

CONCENTRACIÓN DEL PROGRESO TÉCNICO Y DE SUS FRUTOS EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO*

EL PUNTO de partida o, si se quiere, la motivación para este trabajo yace en la conocida tesis de la CEPAL, expuesta por el doctor 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 concentración del capital y del 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 naturales 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.

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 asimismo aprovechan en grado diverso sus rendimientos.

* De *El Trimestre Económico*, núm. 125, enero-marzo de 1965, México, pp. 3-69.

¹ En 1950 el Dr. Prebisch resumió así el fenómeno ocurrido en las naciones centrales y su repercusión sobre las periféricas:

"*Primero*: los precios no han bajado conforme al progreso técnico, pues mientras por un lado el costo tendía a bajar a causa del aumento de la productividad, subían, por otra parte, los ingresos de los empresarios y los factores productivos. Cuando el ascenso de los ingresos fue más intenso que el de la productividad, los precios subieron en vez de disminuir.

"*Segundo*: Si el crecimiento de los ingresos, 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 hubiese sido diferente de la que habría existido si los precios hubiesen bajado estrictamente de acuerdo con la productividad. Y dada la mayor productividad de la industria, la relación de precios se habría movido en favor de los productos primarios.

"*Tercero*: Como en realidad, la relación, según se ha visto, se ha movido en contra de los productos primarios, entre los años setenta del siglo pasado y los treinta del presente, es obvio que los ingresos de los empresarios y factores productivos han crecido, en los centros, más que el aumento de la productividad, y en la periferia, menos que el respectivo aumento de la misma.

"En otros términos, mientras los centros han retenido íntegramente el fruto del progreso técnico de su industria, los países de la periferia les han traspasado una parte del fruto de su propio progreso técnico." "El desarrollo económico de la América Latina y sus principales problemas", *Boletín Económico de América Latina*, Vol. VII, núm. 1, febrero de 1962, p. 5.

En la primera parte de este trabajo 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.

I. FISONOMÍA DEL PROBLEMA EN LOS MODELOS DE DESARROLLO REGIONAL Y EN OTRAS EXPERIENCIAS

A) *El caso 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 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 instrumentos 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 que fuera la modalidad al respecto, lo cierto es que las transformaciones acaecidas dejaron más o menos intacto el 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 hin-

² Aparte de los numerosos estudios básicos de la CEPAL, desde el informe de 1949 adelante, puede consultarse la exposición reciente de María Conceição Tavares, "Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en Brasil", *Boletín Económico para América Latina*, Vol. IX, núm. 1, marzo de 1964.

terland, que continuó viviendo en el "pasado económico". Un mapa de la actividad productiva a principios de siglo habría mostrado con claridad 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 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. 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 aspectos 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 exportador; *c)* mayor participación del Estado en esas rentas; *d)* mayor dependencia de las actividades de exportación respecto a insumos o abastecimientos de origen interno; *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 algunas 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,³ 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 interna 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 las estructuras latifundistas, la expansión primaria consigue promover otras actividades y difundir así las ventajas de su elevada productividad natural.⁴

En Chile sobresalen otros rasgos. En una primera fase del crecien-

³ Hans W. Singer, "Comercio e inversión en países poco desarrollados. Distribución de las ganancias entre los países inversores y los deudores". *El Trimestre Económico*, Vol. XVII, núm. 66, México, 1950, pp. 232-251.

⁴ Hacia 1930 las actividades manufactureras empleaban alrededor del 26 % de la población activa; los servicios, el 38 % y el agro absorbía el resto. Aldo Ferrer, *La economía argentina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1963, p. 140.

to 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 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 Furtado⁵ entre el efecto 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 y en sus satélites, dejó al margen o sustancialmente rezagadas a las otras actividades o áreas. Aun 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".⁶

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

⁵ *Formación económica del Brasil*, Fondo de Cultura Económica, México, 1962.

⁶ Aldo Ferrer, *op. cit.*

economías latinoamericanas en los últimos tres decenios encontramos algunas importantes diferencias con respecto a lo acaecido en el pasado anterior.

Por lo pronto, la elevación de la productividad del sistema —mirada globalmente— que se expresa en el incremento de los ingresos por persona activa, obedece más al esfuerzo de inversión interno, tanto público como privado, que a la sola o predominante incorporación de factores o a su explotación más completa. Ciertamente es que en muchos casos, sobre todo en el periodo inicial, los mayores rendimientos se deben en parte principal al uso más intenso de instalaciones y recursos ya existentes y subempleados 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 en particular de los sectores emergentes. La verdad es que el ingreso por persona ocupada en esas áreas también se elevó por causas distintas al incremento de la productividad física 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 cada 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.

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 en 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 las exportaciones contribuyen en forma decisiva 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 quedó al margen de estos cambios, comprendiendo, por lo general, la actividad 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 semiartesanal.

Fácil es percibir la mayor complejidad y los 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, a veces precolombina, a 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 en 1952 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 globalmente, aparecía con rendimientos poco inferiores al promedio y sólo un 50 % mayor que el registrado para la agricultura.⁷ Con certidumbre, 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 en 1957 sólo el 2.9 de los establecimientos, absorbían el 61.7 % de la fuerza motriz del sector y generaban el 54.6 % de su valor agregado.⁸

⁷ Instituto de Economía, *Desarrollo económico de Chile 1940-56*, Editorial Universitaria, Santiago, 1956, cuadro 125, p. 155.

⁸ Véase Instituto de Economía, *La economía de Chile en el periodo 1950-63*, Santiago, 1963, tomo I, p. 125.

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

Las disparidades en cuanto a la productividad de los sectores básicos quedan evidenciadas en el cuadro 1.

Cuadro 1. El Brasil y México. Productividad por persona ocupada en la industria y la agricultura

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

FUENTES: Brasil: Centro CEPAL/BNDE.
México: Cincuenta años de Revolución mexicana en cifras.

Como resalta a la vista, las diferencias son sustanciales y crecientes en el Brasil. La productividad por hombre en el sector industrial fue aproximadamente 6 y 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 a paso semejante al de la industria.⁹

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 determi-

⁹ 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 bienes de consumo durable, como la automotora.

nados 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 1950.¹⁰

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 noreste del Brasil, que albergaban 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.¹¹

En el caso de México, también la concentración regional de los aumentos de productividad 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 el 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 los Estados Unidos y del otro los situados al sur de la ciudad de México] la diferencias en términos de ingresos regionales por persona serían del mismo orden de magnitud que en el Brasil."¹²

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 externa, 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 moderno-industrial, por diversas razones, no sea capaz de influir en el sentido de la homogeneización y se aisle o continúe distanciándose del resto del sistema, al igual que sucedió en el modelo primario exportador.

¹⁰ Cifras de los censos nacionales. Las correspondientes a 1960 para el capital instalado no habían sido divulgadas. 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.

¹¹ *Plano Trienal*, 1963. Debe recordarse que el estado de San Pablo tiene una proporción relativamente alta de población rural, un 37 %.

¹² J. Medina Echavarría y B. Higgins (editores), *Aspectos sociales del desarrollo económico de América Latina*, UNESCO, París, 1963, tomo II, p. 170.

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 agregación de las mismas, esto es, de su falta de discriminación dentro de los sectores. Por ejemplo, los datos promedio 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 cuadro 2.

Cuadro 2. América Latina: Ritmo de crecimiento del producto por persona ocupada

(Tasas acumulativas anuales en porcientos entre los periodos indicados)

Sector	1936/40 a 1955/60
Total	2.1
Agricultura	1.5
Industria manufacturera	3.1
Servicios	0.1

FUENTE: CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina en la postguerra*, cuadro 30, p. 32, Naciones Unidas, Nueva York, 1963.

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 la 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. Ésta, 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 la 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 3 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 periodo 1940-1950 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 de 2.8 %, o sea, inferior a la de la población, estimada 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 la 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 ha permanecido intacta entre ese año y 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

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 1945 a 1958 se registró un leve mejoramiento, 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 1959-1961 la mano de obra ocupada en la industria manufacturera era similar a la correspondiente al quinquenio 1945-1949 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 1945-1949.¹⁶

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 Goyaz, Matto Grosso, Paraná, Maranhão, Bahía, etcétera. Véase S. Hasselman, "Algunos aspectos do Censo Brasileiro de 1960", en *América Latina*, Año 6, núm. 2, abril-junio de 1963, p. 98.

¹⁴ Instituto de Economía, *La economía en Chile en los años 1950-1963*, op. cit., tomo I, p. 35 y tomo II, cuadro 21, p. 14.

¹⁵ Naciones Unidas, *The Growth of World Industry, 1948-1961*, Nueva York, 1965.

¹⁶ Aldo Ferrer, *La economía argentina*, op. cit., p. 192.

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 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

Cuadro 3. Brasil, Chile y México: Tasas de crecimiento del personal ocupado en la industria y en la agricultura

Años	INDUSTRIA			AGRICULTURA		
	Total (en miles)	Variación porcentual en el decenio	Tasa de cre- cimiento anual en el decenio	Total (en miles)	Variación porcentual en el decenio	Tasa de cre- cimiento anual en el decenio
BRASIL						
1940	871			10 160		
1950	1 363	56.5	4.6	10 997	8.2	0.8
1960	1 797	31.9	2.8	15 522	41.1	3.5
CHILE						
1940	298			620		
1952	405	35.9	2.6	629	1.5	0.1
1960	406	0.2	—	648	3.0	0.4
MÉXICO						
1940	836			3 831		
1950	1 222	46.2	3.9	4 824	25.9	2.3
1960	1 868	52.9	4.3	6 342	31.5	2.8

FUENTES: Brasil: *Censo Agrícola e Industrial*.

Chile: Dirección de Estudios y Censos.

México: *Cincuenta años de Revolución mexicana en cifras*.

NOTAS: Para el Brasil el sector industria excluye las industrias de construcción civil y servicios industriales de utilidad pública.

Para Chile el sector industria excluye la construcción y servicios de utilidad pública.

Para México el sector industria incluye la construcción, las industrias de transformación y la generación y distribución de energía eléctrica.

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 al 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 de que hay un margen sensible de subempleo o desempleo disfrazado en esas labores.

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 CEPAL,¹⁸ “el crecimiento urbano —en especial el de las ciudades principales— 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 apoyo productivo que permita aprovechar debidamente 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 era sólo 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”.²⁰

¹⁷ “Entre 1950 y 1960 aumentó de 11 a 17 países el número de países latinoamericanos con una población urbana igual o superior al 30 % de sus habitantes”. CEPAL, *El desarrollo social de América Latina en la post-guerra*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1963, p. 19.

¹⁸ *El desarrollo social...*, op. cit., p. 63.

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.

²⁰ *El desarrollo social...*, op. cit., p. 64.

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 cuadro 4, en que se comparan el porcentaje de la población total que vive en localidades de 20 mil o más habitantes y el de la fuerza de trabajo total empleada en la industria manufacturera, la construcción, los servicios de utilidad pública y las minas y canteras.

Cuadro 4. Relación entre industrialización y urbanización en países seleccionados
(Porcientos)

País	Año censal	Urbanización	Industrialización
Chile	1920	28	30
	1950	40	30
Cuba	1919	23	20
	1943	31	18
Suecia	1910	16	27
	1950	30	41
Unión Soviética	1928	12	8
	1955	32	31
Estados Unidos	1910	31	31
	1950	42	37

FUENTE: "La situación demográfica en América Latina", *Boletín Económico de América Latina*, vol. VI, núm. 2, octubre de 1961, cuadro 17, p. 35.

NOTAS: Urbanización: porcentaje de la población total que vive en localidades de 20 mil habitantes o más.

Industrialización: porcentaje del total de mano de obra que trabaja en minas y canteras, industria manufacturera, construcción y servicios públicos (electricidad, gas y agua).

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 habitaciones 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 fuerza 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 desplazándose hacia el área de servicios, con estándares tanto o más altos de ingreso que los existentes en otros sectores secundarios.

En el caso latinoamericano, paradójicamente, ha ocurrido algo simi-

lar, 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 en 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 y de baja productividad [servicio interno, 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 —e intersectorial— y su repetición regional sugiere que en el ámbito interno gravitan fuerzas parecidas a las que destacó Rosenstein-Rodan para exponer el problema en la escala internacional. En vez de la tendencia centrífuga que visualizaban los economistas liberales, que diseminaría el capital y la técnica, atraídos por la abundancia de mano de obra y la disponibilidad de recursos naturales, se repite el movimiento centrípeta 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.

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 la 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, 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 esta 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 disponible 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.²¹ Aunque los resultados generales que se desprenden de esa 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 5 se revela desde varios ángulos la situación del 50 % de las unidades receptoras de menores rentas en cuatro países latinoamericanos y la probable del conjunto de la región.

²¹ CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina en la post-guerra*, Naciones Unidas, Nueva York, 1963, pp. 66-77.

Cuadro 5. Situación del 50 % de las unidades receptoras de menores ingresos en cuatro países latinoamericanos

Países	Participación del grupo en el ingreso personal total	Proporción del ingreso promedio del grupo en relación con el ingreso promedio del país	INGRESO MEDIO DEL GRUPO	INGRESO MEDIO DEL PAÍS
			(dólares)	
Chile (1960)	15.6	31	140	453
Ecuador (1957)	24.0	48	106	223
México (1957)	15.8	32	133	415
Venezuela (1957)	11.0	22	142	644
América Latina	16.0	30	120	370

FUENTES: CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina en la postguerra*, op. cit., cuadros 67, 74, 75, 76, 77.

NOTAS: Los niveles absolutos de ingreso por persona difieren de las cifras corrientemente utilizadas debido a la adopción de un método de evaluación que lo estima en función de los precios de los Estados Unidos. Esa es la razón de la baja del ingreso medio de Venezuela y del aumento para los otros países.

Algunos porcentajes y cifras absolutas de este cuadro han sido redondeados.

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 cuadro 6.

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

B) COTEJO CON LA EXPERIENCIA DE LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS Y DE LA UNIÓN SOVIÉTICA

La evolución de las economías centrales

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.

²² CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina...*, op. cit., cuadro 49, página 52.

Cuadro 6. Situación de las unidades receptoras de menores ingresos en cuatro países latinoamericanos

Países	Proporción de unidades receptoras en el grupo en relación con el total	Participación del grupo en el ingreso personal total	Proporción del ingreso medio del grupo en relación con el promedio del país	Ingreso medio del grupo (en dólares)
Chile (1960)	31.7	5.6	18	81.5
Ecuador (1957)	28.8	7.8	27	60.1
México (1957)	34.8	9.2	26	108.0
Venezuela (1957)	35.5	6.0	17	109.6

FUENTE: CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina en la postguerra*, op. cit., cuadros 74, 75, 76 y 77.

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 (en dólares de 1950) era la siguiente en 1957:²³

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 países desarrollados los desniveles son mayores, pero bien puede decirse que se trata de diferencias "cuantitativas" y no "cualitativas", como las que exhibe la estructura típica de un país latinoamericano.

²³ Datos de la CEPAL.

²⁴ Véase CEPAL, *Inflación y crecimiento en América Latina*, tomo II (versión mimeografiada), Santiago.

Por otro lado, las tendencias predominantes apuntan hacia una mayor homogeneización de los sistemas en cuanto a sus niveles de productividad e ingreso, sea por 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, etcétera.²⁵

Una muestra instructiva de esa orientación puede encontrarse en el cuadro 7, que incluye algunas proyecciones del Plan del Japón para el periodo 1961-1970.

Cuadro 7. Japón: Tasas porcentuales anuales de incremento proyectadas en la productividad, el empleo y el producto nacional bruto para el periodo 1961-1970

	Productividad por hombre	Empleo	Producto nacional bruto
Producción primaria	5.6	-2.8	2.8
Producción secundaria	5.5	3.5	9.0
Producción terciaria	5.5	2.7	8.2
Transportes, comunicaciones y otros servicios básicos	5.6	3.2	8.8

FUENTE: M. Fujioka, "Appraisal of Japan's plan to double income", *IMF Staff Papers*, marzo de 1963, p. 154.

Fácil es apreciar los propósitos de difundir igualmente — 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. 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.²⁶ Importante es agregar que aun en los países europeos menos

²⁵ Sobre esta materia, véase Prebisch, *Nueva política comercial para el desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1964.

²⁶ La comparación respectiva para el Brasil sería entre Guanabara y el Estado de Piauí, que indica una diferencia de 10 a 1. En Colombia, el margen entre los extremos (Cundinamarca y Chocó) es de 11 a 1. Véase *El desarrollo económico en América Latina...*, op. cit., cuadro 57, p. 57.

desarrollados o con marcados desniveles regionales, como España e Italia, no se encuentran disparidades tan marcadas como en la América Latina.²⁷

Lo mismo ocurre si se observa el problema desde el lado social. Vimos antes 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 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 prevalecientes en los dos universos en el periodo en que inician su transformación industrial.²⁸ Ellas y otras consideraciones de nuestra cosecha permiten sostener que la 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 precursores.

Empleando una metáfora marxista podría decirse que la nueva eco-

²⁷ En España, la diferencia entre los extremos es de 4 a 1. En Italia, de 5 a 1, *loc. cit.*

²⁸ "Países subdesarrollados: características presentes a la luz de modelos pasados de crecimiento económico", *El Trimestre Económico*, núm. 100, octubre-diciembre de 1958, pp. 717-734. Los aspectos más subrayados de 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.

nomía 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 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 de 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.²⁹ 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 los *enclosures* o cercamientos.³⁰

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 el 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, basadas 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

²⁹ Véase P. Baran, "Sobre la evolución del excedente económico", *El Trimestre Económico*, núm. 100, octubre-diciembre de 1958. 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" (p. 744).

³⁰ 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 intensiva inversión de los comerciantes urbanos en la adquisición de heredades; y aunque la mayoría de estas actividades parece haber sido con fines especulativos o con el objeto de extraer rentas de arrendamiento 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". *Studies in the development of capitalism*, Routledge, Londres, 1936, pp. 124-125.

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.³¹ Pero aun en este caso se trata de procedimientos mucho más trabajo-intensivos que los característicos de la industria moderna.³²

Dadas estas circunstancias parecen evidentes dos cosas. Una, que los contrastes sectoriales de productividad deben de haber sido menos acusados —tanto por las 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

³¹ Véase un excelente análisis de estas cuestiones en Celso Furtado, *Desarrollo y subdesarrollo*, Eudeba, Buenos Aires, 1964. 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.

³² 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 periodo. Los cambios institucionales, abolición de privilegios feudales y consolidación del dominio sobre el fundo, 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 índice de insumos de fertilizantes aumentó de 100 en 1878-1882 a 2 742 en 1908-1912; 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 estas áreas fue a un ritmo de 3.5 por año entre 1872 y 1912. Para estos y otros antecedentes véase, Takekazu Osura (editor), *Agricultural Development in Modern Japan*, JAPAN-FAO Association, Tokio, Japón, 1963.

tuvo a su disposición el ascenso industrial y que, a pesar del alivio ofrecido por la emigración y las exportaciones, 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, cuyo significado 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 extiende 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 arraigadas a sus antecedentes 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 fragmentada edición de la “revolución industrial” que acontece en parte de la 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 periodo extraordinariamente breve por la medida histórica. El “parto” es forzado por la crisis de los años 30 y el estrangulamiento externo. En menos de treinta 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. Ésta, 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 mon-

tado 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.³³

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 efecto 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.³⁴

Aparte de cualquier apreciación de las ventajas e inconvenientes de esa modalidad de "alienación" 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 sectorial del progreso técnico, la evolución de la Unión Soviética pre-

³³ Es curioso el paralelismo de esta realidad general con las circunstancias de la Rusia zarista. Trotsky anota en *La historia de la Revolución rusa*, 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*, Dell Publishing Co., Nueva York, 1962, p. 266.

³⁴ 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." W. Mills, *op. cit.*, p. 264.

senta 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 la América Latina. Aunque a veces se ha sostenido que también se presente en la Unión Soviética 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 geográfica ha estado influida por razones estratégicas.³⁵

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

Un reflejo elocuente de las implicaciones de las orientaciones divergentes seguidas por el modelo soviético y el latinoamericano se puede verificar en el cuadro 8.³⁶

Como puede apreciarse, los datos soviéticos respecto a analfabetismo y educación básica son similares a los del país más desarrollado —aun-

³⁵ Philippe Bernard, en *Destin de la planification soviétique* (París, 1963), señala que en 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.

³⁶ Los indicadores de las condiciones de salud arrojan un balance similar. Véase *El desarrollo económico...*, *op. cit.*, cuadro 62.

que su ingreso medio estadístico es alrededor de la tercera parte de los Estados Unidos y en términos de bienes de consumo corrientes o durables es todavía mucho más bajo aún. La diferencia marcada está en los niveles superiores, sobre todo para la población de 15 a 19 años. Por otro lado, el contraste con los países latinoamericanos es manifiesto, sobre todo con el Brasil y México, no guardando ninguna relación con

Cuadro 3. Indicadores del nivel educativo en países seleccionados alrededor de 1950

Proporción de analfabetos en la población de 15 años y más	PROPORCIÓN DE MATRICULADOS EN				
			ENSEÑANZA PRIMARIA	ENSEÑANZA SECUNDARIA	ENSEÑANZA SUPERIOR
	Total	Rural	Con relación a la población comprendida en los grupos de edades de:		por cada 100 000 habitantes
		5 a 14 años	15 a 19 años		
Argentina	14	23	66	21	480
Brasil	51	67	26	10	98
Chile	20	36	66	18	290
México	43	—	39	4	111
Unión Soviética	2	—	81	16	689
Estados Unidos	3	—	88	60	1 511

FUENTE: CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina en la postguerra*, op. cit., cuadro 63, p. 62.

los desniveles de ingresos. En cambio, cualquier estimación de la disponibilidad por persona de bienes de consumo durables 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 la América Latina y para el bloque soviético en su conjunto, en 5 881 000, a pesar de que sola la URSS excede en número de habitantes a esta área.³⁷

³⁷ Dato del *Censo Mundial de Vehículos*. Naciones Unidas.

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 de 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 aumento 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 efectiva rutina de trabajo que, *con los mismos recursos disponibles*, permite acrecentar el volumen de bienes susceptibles de entrar al comercio. Ello redundará en una mayor productividad real de los factores y también en una mayor remuneración monetaria, esto es, en un ingreso más alto —si no hay disminución compensatoria de los precios a causa del incremento de la oferta o de otras interferencias que no consideraremos ni en este ni en otros ejemplos.

Por otro lado, pensemos en el fenómeno de una empresa que, de un día para otro, a causa de la prohibición de importar mercaderías 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 prevaecido 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, paraestatales o mixtas, en que todo o parte sustancial del capital y, por ende, de los equipos e instalaciones provienen 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 el esfuerzo colectivo es la verdadera fuente responsable de esas posiciones.

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 económicas— mejorarán la situación en materia de productividad y/o 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 y/o 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 carre-

tero 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 educativos —cuya gravitación sobre la distribución del ingreso ha sido tan subrayada—, 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 34.8 % en 1960, en tanto que el de los urbanos sólo era del 11.9 %.³⁸

La comparación de los gastos educativos 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 cruceiros 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 2 769 cruceiros.³⁹

Otra señal muy sugerente de las disparidades de 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 6.08 a 1 en 1943-1945, pero había bajado a 4.65 en 1955-1957. En términos absolutos, los atendidos por

³⁸ Instituto de Economía, Universidad de Chile, *La economía de Chile en el período 1950-1963*, op. cit., tomo II, cuadro 24, p. 17.

³⁹ *Anuario estadístico*, 1963.

la primaria aumentaron un 49 % entre esos años y los otros casi se duplicaron.⁴⁰

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 la orientación de una variedad de 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 los 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 decisiva fase del actual modelo tuvieron como subproducto principal y necesario la modificación del sistema de precios. Como señaló Celso Furtado:

fue preciso que se elevaran fuertemente los precios relativos de los artículos importados para que se restableciera el equilibrio entre demanda y oferta de divisas para pagar importaciones. . . Como base en ese nuevo esquema de precios relativos se desarrollaron las industrias destinadas a sustituir importaciones.⁴¹

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 %.⁴²

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 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.

⁴⁰ Instituto de Economía, *La economía de Chile...*, op. cit., tomo II, cuadro 27, p. 20.

⁴¹ *Formación económica...*, op. cit., p. 208.

⁴² Servicio Nacional de Estadística.

En varios países —como la Argentina, el Brasil y Chile— un instrumento cardinal para fortalecer la posición y crecimiento del sector capitalista fue la discriminación en el sistema de cambios, manejado 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 periodos, a fin de transferirlas a las actividades industriales y a otras favorecidas. Aunque pieza clave y por muchas razones positivas, asimismo es indudable que esa política más de una vez influyó para subrayar el problema que nos interesa.

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.⁴³ 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.⁴⁴

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 gravar 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, cualquiera restricción de su mercado potencial parece inconsulta, amén de que suscita la reacción combinada de

⁴³ 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." Celso Furtado, *Una política para el desarrollo del Noreste*, 1959.

⁴⁴ No obstante, el sistema ha creado otros problemas serios, sobre todo un obstáculo para la diversificación de exportaciones. Este tema lo analizó el autor en una obra reciente, *Chile, una economía difícil*, Fondo de Cultura Económica, México, 1964.

empresarios, asalariados y los 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 en 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 la clase obrera mantuvo su cuota en la población activa (alrededor de un 78 %), 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.⁴⁵ Según una investigación del Instituto de Economía,⁴⁶ 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".⁴⁷

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 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.⁴⁸

⁴⁵ Helio Varela, "Distribución del ingreso nacional chileno", *Panorama Económico*, núm. 119, febrero de 1959, cuadros 6 y 8, pp. 65 y 68. La definición de "clase obrera" utilizada por Varela es más amplia que el concepto utilizado en el sistema de cuentas nacionales de Naciones Unidas.

⁴⁶ *La población del Gran Santiago*, 1959.

⁴⁷ En "alrededor de un sueldo vital" estaba el resto de la población asalariada.

⁴⁸ Véase, sobre este tema, Aníbal Pinto, "Alternativas para una reforma de los

Parece obvio que los desniveles en materia de rentas personales que derivan de estas 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 posibilidades 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.

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 capitalista 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 proceso 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: "sistemas convencionales de previsión", *El Trimestre Económico*, núm. 111, julio-septiembre de 1961.

cipales (o combinación 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, con lo cual toda la comunidad (incluso los capitalistas y asalariados de las actividades beneficiadas) compartirían 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 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 periodos. 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 capitalista, 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 centro-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 sector capitalista 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 paí-

ses 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 capitalista, 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 capitalista igual que los centros en las relaciones internacionales, tiene a su favor la vinculación preferente con las actividades cuya demanda tiene una elasticidad-ingreso superior a la 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 de 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.⁴⁹

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 "microeconómico-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

⁴⁹ En algunos países como el Brasil, la existencia de fuentes impositivas particulares de los Estados crea otros mecanismos "desigualizadores". San Pablo o Guanábara, 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.

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.

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 capitalista en general.

El fundamento estadístico sobre la materia es muy precario y, otra vez, debido al hecho de que los datos sectoriales estén presentados en forma global, 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 sus congéneres del polo subdesarrollado, sólo han logrado posesionarse de una fracción reducida de las ganancias reales o monetarias absorbidas por el sector capitalista. Más aún, dados los efectos restrictivos del tipo de tecnología empleado por las industrias dinámicas sobre la demanda de mano de obra, habría lugar para temer una tendencia sobre la deterioración de esas relaciones, antes que a un mejoramiento de las mismas.⁵⁰

Naturalmente, ésta 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. Ésta 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 de mano de obra en los sectores adelantados estrecha esa salida y plantea la ingrata disyuntiva de permanecer en el agro o transferirse a los servicios urbanos, o sea, dos formas diferentes de desocupación disfrazada.

⁵⁰ 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: IBCE.

En ambos casos, como es obvio, las 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,⁵¹ 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 estas 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 provisión 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 concreto del asunto, no arroja muchas luces y en la bibliografía 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.

⁵¹ 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.

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 tanto, que el pago a los trabajadores no puede ser igual. Él 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.⁵²

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 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 decisivo imaginemos dos obreros de la misma habilidad y ánimo y 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 aprovisionamiento de la unidad moderna se debe al esfuerzo colectivo, el ingreso de los dos operarios debería ser el mismo.⁵³

Pero eso, claro está, no ha ocurrido generalmente en la experiencia socialista, aunque se haya tratado de aplicar la regla de "para trabajo igual debe corresponder salario igual".

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 calculadas por

⁵² Academia de Ciencias de la URSS, *Manual de economía política* (traducido de la versión en portugués), pp. 524-25.

⁵³ El problema, por cierto, es muy diferente si el incremento de productividad real tiene lugar por la 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.

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*.⁵⁴

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.⁵⁵

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 estilo del trabajo, sino que también para influir sobre la afluencia de mano de obra hacia las distintas industrias".⁵⁶ 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".⁵⁷

⁵⁴ Véase Maurice Dobb, *Soviet Economic Development since 1917*, International Publishers, Nueva York, 1948, pp. 438-439 (subrayado agregado por el autor).

⁵⁵ *Manual de economía...*, *op. cit.*

⁵⁶ *Soviet Economic...*, *op. cit.*

⁵⁷ *The Soviet Economy*, Praeger, Nueva York, 1961, p. 231.

El tercer elemento —y el 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 aumento de salarios, a despecho de las limitaciones indicadas por Dobb y Nove.

Aludiendo al Segundo Plan Quinquenal, por ejemplo, Bettelheim com-para 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 “seguían 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 %.⁵⁸

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 “secundarios”. 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 “reaccionar 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

⁵⁸ En *Problèmes théoriques et pratiques de la planification*, Presses Universitaires, París, p. 63.

indeterminada de esas ganancias gravando y elevando los precios de los bienes de consumo “secundarios”. 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 de los consumidores tiende a tornarse irresistible. Para muchos, éste es el trasfondo “histórico-objetivo” del deshielo pos-staliniano y de las nuevas inclinaciones que simbolizan Jrushchiov 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 en que por causación acumulativa tienden a mejorar más su posición a expensas del resto. A la vez, 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 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, sin embargo, que las preocupaciones y medidas alrededor de la "descentralización" de las economías planificadas tienen clara incidencia sobre el problema.

En efecto, no hay duda que *potencialmente* un sistema descentralizado —en la medida que radica 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—, 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 lo stajanov.⁵⁹ Imaginemos, para mayor claridad, que la unidad "x" en el país socialista "z" ha sido favorecida con 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 la política económica, logrará apropiarse una parte mayor o menor del ingreso adicional generado.

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.⁶⁰

⁵⁹ De atender al "folklore" antisocialista este proceso envolvería una afirmación de los derechos democráticos de los trabajadores *vis à vis* la "exacción estatal". Pero, como se expone, probablemente sería más adecuado mirar el fenómeno como 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, por ejemplo, vía consumos conspicuos en medio de un "reino de necesidad" para el grueso de la población.

⁶⁰ 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 utilidades por las empresas, la operación del sistema de precios y de tasas de interés, etcétera. En este punto con-

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 la utilidad de las empresas, por ejemplo, elevando el costo de sus insumos.

Esto sigue en pie en Yugoslavia, que se supone 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 yugoslava:

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.⁶¹

viene 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 progreso económico, sino que la restauración del criterio de la lucratividad "microeconómica" o de la empresa como guía para las decisiones de producción (véase al respecto *Monthly Review*, vol. 15, núm. 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 la defensa, etcétera.

⁶¹ Citado por Wright Mills en *The Marxist*, op. cit., p. 430.

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 un medio de impedir que el beneficio total de la tecnología avanzada y de la industrialización afluayan hacia las regiones que ya son las más desarrolladas, como ha sucedido, por ejemplo, en Italia.⁶²

Naturalmente, esta 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.⁶³ Más adelante esbozaremos algunas de sus implicaciones para el desarrollo latinoamericano.

⁶² F. Singleton y T. Tophan, "Yugoslav worker's control". En *New Left Review*, núm. 18, Londres.

⁶³ 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 problema 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 interés reciente en la "revolución química", que desplaza la aventura de las "tierras vírgenes", sugiere que hacia allá miran los dirigentes soviéticos. Pero este 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 estas economías. Desde el momento o en el grado en 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.⁶⁴

Como se comprende, dada esa realidad, la atención necesariamente se concentra en la distribución "horizontal" del ingreso, o sea, en la forma que la mayoría 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.⁶⁵

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 productivi-

⁶⁴ 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, etcétera, 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.

⁶⁵ 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, op. cit.*, p. 110.

dad agrícola “continuará subiendo a razón de 6 % anual, o sea, más rápidamente que la productividad industrial”. Entre 1934-1938 y 1958-1960, 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 la América Latina.⁶⁶

En cambio, las disparidades sectoriales obedecen principalmente a la baja elasticidad-ingreso de los alimentos *vis à vis* el aumento sostenido de una renta muy elevada en términos absolutos y, por otro lado, a los obstáculos de diverso orden que entraban 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 como han procedido en nuestros países, esto es, redistribuyendo ingresos desde los sectores avanzados hacia la periferia, vía subsidios, fijación de precios, compra de excedentes, etcétera. 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.

III. IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO DE LA CONCENTRACIÓN “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 queramos 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.

⁶⁶ Raúl Prebisch, *Nueva política comercial para el desarrollo* (Informe a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), Fondo de Cultura Económica, México, 1964, pp. 65-66.

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 esta hipótesis. La primera es que para establecer nuevas actividades productivas y la infraestructura complementaria, por lo general más capital-intensiva que las tradicionales, el país 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 con objeto de atraerlos y de formarlos.

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 de progreso técnico en áreas que se estipularon como decisivas y de sustracción 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 y 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 “prematuros”.

El problema planteado también se analizará desde un ángulo bien diferente y en relación con cuestiones señaladas 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 la América Latina. Ahora sólo queremos agregar que ella 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 del 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 *podieron* 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 ade-

lante, los dos países mayores de la 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 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 apoyan.⁶⁷

Colocando periodísticamente el problema podría decirse que esos países dependen de un *mercado de masas* —pero sin masas que, en efecto, 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.⁶⁸ En los Estados Unidos, en cambio, desde mucho antes, el consumo interno 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

⁶⁷ Para el efecto pueden tenerse a la vista estas cifras:

Crecimiento y participación de las industrias dinámicas, 1950-1959

	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

FUENTE: CEPAL, *Algunas características del desarrollo industrial en el periodo 1950-1960*, 1961.

* Intermedias, mecánicas y residuales.

⁶⁸ Véase un análisis al respecto en J. Strachey, *El fin del imperio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1962.

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 bienes de consumo 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 la América Latina⁶⁹ 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 un ingreso personal promedio de 2 400 dólares por año. El 45 % restante, que tendría un promedio de 400 dólares por año y el saldo del 50 % de unidades receptoras con ingresos menores, con un promedio de 120 dólares, indudablemente se hallan imposibilitados para dedicar sus entradas a otros gastos que no sean los más vitales de "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.⁷⁰ Sin embargo, en comparación a cualquier país desarrollado, esa dimensión resulta insignificante.⁷¹ Para México, por ejemplo, siguiendo los datos de la CEPAL, la demanda de esa fracción de las unidades representaría aproximadamente unos 6 mil millones de dólares por año,⁷² 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 poco a poco en la medida en que desde la base de la pirámide vaya trasladándose la población activa hacia los pisos superiores —tal como ocurrió y sigue aconteciendo en los países desarrollados. De este modo el mercado de las industrias dinámicas se ampliaría progresivamente, a la vez que las economías de escala —en particular importantes 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

⁶⁹ *El desarrollo económico...*, op. cit., cuadro 54, p. 56.

⁷⁰ La 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.

⁷¹ En el caso de los "pequeños" países industrializados, como los nórdicos, el mercado exterior complementa su demanda industrial.

⁷² Un 36 % de un ingreso nacional de unos 16 600 millones.

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 producirse, resta la otra, al parecer dominante, esto es, continuar capitalizando el área capitalista.

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.

Influencia sobre el ritmo de desarrollo

Examinemos primero las relaciones entre la expansión del sector industrial y la sustitución de importaciones alimentada por las interrupciones y/o estrangulamientos del comercio exterior, asunto que se analiza detenidamente en un trabajo reciente del centro CEPAL/BNDE, del Brasil.⁷³ En una etapa inicial el proceso de diversificación tiene lugar "a saltos", acicatado por la demanda existente y por los "vacíos" de oferta que deja la reducción o desaparición 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 Félix anotaba que:

las curvas de producción... se aproximan a la forma de "eles" 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 aun una nivelación... Aunque el deseo de poseer estos productos [los durables de la industria metalúrgica] es indudablemente fuerte, la demanda efectiva

⁷³ *Auge y declinación...*, op. cit.

por ellos sólo puede provenir de la relativamente pequeña clase superior de ingresos medios y altos.⁷⁴

Claro está que el proceso de sustitución de importaciones no se ha agotado en esos países —y menos en otros de la región.⁷⁵ 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.

Esclareciendo este factor probable de desaceleración, pasamos a examinar algunos aspectos vinculados a la inversión privada, nacional o extranjera, pensando de preferencia en aquella que tiene por norte el mercado interno —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 capitalista, 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 escrito 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

⁷⁴ En *Desequilibrios estructurales y crecimiento industrial*. Publicación del Instituto de Economía, Universidad de Chile, Santiago, 1958, p. 44.

⁷⁵ La medida en 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 *Auge y declinación...*, *op. cit.*

que se manifestarán antes de tiempo signos de saturación de la demanda y/o una inclinación para desviar recursos hacia la producción de aquellos bienes más caros y refinados, propios de las cúspides de la pirámide de ingresos, aparte de un interés 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 mayor rentabilidad y que de ahí surgiría el estímulo para la decisión de invertir. Pero la situación es diferente si se considera el *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 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 politicosociales 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 lucubración teórica, el examen de este asunto admite una tercera alternativa: que se establezcan entre el centro y la periferia relaciones internas 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 exclusivamente la producción de materias primas y alimentos.⁷⁶

Aparte del absurdo intrínseco de esa posibilidad, incluso desde los ángulos ético y político, parece obvio que, para “funcionar”, ese modelo requeriría, entre otras cosas, “cerrar” el polo capitalista 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 —aun-

⁷⁶ W. Mills, 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”. *Power, Politics and People, Collected Essays*, Ballantine Books, Nueva York, 1964, p. 154.

que 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 computadoras que puedan anticipar el curso concreto de los acontecimientos. A lo más puede suponerse razonablemente que es probable una aminoración de los impulsos que activaron el proceso en sus estadios anteriores.⁷⁷

Gravitación del comercio exterior

Si introducimos ahora el 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, etcétera, 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 efecto se disemina en mayor proporción contribuyendo a mejorar la posición de las actividades y población periféricas.

La segunda posibilidad meridiana es que el sector capitalista se proyecta "hacia afuera", lo 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

⁷⁷ 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 la balanza 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.

países implicados, 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.⁷⁸ 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 fuere el mercado nacional 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. 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 inversionista particular y considerar la rentabilidad privada 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 efecto está subordinada a varias circunstancias. Primero, como es obvio, a su magnitud relativa, esto es, *ceteris 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 capitalista hacia los grupos y actividades postergados o si se 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.⁷⁹

⁷⁸ Debido, en último término, a la capacidad del sector capitalista para apropiarse de los frutos del progreso técnico y a la escasa absorción de mano de obra de las actividades retrasadas.

⁷⁹ Respecto a este último parece decisiva la *longitud* de la perspectiva que se adopta. Probablemente un punto de vista de plazo breve inclinará por costumbre 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 relieves compa-

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 de polo capitalista 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 homogeneizar técnicamente sus sistemas e incorporar a la población marginada para mantener o acelerar sus ritmos 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.⁸⁰

Lo dicho, por cierto, no subentiende que los objetivos internos sean despreciables. Huelga ratificar que no sólo por razones económicas constituyen exigencias inaplazables. Así 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 mucha 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 importantes 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

rativos entre educación superior y básica y otros por el estilo. Sobre anotar que no se trata de elecciones excluyentes, sino de acentos relativos.

⁸⁰ Respecto a Chile, su problemática la examino en *Chile, una economía difícil*, Fondo de Cultura Económica, 1964.

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 a 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, 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 del 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 adiestrados 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 indus-

trial 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".⁸¹

Parece claro que los acontecimientos no han justificado esa suposición en los países centrales.⁸² Y *por otras razones* tampoco 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, etcétera (y que calificamos de "cualitativos"), de los grupos principales de esa clase. Genéricamente, entre los incorporados al sector capitalista 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.⁸³

Respecto al segundo conflicto destacado, la situación parece ser la opuesta: a despecho de cualquier contradicción eventual entre las cúpulas sectoriales, lo que predomina es 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 grado 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 capitalista.

⁸¹ W. C. Mills, *The Marxists*, *op. cit.*, p. 114.

⁸² Como anota Mills: "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 de que a una batalla política abierta. Existen, por cierto, conflictos de intereses básicos de clases, pero poca lucha de clases en torno a ellos", *op. cit.*, p. 128.

⁸³ Una demostración clara del asunto puede encontrarse en la reticencia del operario industrial (incluyendo 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.

Es evidente que en la América Latina ha ido ganándose conciencia sobre estas cuestiones,⁸⁴ 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.

Trazos gruesos de algunas orientaciones para la política económica

Aunque se sostuviera que el fenómeno que nos ha interesado fue inevitable,⁸⁵ 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 este 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 operativos manifiestos, sino también la dificultad para distinguir las causas de los aumentos de productividad, esto es, los que se deben al empeño o ingenio privados (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 don-

⁸⁴ Un signo ilustrativo es la creciente atención sobre el problema rural en sus diferentes dimensiones. Conviene, así, 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.

⁸⁵ Lo que no significa que haya sido completamente "necesario", en el sentido que se expuso más atrás.

de 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.

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 mudar las condiciones ya establecidas, sino 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 —expropiaciones de tierras, residencias urbanas y hasta bienes de consumo durables, automóviles, yates, etcétera. 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 *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 capitalista, 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 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 de más 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 empresario 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 la América Latina en fases de bonanza agropecuaria.

Pero hay más inconvenientes. En primer término, los “marginados” 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 influir 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 ellas. Sin embargo, esa alternativa suscitará en los 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 capitalista.

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 supeditada 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 más estrecho, amén de que obligaría a una selectividad rigurosa de los favorecidos, cosa que contradiría 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-propietarios* 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 las fuerzas 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 y/o la de precios relativos, para operar sobre las segundas se requiere de instrumentos variados y complejos, como un eficaz sistema tributario progresivo, que no son fáciles de manejar o montar en las sociedades subdesarrolladas, aparte del aspecto clave de la resistencia sociopolítica de los grupos afectados —los más poderosos, repitámoslo, en la estructura de poder de estos países.

Como se anticipó y podrá apreciarse, estos 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 la 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 posibilidad de alterar las relaciones que generan las condiciones básicas del sistema economicosocial. Ésta, 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.⁸⁶

Diseminando el progreso técnico

Cualquiera conducta al respecto debe, en consecuencia, ir más allá de esos objetivos, hasta sus factores primarios, entre los cuales resalta

⁸⁶ C. Furtado, *Dialéctica do desenvolvimento*, p. 83.

la concentración precedente y actual del progreso técnico, entendido esto en el sentido amplio que se evidenciará en el análisis 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 interés en la participación estatal nada tiene que ver con prejuicios doctrinarios. Partimos del hecho simple y meridiano de que los recursos particulares con toda probabilidad tenderán a seguir acumulándose o dirigiéndose con preferencia hacia el polo capitalista y con beneficio para la población allí localizada.

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 reasignación 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 llamarse 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 principalmente 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 y la “marginalidad” urba-

na. 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 y en otras áreas de la propia agricultura.

Los avances en la productividad agrícola, por su lado, en la medida que importan acrecentar la oferta de alimentos, 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 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 transfiere del todo 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. Ésta 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 tanta 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 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 discusión.

En esta materia, que ha comenzado a ser investigada detenidamente

en algunos trabajos de la CEPAL,⁸⁷ 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 poderosa. Para las 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 nacional. En otras palabras, la "economicidad" 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 y/o 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 anotan Jöhr y Kueschaurek:

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.⁸⁸

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

⁸⁷ Seminario sobre Programación Industrial, San Pablo, 1963. Documentos sobre selección de técnicas y utilización de la mano de obra.

⁸⁸ W. A. Jöhr y F. Kueschaurek, "Study of the efficiency of a small nation: economic consequences of the size of nations, Macmillan, Londres, 1963, p. 58.

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 directivas en los últimos años y los salarios han aumentado a un ritmo mayor que el de las empresas de gran escala".⁸⁹

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 homogeneizar 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 comparativos: uno, que por "imposición tecnológica" y/o por proyectarse hacia el comercio exterior, será relativamente mezquino en cuanto a absorción de fuerza de trabajo; otro, en que la opción tecnológica debe inclinarse hacia procedimientos trabajo-intensivos, 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 progresa en esas direcciones parece claro que también habrá dividendos para la masa preterida del sector servicios. Para ella se abren dos caminos principales. Por un lado, el de acceso al desarrollo 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

⁸⁹ Masao Sakisaka, "Desarrollo de la economía japonesa después de la segunda Guerra Mundial", en *Revista Economía*, Universidad de Chile, núms. 77-78, p. 67.

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 homogeneización 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 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 fructífera en países como los Estados Unidos, en que las ventajas marginales tienen mucho peso en las decisiones empresariales, que no 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 del 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 capitalista, 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 del propio desarrollo se encuentra constreñida por la dualidad estructural. En este caso se trataría en lo esencial de *reculer pour sauter miex* o, si se quiere, de acumular energías para desatar nuevos impulsos para el desarrollo en un marco o modelo más expansivo.