a la educación elemental y a la técnica. Ellas, claro está, son fundamentales en cualquier circunstancia, por cuanto, aun en economías como las nuestras, la oferta excesiva "global" de mano de obra puede coexistir con insuficiencias específicas de personal calificado de los más variados tipos. Sin embargo, esos requerimientos se multiplican y "generalizan" en un proceso de "homogenización" de las actividades, uno de cuyos ingredientes esenciales serán los cambios cualitativos en la eficiencia de la fuerza de trabajo, tanto más decisivo cuanto más escaso sea el instrumental productivo a diseminar. Por otra parte, huelga recalcar que los progresos en esa vía serán elemento sobresaliente para disminuir los márgenes de ingreso entre la población de los "polos", que tenderían a aproximarse por la redistribución del progreso técnico.

Aunque, como se anotó, compete básicamente a las inversiones productivas y sociales del Estado el papel cardinal en la estrategia, es evidente

/que no

que no faltan arbitrios para inducir a los recursos privados a reforzarlo, esto es, a desviar una mayor proporción hacia el polo "subdesarrollado". Tanto en los países centrales como en los nuestros esa posibilidad se ha planteado de preferencia en relación a las provincias o regiones atrasadas. Por la información que se tiene, da la impresión de que esa alternativa ha sido más fructuosa en países como los Estados Unidos, en que las ventajas "marginales" tienen mucho peso en las decisiones empresariales, que en otros, en los cuales la balanza del cálculo privado parece inclinarse fuertemente hacia los puntos en que sobresalen las "economías de aglomeración" y otras facilidades "externas".

Para cerrar estas notas preliminares y considerando en conjunto los efectos eventuales de una estrategia que maneje tanto los resortes de la redistribución de ingreso como los de la reasignación del progreso técnico, cabría aludir a la posibilidad no despreciable de que ella implicara una moderación del impulso del sector "capitalístico", que ha sido el foco dinámico del sistema en los últimos lustros.

Es muy difícil evaluar aproximadamente esa hipótesis, expuesta a la influencia de múltiples variables - desde la ajena del comportamiento del sector exterior hasta la decisiva de los cambios en la tasa de inversión o las "respuestas" de los sectores rezagados. No obstante, el asunto se apreciaría con una perspectiva más adecuada si se conviniera en que la dinámica de propio polo "desarrollo" se encuentra constreñida por la dualidad estructural. En este caso se trataría en lo esencial de reculer pour sauter mieux o, si se quiere, de acumular energías para desatar nuevos impulsos para el desarrollo en un marco o modelo más expansivo.

Lo que sería difícil poner en duda son las implicaciones socio-políticas y éticas del cuadro actual. La "marginalización" de una parte considerable de la población parece inseparable de este modelo y esta realidad, por motivos diferentes para cada uno, es un dato primordial para las decisiones.