

ESTRUCTURA SOCIAL, DISTRIBUCION DE INGRESOS E
INTEGRACION ECONOMICA EN EL GRUPO ANDINO

Por: ADOLFO FIGUEROA

Serie: Documentos de Trabajo

Nº 27

Noviembre, 1977

Segunda Versión



ESTRUCTURA SOCIAL, DISTRIBUCION DE INGRESOS E INTEGRACION
ECONOMICA EN EL GRUPO ANDINO*

Adolfo Figueroa

El análisis tanto de la desigualdad respecto a la distribución del ingreso en América Latina, como de la pobreza absoluta en que está sumida la mayor parte de su población constituye uno de los mayores desafíos para el científico social. Corresponde a éste esforzarse por dilucidar las causas de la pobreza, los mecanismos a través de los cuales se reproduce en el transcurso del tiempo y, a partir de tal diagnóstico, proponer fórmulas para erradicar el fenómeno.

El presente trabajo se sitúa en esta perspectiva. Examina las estructuras sociales y de distribución del ingreso imperantes en los países que conforman el llamado Grupo Andino, así como las interrelaciones que parecen existir entre ellas. Esboza luego un enfoque para explicar la situación distributiva y la forma en que ésta se verá eventualmente afectada por la aplicación de algunos de los principales instrumentos contemplados en el Acuerdo de Cartagena.

* Una versión inicial del presente trabajo fue presentada al "Seminario Internacional sobre Problemas y Perspectivas de la Integración y el Desarrollo Nacional de los Países Andinos", organizada por CINDA en colaboración con ILPES y la Universidad Católica Boliviana, y llevada a cabo en La Paz del 23 al 25 de Abril de 1975.

El autor desea expresar su gratitud a Rubén Suárez (PUC), Adolfo López (JUNAC), Antonio Morales (Bolivia) y Juan Ríos (Bolivia) por la asistencia prestada en la investigación. Asimismo, el autor agradece los valiosos comentarios recibidos de los participantes del Seminario y de Augusto Aninat, Julio Paz y César Peñaranda (JUNAC). Sin embargo todos ellos no son responsables de la manera en que el presente trabajo incorpora estos comentarios.

I. LA DISTRIBUCION DEL INGRESO

Diversas estimaciones coinciden en indicar que en 1972 el ingreso per cápita en el Grupo Andino bordeaba los 650 dólares anuales. En comparación con los niveles que esta cifra alcanza en las naciones desarrolladas -por ejemplo, 6.000 dólares en Estados Unidos y 3.000 en Japón- los países signatarios del Acuerdo de Cartagena son ciertamente pobres. Incluso dentro de América Latina, Argentina tiene un ingreso per cápita que más que duplica el promedio andino, mientras que el de México es casi un 50% más alto (Cuadro 1).

Los países andinos distan mucho, empero, de ser uniformemente pobres, registrándose entre ellos marcadas diferencias. El ingreso per cápita de Venezuela, por ejemplo, cuadriplica el de Bolivia, triplica el de Ecuador, mas que duplica el de Perú y Colombia y resulta casi 50 por ciento más alto que el de Chile. El orden y la magnitud de estas diferencias parecen haberse mantenido durante la década del 60^{1/}.

A parte de estos desniveles entre países, hay que considerar también las desigualdades en la distribución del ingreso que se observa dentro de cada uno de ellos. Si bien las cifras contenidas en el Cuadro 1 no son estrictamente comparables, debido a que corresponden a años distintos dentro de la década del sesenta y a que la conversión a dólares entraña problemas que pueden distorsionar en alguna medida los resultados, proporcionan una idea aproximada acerca de la enorme concentración del ingreso imperante en las naciones andinas. Sin embargo, también este fenómeno reviste intensidad variable dentro de la Subregión. Perú aparece como el país donde la de-

1/ Los estimados del PNB per cápita para 1960 realizados por Braithwaite (3) son: Venezuela 809 dólares; Chile 658; Perú 338; Colombia 336; Ecuador 304 y Bolivia 165.

CUADRO 1

DISTRIBUCION DEL INGRESO EN PAISES DEL GRUPO ANDINO Y EN OTROS DE AMERICA LATINA

PAISES	AÑO	COEFICIENTE DE GINI	PORCENTAJE DE INGRESO POR PERCENTILES							INGRESO PROMEDIO ^{b/} (Dólares 1972)		
			0-20	21-40	41-60	61-80	81-90	91-95	96-100	5% rico	40% pobre	General
1. Grupo Andino												
Bolivia	1968	0,53	4,0	8,9	13,7	14,3	22,6	35,7	1.992	90	279	
Colombia	1964	0,58	2,6	6,2	10,3	17,9	15,3	12,2	35,6	3.674	113	516
Chile ^{a/}	1967	0,50	3,9	7,7	12,4	19,5	16,3	18,1	22,7	3.977	256	876
Ecuador ^{a/}												
Perú	1961	0,62	2,3	5,6	9,4	16,6	14,0	12,0	40,1	4.251	105	530
Venezuela	1962	0,44	4,4	9,0	16,6	22,9	(23,9	23,2	5.225	377	1.126	
2. Otros de América Latina												
Argentina	1961	0,42	7,0	10,4	13,1	17,9	12,7	9,6	29,3	8.339	619	1.423
Brasil	1970	0,60	3,2	6,9	10,8	16,9	14,4	13,0	34,9	3.923	142	562
México	1963	0,55	4,2	6,9	9,7	15,5	12,7	11,6	38,3	7.131	258	931

a/ No se suministran datos sobre distribución del ingreso en Ecuador porque los disponibles se refieren solamente a sus zonas urbanas, como es el caso de los datos que utilizan Adelman y Morris (1).

b/ El ingreso promedio para el 5% más rico y 40% más pobre fue estimado por el autor sobre la base de la distribución del ingreso y del ingreso promedio de cada país. Este último corresponde a las estimaciones realizadas por CEPAL y fue tomado de R. French-Davis (1), p. 11.

FUENTE: Bolivia: Secretaría Nacional de Planificación (Documentos de Trabajo); Venezuela: CORDIPLAN (21); Resto de países: Figueroa y Weisskoff (8).

sigualdad es mas aguda, seguido de Colombia, Bolivia y Chile; en el otro extremo se sitúa Venezuela.

A modo de comparación se observa que la desigualdad imperante en Brasil y México, medida por el coeficiente de Gini, cae dentro del rango pro medio detectado para las naciones andinas, mientras que el de Argentina es muy inferior. Información más detallada puede obtenerse examinando, en el mismo Cuadro 1, la parte del ingreso nacional que recibe cada estrato. El grupo que conforma el 40% más pobre recibe entre el 8 y el 13 por ciento del ingreso, según el país de que se trate. En el otro extremo de la pirámide, el 5% más rico capta porcentajes que fluctúan entre el 23 (Chile y Venezuela) y el 40 por ciento (Perú) del ingreso nacional, lo que en términos absolutos significa entre 2 mil y cinco mil dólares per cápita al año.

En consecuencia, no todos los habitantes de estos países pobres son pobres. Quienes se ubican en la cúspide de la pirámide de distribución perciben ingresos similares o incluso superiores al promedio que se anota en las naciones mas industrializadas, lo que les permite emular los patrones de consumo y de vida imperantes en éstas.

En cuanto a las personas que se sitúan en la base de la pirámide -el 40 por ciento de la población- no son ellas pobres, sólo en términos re lativos. Sus niveles de ingreso per cápita en los países andinos son tan bajos (alrededor de 100 dólares al año, en Perú y Bolivia) que reflejan más bien una situación de miseria absoluta. Es cierto que esta última apreciación exige definir previamente un ingreso mínimo indispensable, que sirva para distinguir la pobreza relativa de la absoluta. Se trata de una estimación difícil y sujeta a críticas, cualquiera sea su resultado, porque obliga a determinar en forma más o menos arbitraria ciertas variables. No obstante, en el caso bajo examen resulta obvio que amplios sectores de la población están por debajo de ese nivel; cualquiera sea la forma en que éste se determine.

La estructura de reparto del ingreso gravita decisivamente sobre el consumo y las posibilidades de ahorro de un país. Sobre esta relación,

la literatura económica ortodoxa sostiene que la concentración del ingreso constituye un requisito indispensable para la acumulación de capital. La experiencia latinoamericana en general indica lo contrario. Las minorías que se apropián de una cuota desproporcionadamente alta del ingreso nacional en estos países no la destinan al ahorro, sino que la gastan en mantener un estandar de vida altamente sofisticado, propio de las llamadas sociedades de consumo. La capacidad de acumulación de estas economías -ya pequeña, dado el exiguo monto de su producto per cápita- se ve entonces restringida aún más debido a la fuerte concentración del ingreso. Si el 5 por ciento más rico de la población de estos países redujera su nivel de consumo al que exhibe la mitad más pobre, el excedente disponible para acumular se expandiría notablemente.^{1/}

II. LA ESTRUCTURA SOCIAL

Cualquier intento de explicación de las causas de la pobreza y de las formas en que se reproduce tiene que basarse en un análisis de la estructura social del país que se trata. A cada tipo de sociedad le corresponde un mecanismo relativamente específico de distribución del ingreso generado por su economía. Este será en una sociedad feudal muy distinto del existente en otra en que haya asalariados y capitalistas. Cabe agregar que los mecanismos de reparto se tornan más complejos a medida que la estructura social se diversifica.

Procuraremos en esta sección examinar la situación imperante en los países andinos.

^{1/} Un estudio sobre presupuestos familiares efectuado recientemente en Lima reveló que una familia típica del cuartil superior de la estructura distributiva gasta en alimentación y bebidas una cifra que excede el ingreso total de una familia típica del cuartil inferior. Véase Figueroa (9).

1. Los asalariados

Los trabajadores asalariados -entendiendo por tales a quienes ofrecen su fuerza o capacidades a cambio de un salario- tienen una importancia relativa bastante diferente en los diversos países. Representan alrededor de las tres cuartas partes de la población activa de Chile, dos tercios de la venezolana y apenas la quinta parte de la de Bolivia (Véase Cuadro 2). Estimaciones sobre el tamaño de la clase obrera en particular existen sólo para tres países. En Chile representa cerca del 50% de la fuerza laboral, mientras que en Colombia y Perú representan la tercera parte.

La implicancia de esta estructura diferenciada es que los mecanismos de distribución de ingresos a través de las relaciones asalariados-capitalistas son más importantes en Chile y Venezuela que en Bolivia, por ejemplo; y, de otro lado, que las políticas que pretendan influir sobre la distribución del ingreso vía el mercado laboral --fijación de remuneraciones mínimas, reajustes, beneficios previsionales- tendrán incidencia muy diferente, según el país de que se trate.

2. Los trabajadores por cuenta propia

Se trata de una categoría muy heterogénea, que comprende a pequeños agricultores, artesanos, profesionales, transportistas, comerciantes, familiares no remunerados, etc. Exhiben sólo dos factores comunes: no están subordinados a un patrón y sus ingresos son fluctuantes. Pero el nivel en torno del cual éstos oscilan difiere en grado extremo, porque, como es obvio, es muy distinta la situación de un profesional altamente calificado que ejerce en forma liberal, de la de un vendedor ambulante de boletos de lotería.

Buena parte de los que conforman esta categoría son personas que desarrollan actividades de ínfima productividad. No es de extrañar entonces que en esta categoría ocupacional se concentre un elevado porcentaje de los más pobres. Para inducir un mejoramiento de su precaria condición es

preciso actuar sobre el mercado de bienes y servicios a través de la política de precios, por ejemplo y, sobre todo, diseñar mecanismos originales que permitan un alto grado de selectividad, de manera de favorecer de veras a los mas pobres y no a otros que, perteneciendo a la misma categoría, están en una situación más favorable.

La segregación que se ha hecho entre el mercado de trabajo --como el determinante del nivel de ingreso de los asalariados-- y el mercado de bienes -que asume igual papel respecto de los trabajadores por cuenta propia (independientes)- no significa postular que ellos están desconectados, ni implica formular supuesta alguno respecto de la forma en que se interrelacionan. Lo que se ha pretendido con esa separación es mostrar que las vías a través de las cuales operan los mecanismos distributivos son más variados (y más complejos) en una economía donde la estructura social no se compone solamente de capitalistas y asalariados.

Los trabajadores agrícolas

Se estima que el inicio de la década del 70 cerca del 42% de los trabajadores de los países andinos tenían una actividad económica principal la agricultura. Este porcentaje varía sustancialmente entre países: 66% en Bolivia, alrededor del 25% en Chile y Venezuela y aproximadamente el 50% en Colombia, Ecuador y Perú (ver Cuadro 2). Es decir los trabajadores agrícolas conforman una proporción distinta en la estructura social de cada país andino.

Al interior de la fuerza laboral agrícola existe, además, una conformación variada. La distinción más útil desde el punto de vista de la distribución del ingreso es entre el trabajador asalariado y el no asalariado. Para el campesino proletario (sin ninguna posesión de tierras) que entra en relaciones de asalariado con el terrateniente latifundista en la hacienda, lo relevante en la generación de su ingreso es el mercado laboral. Este grupo de trabajadores asalariados es mayoritario en la estructura social del campo solamente en Chile. En cambio, en Ecuador, Perú y Venezuela, los que

CUADRO 2

ESTRUCTURA DE LA FUERZA DE TRABAJO, SEGUN CATEGORIAS OCUPACIONALES
EN LOS PAISES ANDINOS
(porcentaje sobre el total de poblacion activa)

CATEGORIAS	BOLIVIA (1968)	COLOMBIA (1964)	CHILE (1967)	ECUADOR (1962)	PERU (1961)	VENEZUELA (1971)	TOTAL GRUPO ANDINO
<u>Total urbano y rural</u>							
1. Patrones	1,7	8,2	1,6	2,0	1,9	4,4	4,1
2. Asalariados	20,7	57,2	75,1	47,7	48,1	65,7	55,2
-Empleados	n.d.	26,6	26,3	n.d.	11,0	n.d.	n.d.
-Obreros	n.d.	30,6	48,8	n.d.	37,1	n.d.	n.d.
3. Trabajadores por cuenta propia	77,6	33,2	23,3	47,8	47,6	29,9	39,5
<u>Sector Rural</u>							
Trabajadores agrícolas	66,2	47,2	23,2	50,0	50,0	20,0	41,9
- Asalariados	n.d.	n.d.	16,4	11,0	15,0	7,0	n.d.
- No asalariados	n.d.	n.d.	6,8	39,0	35,0	13,0	n.d.

FUENTE: Bolivia: Ministerio de Planificación (Documentos de Trabajo); Colombia: DANE, XII Censo Nacional de Población de 1964 (4); Chile: Hezkia (13); Ecuador: Censo 1962 (5) y CIDA (6); Perú: Censo 1961 (18); y Venezuela, Encuesta "Atlántida" (22) p. 35.

predominan son los agricultores no asalariados^{1/} (Vease Cuadro 2).

Dentro de los agricultores no asalariados, quienes realizan la actividad agropecuaria con alguna posesión de tierras, se puede distinguir a los agricultores independientes y a los feudatarios. Los agricultores independientes lo conforman los propietarios, comuneros y arrendatarios. Hay, por supuesto, grandes diferencias en el tamaño de la propiedad agropecuaria y por ello aquí se incluye tanto al minifundista como al mediano propietario. Sus integrantes presentan, empero, un elemento común: el mercado relevante para ellos es el de bienes, porque sus ingresos derivan de la venta de sus productos.

Bajo la denominación de feudatarios incluimos a los trabajadores agrícolas que utilizan recursos que son de propiedad del terrateniente y por cuyo uso le entregan una renta en producto y/o en trabajo. Tal es el caso de sistemas como partidarios, colonos, huacchilleros, huasipungueros. Es fácil establecer que los términos de intercambio también juegan un papel importante en la generación de ingresos de los feudatarios. Por ejemplo, dada la regla distributiva de 50% del producto físico (la cosecha) para el terrateniente y 50% para el partidario, es evidente que un aumento en el precio del producto significará un mayor ingreso para ambos. Luego, los mecanismos distributivos tanto para los agricultores independientes como para los feudatarios operan a través del intercambio de productos. La evolución de los términos de intercambio entre los bienes agropecuarios y los generados por el sector urbano (básicamente industriales) condiciona entonces en forma decisiva el nivel de ingreso de los agricultores no asalariados.

La distinción entre el mercado de trabajo como el relevante para los obreros agrícolas y el mercado de bienes para los agricultores no asalariados no debe tomarse como algo rígido; por el contrario, están ellos estrechamente interrelacionados. Por ejemplo, muchos minifundistas se ven cons-

^{1/} Aun cuando no se dispone de información directa para Bolivia y Colombia, hay indicios de que en ellos se presenta una situación bastante similar.

treñidos a incursionar en el mercado de trabajo porque la explotación de sus pequeños predios exige dedicar sólo una parte de las disponibilidades de tiempo de la familia y porque los ingresos que obtienen son muy exiguos. Deben así ocuparse, al menos una parte del año, como asalariados o entablar relaciones de carácter feudal con algún terrateniente.

El Cuadro 3 proporciona información más desagregada acerca de la fuerza de trabajo rural en Perú y Ecuador. De tales antecedentes se concluye que los feudatarios no parecen ser dominantes en la estructura social del campo, ni siquiera alcanzan supremacía si se les considera de manera conjunta en las formas mixtas.

Fluyen de este análisis dos conclusiones principales. En primer término, que cuando la estructura social no comprende sólo a asalariados y capitalistas, los mecanismos distributivos son más complejos y, en consecuencia, cualquier esfuerzo por alterar la estructura imperante se hace técnica y políticamente más difícil. En segundo lugar, que las naciones que conforman la Subregión exhiben estructuras sociales disímiles, lo que hace que un determinado mecanismo de reparto y/o cierta política redistributiva tengan efectos diferenciados de un país a otro.

CUADRO 3

ESTRUCTURA DE LA FUERZA DE TRABAJO DEL SECTOR AGROPECUARIO
 EN EL PERU Y ECUADOR HACIA 1960
 (Porcentajes)

	ECUADOR (1960)	PERU (1961)
Con nexo de posesión de tierras	78	70
- Propiedad	53	45
- Comunidades	1	3
- Arrendatarios	4	8
- Feudatarios	13	7
- Mixto	7	7
Obreros Agrícolas	22	30
Total	<u>100</u>	<u>100</u>

FUENTE: Ecuador: CIDA, Ecuador (6)

Perú : Primer Censo Nacional Agropecuario (17)

III. ESTRUCTURA SOCIAL Y PIRAMIDE DE INGRESOS

Se intenta relacionar aquí la estructura social y de la distribución del ingreso, integrando los resultados de las dos secciones anteriores. De esta manera será posible conocer la ubicación de los grupos sociales en la pirámide de ingresos de cada país y, con ello, conocer la conformación social de los grupos de extrema pobreza. El ejercicio sólo podrá realizarse para los casos de Perú y Chile, pues para los demás países no se cuenta con la información necesaria.

Dentro de la mitad más pobre, predominan en Chile ampliamente los obreros, alcanzando una gravitación bastante superior a la que tienen sobre el total de la fuerza de trabajo. En el Perú, en cambio, son los campesinos no asalariados de la sierra quienes predominan entre la mitad más pobre de la población (Cuadro 4).

A un nivel de mayor agregación, las estimaciones que existen sobre la relación entre el ingreso promedio urbano-rural proporcionan una idea aproximada acerca de la ubicación del campesinado en la estructura distributiva en las naciones andinas. Como se aprecia en el cuadro 5, el ingreso promedio en las ciudades es muy superior al de las zonas rurales; la relación es 2 a 1 en Chile, y llega a 8 a 1 en Bolivia. Es cierto que el costo de la vida tiende a ser inferior en el campo, pero ello sólo atenua, y no hace desaparecer, los enormes desniveles que se observan. Por otra parte, según se deduce del mismo cuadro, el grado de concentración -medido por el coeficiente de Gini- es muy similar en ambos sectores.

En consecuencia, no pueden cabrer dudas en cuanto a que el campesinado constituye el grupo predominante dentro de la mitad más pobre de varios países de la Subregión (Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú). Si en Chile y Venezuela su significación de los pobres es menor, ello se debe a que en estos países es pequeño, en términos relativos, el tamaño de la fuerza de trabajo agrícola.

CUADRO 4

SIGNIFICACION DE LAS DISTINTAS CATEGORIAS OCUPACIONALES SOBRE
 EL TOTAL DE LA FUERZA DE TRABAJO Y SOBRE DISTINTOS ESTRATOS DE
 PERCECTORES, EN CHILE Y PERU^{a/}
 (porcentajes sobre cada total)

	COMPOSICION DE						Indice de Ingreso	
	La mitad más pobre		El 10% más rico		La población activa		Chile	Perú
	Chile ^{b/}	Perú	Chile	Perú	Chile	Perú		
Obreros	71	20	c/	20	49	25	52	96
Agrícola	31		c/		16		36	
Industrial	18		c/		19		70	
Servicios	22		c/		14		46	
Empleados	4	c/	55	50	26	12	171	260
Agrícola	c/		c/		1			
Industrial	c/		11		6			
Servicios	4		44		19			
Agricultores no asalariados	9	66	11	10	7	47		
Sierra		64		c/		40		49
Costa y Selva		2		10		7		140
Trabajadores urbanos por cuenta propia	16	14	22	20	16	16		109
Empleadores	c/		11		2		388	
TOTAL	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

a/ La información para Perú no incluye la categoría de empleadores. Estos se encuentran incluidos entre los agricultores no asalariados, cuando pertenecen al medio rural, y entre los trabajadores por cuenta propia si operan en el sector urbano. Ello explica algunas de las distorsiones evidentes del cuadro, como por ejemplo la presencia de agricultores no asalariados en el decir superior de la distribución

b/ La "mitad más pobre" para Chile corresponde en realidad al 45% de la PEA, y el "decil más rico", al 9% de la PEA.

c/ Porcentajes inferiores a 1.

FUENTES: Chile: Hezkia (13) y Foxley-Muñoz (12)
 Perú : Webb (23)

CUADRO 5

**RELACION INGRESO RURAL - URBANO Y GRADO DE CONCENTRACION
IMPERANTE EN CADA SECTOR**

PAIS	AÑO	INGRESO URBANO/RURAL	COEFICIENTE GINI URBANO/RURAL
Bolivia	1968	8,3	n.d.
Colombia	1970	2,3	1,28
Chile	1967	1,9	1,01
Perú	1961	2,7	1,03
Venezuela	1962	3,0	n.d.

FUENTES: Bolivia: Ministerio de Plánificación (2)

Colombia; Chile y Perú; Figueroa y Weisskoff (8)

Venezuela: CORDIPLAN (21) p. 68

La condición extremadamente precaria del campesinado queda también de manifiesto cuando se analizan datos referentes a la productividad por sectores (Cuadro 6)^{1/}, variable íntimamente ligada al nivel de ingresos. La que se anota en la agricultura no llega en ningún país ni al 50% del promedio nacional; la excepción está representada por Colombia, debido probablemente a que sus principales productos de exportación provienen del sector agrícola.

Puede afirmarse en consecuencia que incluso si el trabajador rural recibiera todo el ingreso que se genera en la agricultura, su situación seguiría siendo desmedrada respecto del promedio de su respectivo país. Las políticas que buscan mejorar las condiciones del campesinado no pueden en consecuencia limitarse a influir dentro del sector agrícola. Así, la reforma agraria, aunque imprescindible, no es suficiente per se para provocar un mejoramiento sustancial y generalizado de las condiciones de vida de los campesinos como grupo.

IV. UN ENFOQUE PARA EXPLICAR LA ESTRUCTURA DISTRIBUTIVA IMPERANTE

¿Cuál es el origen de esta productividad tan baja en el campo? El propósito de responder esta pregunta se inserta dentro del esfuerzo por desarrollar un enfoque comprensivo que permita explicar la distribución del ingreso en América Latina. El punto de partida de este esquema de análisis es el dualismo tecnológico (o la heterogeneidad estructural) que se define como

"la coexistencia de un sector moderno con empresas de gran escala e intensivas en capital y, de otro lado, un sector tradicional de haciendas intensivas en mano de obra, empresas de pequeña escala y pequeños agricultores..... El uso de maquinaria, equipo, depósitos minerales y tierra agrícola de buena calidad están concentrados en un segmento pequeño de la población cuyo valor agregado por trabajador es mucho mayor que en el resto de la economía"^{2/}

1/ Estrictamente, se refiere al producto medio por trabajador ocupado en cada sector.

2/ Webb (24) pp. 7-8.

CUADRO 6

GRUPO ANDINO: COMPOSICION SEGUN ACTIVIDADES ECONOMICAS DE LA POBLACION ACTIVA Y PRODUCTO MEDIO
POR TRABAJADOR EN CADA UNA DE ELLAS
(Porcentajes y números índice^{a/}, respectivamente)

	BOLIVIA		COLOMBIA		CHILE		ECUADOR		PERU		VENEZUELA		GRUPO ANDINO	
	PEA	Y/L*	PEA	Y/L	PEA	Y/L	PEA	Y/L	PEA	Y/L	PEA	Y/L	PEA	Y/L
Agricultura	65,7	26	44,4	66	21,6	34	55,9	45	45,1	42	25,1	31	41,5	40
Minas	2,8	486	1,3	192	1,8	706	0,2	800	2,1	362	1,3	1538	1,6	663
Manufacturas	8,4	146	15,2	114	22,9	121	13,4	126	14,4	128	15,6	101	15,4	123
(Fabril)	(1,4)		(4,7)		(8,5)		(2,4)		(3,8)		(5,6)		(4,6)	
Construcción	2,4	179	4,6	113	7,4	65	4,1	149	4,3	128	7,3	53	5,2	92
Resto	21,0	251	34,5	133	46,3	102	26,4	187	34,1	145	50,7	104	36,3	135

a/ Promedio nacional = 100

FUENTES: JUNAC (15) Cuadros D - 6, AE-1-AE-1f

Fabril: IIE-OEA, America en Cifras (14)

El enfoque está basado no en un supuesto, sino en antecedentes empíricos como los que suministra el Cuadro 6. Las actividades de minería-petróleo y la industria fabril absorben una parte de la población económicamente activa y exhiben un nivel de productividad que supera con creces el promedio nacional. El caso opuesto lo protagoniza el sector agrícola, con una población de gran magnitud y una productividad bastante baja.

El dualismo tecnológico -o heterogeneidad estructural- cuyo origen histórico en América Latina se remonta a la época colonial, se hizo más agudo durante la etapa de "crecimiento hacia afuera".

Posteriormente,

"las modalidades de desarrollo reciente han mantenido, y, en algunos casos, acentuado los desniveles de productividad, que son la expresión más fácilmente cuantificable de la heterogeneidad estructural" ^{1/}

Estudios efectuados en diversos países latinoamericanos revelan que el ingreso real del trabajo (salarios e ingresos de trabajadores independientes) es mucho mayor en el sector moderno que en el tradicional.^{2/} Los salarios, por ejemplo, son más altos cuando el valor agregado de la empresa es mayor. De otro lado, también las utilidades son en el sector moderno bastante superiores. Es decir, en éste, no obstante el reducido tamaño de su fuerza de trabajo, se genera una parte sustancial de la renta nacional. Esta mayor productividad permite que no sólo los capitalistas sino también los asalariados del sector moderno tengan ingresos por encima del promedio del país.

Otro hecho importante es que los patrones de desarrollo observados en América Latina tienden a una concentración cada vez mayor de la utilización -no necesariamente de la propiedad- de capital en una minoría de tra-

1/ Pinto y Di Filipo (19) p. 242

2/ Para México: Navarrete (16), p. 38; Colombia: Berry (2), p. 12; Perú: Webb (24), Cuadro 6.1.

jadores. Es decir, la ocupación en las actividades modernas se expande lentamente y se ensancha la brecha entre la productividad de los ocupados en este sector y la de los pertenecientes a actividades tradicionales; por tanto, aparte de que el ingreso derivado de la propiedad aumenta, el ingreso por trabajo también se vuelve más desigual.

Estimaciones realizadas sobre las tendencias en la distribución de ingresos en el período 1950-70 para cinco países (Argentina, Brasil, México, Puerto Rico y Perú) muestran que, pese al sostenido crecimiento del producto en estos países, el ingreso del 60 a 70 por ciento más pobre de la población se fue deteriorando de manera sistemática, en términos relativos. Es decir, la participación de este grupo en el ingreso nacional fue a fines del período menor que la observada a comienzos del mismo^{1/}.

Como la mitad más pobre de la población en los países latinoamericanos está conformada principalmente por los campesinos, es claro que son ellos los que menos se benefician -si es que se benefician en algo- del crecimiento económico capitalista. El subdesarrollo en este continente es entonces, fundamentalmente, un problema de subdesarrollo rural.

Hasta aquí los hechos. Queda por dilucidar, aunque sea resumidamente, si el esquema del dualismo tecnológico resulta útil no sólo para describir la realidad, sino también para establecer algunas relaciones básicas que permitan una mejor comprensión de los mecanismos distributivos. Por ejemplo, ¿cómo se explica el mayor ingreso de los trabajadores del sector moderno, en circunstancias en que existe un "ejército de reserva" en el sector tradicional"; ¿cuáles son los mecanismos que permiten esta segmentación en el mercado laboral?

El estudio de Webb constituye un esfuerzo teórico tendiente a establecer relaciones entre la segmentación en el mercado del trabajo y el dualismo tecnológico. Su hipótesis es que los mecanismos de segmentación se a-

^{1/} Figueroa y Weisskoff (8)

poyan en el existencia del dualismo tecnológico. El hecho de que la productividad sea mayor en el sector moderno, debido al uso en éste de técnicas más avanzadas e intensivas en capital, hace posible, mediante la lucha y la presión de los sindicatos, que los trabajadores obtengan remuneraciones más elevadas. Mientras tanto, en el estrato tradicional las posibilidades de aumentar los ingresos de los trabajadores están limitadas principalmente por el nivel relativamente bajo de la productividad. Incluso si ellos recibieran un ingreso equivalente a su productividad media como retribución, éste sería todavía bastante bajo. El dualismo tecnológico adquiere así una importancia trascendental:

"la hipótesis básica es que esa heterogeneidad estructural constituye el principal factor original de la estructura distributiva en América Latina..." ^{1/}.

Se puede entonces concluir que el dualismo tecnológico, unido a la segmentación en el mercado del trabajo, constituye uno de los principales mecanismos que expresan la enorme desigualdad en el reparto del ingreso en América Latina.^{2/} La ética distributiva que rige en estos países parece basarse en el principio de que "el factor tiene derecho a parte (o todo) del producto que produce", pues la pugna por conseguir una mayor participación en los ingresos se entabla dentro de cada sector (moderno o tradicional). De esta manera, el nexo entre producción y distribución queda fuertemente compartimentalizado en la sociedad. Tal nexo configura un mecanismo sesgado en contra de los trabajadores que laboran con una menor dotación de capital, entre los que se cuentan principalmente los campesinos.^{1/}

^{1/} Pinto y Di Filipo (19) p. 242.

^{2/} Ni siquiera las reformas estructurales que se vienen realizando en el Perú, y que constituyen una de las experiencias más notables en América Latina, han logrado romper este nexo entre producción y distribución. Ello explica el escaso efecto redistributivo que han tenido. A. Figueroa (10).

La existencia de estos mecanismos de segmentación no debe interpretarse como que entre los sectores modernos y tradicional no se suscite relación alguna. El enfoque descrito no se refiere a una "dualidad económica", como aquella cuya discusión estuvo en boga en la década del 50, sino a una "dualidad tecnológica", en donde los sectores sí se relacionan, principalmente a través del intercambio. Si hay segmentación en el mercado de trabajo, esto quiere decir que los factores productivos son en cierta forma inmóviles.^{1/} De allí que no carezca de sentido hablar de los términos de intercambio dentro de una economía. Y como el sector tradicional es principalmente agrícola, se puede apreciar que la pobreza rural está asociada a las relaciones de intercambio. Por ejemplo, la experiencia en casi toda América Latina es que la política de precios agrícolas ha estado constantemente sesgada en contra de los campesinos. Este resultado es consistente con el hecho de que en los países donde la gran mayoría de la población percibe exiguos ingresos, el conflicto campo-ciudad adquiere ribetes dramáticos, pues asegurar alimentos a los habitantes urbanos -sean ellos ricos o pobres- implica más una demanda contra los campesinos que contra los capitalistas industriales o contra las empresas multinacionales.

Los elementos esenciales del enfoque del dualismo tecnológico se presentan de manera simplificada en el gráfico 1. El eje vertical mide el valor agregado por trabajador y los salarios; la diferencia corresponde a las utilidades. Estas tres variables se encuentran correlacionadas positivamente. La fuerza laboral (PEA) se mide con el eje horizontal y el total de ella es igual al segmento RU. El segmento CD representa a los trabajadores del sector moderno. La circunstancia de que en éste los ingresos por trabajo sean superiores demuestra que hay una segmentación en el mercado laboral.

El gráfico 1 permite asimismo ligar la estructura social con la heterogeneidad estructural. El segmento AB representa a los asalariados; BU y RA son los trabajadores no asalariados de la ciudad y el campo, respectivamente.

^{1/} El flujo migratorio rural-urbano es más un desplazamiento del componente rural del sector tradicional hacia el componente urbano del mismo sector. Por lo tanto, esa migración no invalida el argumento presentado.

te. Los tamaños relativos de estos segmentos varían de país a país porque sus respectivas estructuras son disímiles entre sí, lo que a su vez implica que los mecanismos distributivos son diferenciados y las políticas redistributivas (los aumentos salariales, por ejemplo) tienen alcances muy variados.

V. INTEGRACIÓN Y DESIGUALDAD

Cualquier política destinada a aumentar el ingreso real de los grupos en una situación de pobreza extrema debe basarse, si quiere tener efectos permanentes, en un incremento de la productividad del sector tradicional. Es difícil encontrar argumentos que permitan cuestionar el objetivo de favorecer prioritariamente a los grupos que viven en condiciones más precarias. Ello no quiere decir que los asalariados del sector moderno, especialmente los obreros, no deban también ser considerados entre los beneficiarios de un proceso redistributivo, pues muchos de ellos exhiben niveles de vida apenas superiores al de subsistencia. Pero el hecho dramático es que existe una parte muy importante de trabajadores cuya situación es aún más desmedrada.

En el Acuerdo de Cartagena, que sienta las bases del proceso de integración subregional se busca, entre otros objetivos:

"promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración..."

Es decir, hay un reconocimiento expreso de que el esfuerzo integracionista ofrece la posibilidad de acelerar el ritmo de expansión del producto de cada uno de los participantes en esta empresa.

En cuanto a la distribución de los beneficios, el Acuerdo contiene dos postulados: (i) que el proceso tiene como finalidad última "procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión", y (ii) que el desarrollo equilibrado y armónico debe reducir las diferencias existentes entre los países miembros.

El Acuerdo procura en consecuencia conciliar el objetivo de un crecimiento más acelerado con el de una mayor igualdad. Sin embargo, no contiene referencia alguna al problema de la pobreza extrema. Se pretende, es cierto el mejoramiento de las condiciones de vida "de los habitantes de la Subregión", pero no se asigna prioridad alguna al sector conformado por aquellos que afrontan condiciones más dramáticas. De otro lado, la reducción de diferencias entre las naciones que participan en el proceso traduce más la idea de repartir equitativamente entre ellas, los beneficios derivados de la integración, que la intención expresa de favorecer de manera preferente a los grupos pobres. En resumen, un aumento en la concentración nacional del ingreso es perfectamente compatible con los objetivos generales del Acuerdo. Puede ocurrir, por ejemplo, que el ingreso per cápita de los países miembros tienda a aproximarse al nivel que alcanza en Venezuela, pero que no aumente -y que incluso se reduzca- el que perciben los integrantes de la mitad más pobre.

Más allá de las intenciones, cabe preguntarse por ello cuáles pueden ser los efectos de la integración económica sobre la distribución nacional de ingresos. Para dilucidar este interrogante es necesario identificar primeramente los mecanismos concretos que habrán de utilizarse en el proceso de integración. Los mecanismos establecidos en el Acuerdo y que serán examinados aquí son tres: (i) creación de un mercado ampliado, a través de la liberación y el arancel externo común; (ii) programas sectoriales de desarrollo industrial y, (iii) programas destinados a acelerar el desarrollo agropecuario.

La mayor parte de los estudios teóricos realizados hasta ahora constituyen aportes parciales para comprender la relación entre integración y desigualdad. Ello es así porque, de una parte, los enfoques de esta naturaleza se refieren solamente a las uniones aduaneras y, de otro lado, la teoría se ha orientado de preferencia al análisis de la incidencia de esta unión aduanera sobre la producción, el consumo y el bienestar. Los efectos sobre precios, balanza de pagos, empleo y crecimiento han recibido mucho menos atención. Pero estudios teóricos que muestren el efecto de la integra-

ción sobre la desigualdad y, más concretamente, sobre la extrema pobreza, son casi inexistente. Ciertamente, si estos efectos se analizan en términos de "bienestar", como se ha hecho hasta ahora, el problema de la pobreza queda eliminada de la teoría y, lo que es más lamentable, también de la preocupación del economista.

En consecuencia, procurar establecer las relaciones analíticas entre integración y desigualdad en el Grupo Andino constituye un desafío bastante ambicioso. Los mecanismos de integración son más variados que los que conducen sólo a una unión aduanera y, lo que es más importante, se aplican en una realidad social que difiere mucho de las consideradas en las teorías de integración económica.

Por ello, se examinarán aquí únicamente en forma preliminar algunos mecanismos contemplados en el Acuerdo y sus posibles efectos sobre la desigualdad y la pobreza. De esta manera, se pretende proporcionar ciertos elementos que podrían ser útiles para la formulación de un análisis más completo y sistemático y, sobre todo, enraizado en esta realidad concreta.

1. Creación del mercado ampliado

El Acuerdo de Cartagena se propone crear un mercado subregional donde los bienes que producen las naciones participantes circulen libres de gravámenes y de cualquier otra restricción al comercio recíproco, protegido de la competencia del resto del mundo mediante el arancel externo común, el cual será diferenciado por productos.

El establecimiento de este mercado genera dos secuencias principales. Primero, los productores de cada país miembro gozarán de un margen de protección dado el arancel externo común. Segundo, éste se constituirá en un mecanismo de asignación de recursos, en la medida en que la protección discrimine entre los bienes. Ambos hechos tienen, ciertamente, efectos sobre la distribución del ingreso.

Con respecto a la primera consecuencia, hay que indicar que hasta antes del inicio del proceso de integración, las políticas arancelarias de los países andinos habían contribuido a agudizar la heterogeneidad estructural. En términos generales, los aranceles fijados a los productos del sector moderno fueron superiores a los establecidos para los del estrato tradicional; y debido a que la curva del valor agregado por trabajador mostrada en el gráfico 1 depende no sólo de la productividad física, sino también de los precios relativos, esta política arancelaria tendió a reforzar el dualismo.

Adicionalmente, el sector tradicional^{1/} enfrenta otras discriminaciones, como el control de precios de los bienes que produce, dispuesto con el fin de proteger los ingresos reales de los grupos urbanos. En particular la política seguida respecto de los productos que compiten con las importaciones ha consistido tradicionalmente en mantener los precios internos por debajo del nivel imperante en los mercados internacionales, mediante una política de subsidios a la importación. Esta implica reducir los precios que obtienen los agricultores nacionales o conceder un margen de preferencia negativo a los bienes que producen.^{2/} Es una manifestación más del conflicto entre el campo y la ciudad y de la forma en que el primero resulta perjudicado.

Con la creación del mercado ampliado, se abre al campesinado de la Subregión una vía para escapar a la discriminación a que ha estado sometido. Se le ofrece, en efecto, la posibilidad de obtener para sus productos precios más altos, similares incluso a los que se registran en el mercado mundial y sujetos a fluctuaciones menos intensas que las que se dan en cada mercado na-

^{1/} En lo que sigue, toda mención al sector tradicional deberá entenderse referida al componente agrícola. No se analizará su componente urbano, debido a la escasez de información.

Algunas hipótesis postulan, por otra parte, que la evolución de este estrato se encuentra muy ligado al crecimiento del sector moderno.

^{2/} Este es el caso particularmente del Perú, donde al mismo tiempo que se realiza la reforma agraria se mantienen congelados desde 1970 los precios al productor para los productos principales (como trigo, carne, leche, cereales).

Frente al alza persistente de precios internacionales, esta política ha significado perder una oportunidad para que los agricultores obtengan mayores ingresos por sus productos.

cional. Si un Gobierno decide subsidiar el consumo de los bienes agropecuarios, tendrá que pagar al productor doméstico la diferencia entre el precio interno y el que rige en la Subregión. La protección a los consumidores y no a los productores no podría ser mantenida en un contexto de integración.

Si bien el mercado ampliado y la política arancelaria pueden significar un beneficio para los campesinos, por el lado de los precios de sus productos, tal vez los perjudique por el lado de los costos. En efecto, ambos mecanismos provocarán presumiblemente un encarecimiento de los insumos y maquinarias provenientes del resto del mundo que son utilizados en la actividad agrícola. Hasta ahora ellos han ingresado pagando aranceles muy reducidos o iguales a cero, los cuales deberán ser alzados.

De aquí podría resultar que el mercado ampliado tenga en definitiva para el sector tradicional un efecto neto de escasa magnitud. Este deberá, en consecuencia, ser reforzado tanto por la programación industrial como por la agropecuaria, de modo que la incidencia global del proceso de integración sobre el sector tradicional sea considerable.

El campesinado no conforma empero un estrato perfectamente homogéneo. Recuérdese que las estadísticas utilizadas incluyen en esta categoría a los latifundistas. Es probable entonces que los terratenientes se apropien de buena parte --si no de todo-- de cualquier incremento del ingreso que obtenga el sector agrícola. Para los asalariados rurales, el principal beneficio consistirá tal vez en la expansión de las oportunidades de empleo, aun cuando el nivel de salarios permanezca constante. Los grandes y medianos agricultores tendrán sin duda mayores oportunidades de beneficiarse del mercado ampliado; en cambio, las posibilidades del minifundista y del agricultor de subsistencia estarán limitadas por su exigua dotación de recursos. La estructura de la propiedad agrícola se erige así en mecanismos diferenciador de los beneficios derivados de la constitución del mercado ampliado.

Claro está que la integración económica no es un instrumento diseñado para modificar la estructura de propiedad prevaleciente en la agricultura o en la industria. No cabe, por lo tanto, criticar este proceso porque no conduce a un cambio en ese sentido, así como tampoco se puede defender la actual estructura en nombre de la integración. Lo que este proceso proporciona son instrumentos de política, como el arancel externo común, susceptibles de ser utilizados en favor, preferentemente, de ciertos grupos de la sociedad; por ejemplo en beneficio de los afectados por la extrema pobreza. Así, de la misma manera en que con razón se invoca que:

"el área metalmecánica es relativamente intensiva en el uso de mano de obra y permite el desarrollo de tecnologías útiles y difundibles al resto de la economía y que por ello merece una protección mayor que el promedio de las actividades industriales"^{1/}

¿no podría invocarse un margen de protección más alto para aquellos productos agropecuarios que tienen mayor importancia para el campesino minifundista?

Al parecer, los criterios utilizados con el objeto de definir el margen de protección se orientan a conceder mayor preferencia a los bienes manufacturados y a los más intensivos en trabajo. La mayor protección a la industria corresponde a una constante histórica. De aplicarse este criterio, el aumento de la productividad en el sector moderno tendería a reforzar la dualidad tecnológica y la concentración del ingreso imperantes actualmente. Esto quiere decir que la industrialización puede ser muy deseable, pero que en una economía de mercado y caracterizada por un dualismo tecnológico ese proceso tiene desde el punto de vista distributivo secuelas claramente desfavorables para los grupos afectados por la extrema pobreza, las que sólo pueden ser evitadas si se adoptan políticas deliberadas en tal sentido.

En cuanto a la mayor protección a los productos más intensivos en mano de obra, el propósito fundamental que se persigue con ella es expandir las oportunidades ocupacionales. ¿Pero qué significa "el problema del empleo"

^{1/} Ffrench-Davis (7), p. 20.

en una economía con una heterogeneidad estructural como la mostrada en el gráfico 1? Al parecer, se considera "ocupados" a los trabajadores del sector moderno y "desempleados" o "Subempleados" a los del sector tradicional. Si ello fuera así, más trabajo significaría aumentar el tamaño del sector moderno, y esto es lo que se buscaría con el arancel externo común.

Es claro, sin embargo, que "más empleo" no es sinónimo de aumento de la productividad del sector tradicional. Webb lo señala en forma inequívoca:

"Estas alternativas tienen diferentes implicancias distributivas: aumentar el empleo en el sector moderno otorga a los pocos trabajadores que anualmente se incorporan al sector moderno un incremento sustancial en su ingreso, mientras que la mayoría espera su eventual incorporación a ese sector, o espera hasta que el empleo en el sector moderno sea lo suficientemente grande como para aumentar los salarios del sector tradicional a través del efecto de oferta. Esta estrategia significa claramente una postergación del cambio del ingreso de la mayoría del grupo más pobre".^{1/}

La inversión destinada a crear mayor empleo puede en consecuencia ser destinada a un uso alternativo, cual es el aumento de la productividad y de los ingresos del sector tradicional.

Los criterios para definir el arancel externo común debería incluir también el efecto distributivo y no basarse únicamente en consideraciones de mayor empleo e industrialización. Más aún, hay que tener en cuenta que la política de precios es uno de los instrumentos que hace posible la transferencia de ingresos entre los sectores moderno y tradicional ("la transferencia horizontal" como la llama Webb) y que no cualquier política provoca este efecto. Habría que seleccionar entonces algunos productos agropecuarios estratégicos, es decir que sean importantes en el ingreso del grupo de pobreza extrema, e incorporarlos como bienes prioritarios en el arancel externo común.

^{1/} Webb (24) p. 63.

En lo que respecta a la segunda consecuencia del mercado ampliado, se puede colegir que, siendo el arancel externo común un instrumento asignador de recursos, afectará los precios de los factores en el mercado. La estructura arancelaria significará en efecto otorgar protección diferenciada a los factores, de acuerdo a la intensidad con que sean ellos usados en la producción de bienes. Tenderán a ser más protegidos aquellos factores que se utilicen más intensivamente en la producción de los bienes más protegidos.^{1/} Si se protege más a los bienes industriales, el factor más favorecido puede ser, por ejemplo, la mano de obra muy calificada, a costa de toda una masa urbana de trabajadores no calificados.

2. Programa Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI)

Otro de los mecanismos que establece el Acuerdo de Cartagena lo constituyen los denominados Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI), en virtud de los cuales se reserva la producción de distintos grupos de bienes industriales estratégicamente importantes para asignarla en exclusividad a un determinado país en cada caso, de acuerdo a un programa conjunto. De esta manera, se sustrae del mercado la decisión de dónde producir ese grupo de bienes.

Las consecuencias de este mecanismo son: (i) habrá una distribución más equitativa entre países de los beneficios del mercado ampliado, pues la programación industrial garantizará que todas las naciones participantes se vean favorecidas con la asignación de producir en exclusividad para la Subregión algún grupo de bienes industriales; (ii) habrá un aumento en la eficiencia económica, derivado del aprovechamiento de las economías de escala y de la sustitución de importaciones en un mercado más amplio; y (iii) la productividad del sector moderno de cada país se elevará como resultado de las dos consecuencias anteriores.

1/ Esta proposición es una variante del teorema de Stolper-Samuelson (20).

Es legítimo suponer que si la programación industrial va a significar un aumento en la productividad del sector moderno, los patrones de industrialización y distributivos observados hasta ahora tenderán a consolidarse, en desmedro de las posibilidades de mejorar la situación de los más pobres. Es cierto que la sustitución de importaciones en un mercado más amplio aumenta la eficiencia económica, tanto en términos estáticos como dinámicos, y esto es muy favorable si se busca como objetivo de largo plazo modernizar la estructura productiva. Pero, hay que repetirlo: la mayor eficiencia económica no asegura en absoluto una estructura de distribución más equitativa. La industrialización eficiente no significa un mejoramiento generalizado y uniforme para todos los miembros de una sociedad. La experiencia de los propios países andinos lo corrobora. La economía de la Subregión puede llegar a ser muy eficiente para atender una demanda en creciente diversificación, producto de una distribución muy desigual del ingreso; esa eficiencia favorecería a los estratos más ricos de cada país, cuyo patrón de consumo es cada vez más sofisticado, pero no beneficiaría en nada a quienes -por lo exiguo de sus ingresos- están lejos aún de demandar bienes manufacturados durables, como automóviles y otros.

3. Programas de Desarrollo Agropecuario

Los programas de desarrollo agropecuario contemplados en el Acuerdo de Cartagena representan una vía más segura de acceso al campesinado, grupo que, como se ha visto, conforma la base de la pirámide de ingresos en todos los países andinos. Por ello mismo, deberá procurarse explotar al máximo sus posibilidades.^{1/}

En primer lugar, un programa conjunto de inversiones en infraestructura en el campo ha de conducir a una elevación de la productividad física del campesinado. Sin embargo, la experiencia histórica de varios países indica que no siempre un aumento en la productividad agropecuaria ha sido

^{1/} Es lamentable observar la escasa publicidad que han recibido los programas agropecuarios, en comparación con la otorgada a los industriales.

acompañado de una elevación del ingreso del sector. Para el caso de los bienes que no compiten con las importaciones, la inelasticidad-precio de la demanda por ellos implica que la mayor producción puede significar precios tanto más bajos que impliquen menores ingresos para los agricultores.

En un contexto de integración, el mercado ampliado ofrece a los campesinos la posibilidad de superar la discriminación de que han sido objeto dentro de sus respectivos países, y de colocar sus productos a precios superiores y más estables que los imperantes en el mercado interno. Los programas de desarrollo agropecuario, concebidos dentro del mercado ampliado, permitirían así aumentar el ingreso de los trabajadores rurales.

De igual manera, habría que procurar que la programación industrial y la agropecuaria se complementaran. Muchos de los programas industriales -como los vinculados a maquinaria agrícola, fertilizantes, pesticidas, etc.-, pueden ser diseñados de manera que sus efectos de difusión hacia cada sector agrario sean considerables. Por otra parte, los beneficios que los campesinos obtengan vía un aumento de los precios de los bienes que producen, no deberían ser reducidos por un sistema arancelario que grave excesivamente los insumos utilizados por la actividad agrícola, ni por una programación industrial que descuide la mayor eficiencia en la producción de ellos.

VI. CONCLUSIONES

En el presente estudio se ha intentado mostrar la distribución del ingreso imperante en los países que conforman el Grupo Andino, poniendo especialmente de relieve los problemas de la pobreza absoluta. Se han examinado también los mecanismos que el Acuerdo de Cartagena consulta con el objeto de tratar de establecer el posible efecto de este proceso sobre la desigualdad y la pobreza existentes.

Los resultados obtenidos revelan, en primer lugar, que el nivel del ingreso per cápita dentro de la Subregión es relativamente bajo y que

la estructura distributiva exhibe importantes desigualdades. Se constatan, sin embargo, discrepancias apreciables entre los países miembros, tanto en lo que se refiere a los promedios como en la relativo al grado de concentración del ingreso.

En segundo lugar, existen marcadas disimilitudes en las estructuras sociales de las naciones andinas, lo cual es consistente con las diferencias observadas en los niveles de industrialización y determina que la incidencia -alcance y cobertura- de ciertas políticas redistributivas (de salarios mínimos o de precios agrícolas, por ejemplo) difiera mucho de un país a otro.

En tercer lugar, se ha encontrado que el campesinado es en todos los países el grupo predominante en la base de la pirámide de ingresos. Dentro de la categoría de los asalariados urbanos se detecta una considerable heterogeneidad en cuanto a ingresos, especialmente entre obreros y empleados. Como es obvio, la clase capitalista y terrateniente predomina en la cúspide de la pirámide de ingresos.

En cuarto lugar, se ha señalado que el dualismo tecnológico y la segmentación en el mercado del trabajo constituyen en todos los países andinos el mecanismo que explica y perpetúa la desigual distribución del ingreso prevaleciente en ellos; y que otro tanto ocurre, en términos generales, en toda América Latina.

Finalmente, se ha visto que resulta difícil evaluar el efecto probable de un proceso de integración sobre la distribución de ingresos, especialmente en una realidad social como la que caracteriza a las naciones andinas. En todo caso, se puede concluir que la integración Subregional abre posibilidades para combatir la pobreza, aunque los instrumentos que consulta -liberación del comercio recíproco, arancel externo común, programas industriales y agropecuarios,- no aseguran per se esto efectivamente se haga. En particular, los instrumentos no están destinados a superar el dualismo tecnológico ni la segmentación del mercado laboral.

Las posibilidades que ofrece la integración son variadas y auspiciosas, pero ella no es, ni podría ser, una panacea. En consecuencia, si los aspectos redistributivos no tienen prioridad en este proceso -y parece que no la tienen en casi ninguna estrategia de desarrollo vigente hoy día- cada país deberá diseñar políticas complementarias si se pretende que los frutos de la integración beneficien también a los grupos sumidos en una situación de pobreza extrema. Estas políticas han de ser concebidas y aplicadas a nivel de cada país -y no en forma conjunta para toda la Subregión- porque, como se ha puesto de relieve en este estudio, ellas tienen una incidencia muy distinta según cual sea el contexto en que se implementan. La interrogante que se plantea a este respecto es si la armonización de políticas que un proceso de integración involucra tenderá a dar mayor o menor libertad a las políticas redistributivas nacionales.

En definitiva, la integración económica responde a intereses comunes de varios países, mientras que la distribución del ingreso es esencialmente un problema nacional. La integración debería por lo tanto permitir, y en ningún caso obstaculizar, la aplicación de políticas redistributivas realmente profundas. Si un país pretende llevar a efecto una reforma agraria y poner en práctica políticas de precios y de acumulación coherente para elevar los niveles de vida del campesinado o si desea constituir un sector estatal fuerte o promover transformaciones sociales que lleven a una ruptura del nexo entre producción y distribución, los compromisos integracionistas no deberían impedírselo. Esta relación entre integración y cambio social, que es la expresión más profunda de la relación entre integración y desigualdad, plantea así problemas que merecen y necesitan ser examinados con mayor determinismo.

BIBLIOGRAFIA

- (1) Adelman, I. y C. Morris, "Quiénes se benefician del desarrollo económico?", en Foxley, A. (ed.), Distribución del ingreso en América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.
- (2) Berry, A. "Some Determinants of Changing income distribution in Colombia: 1930-1970", Discussion Paper N° 137, Economic Growth Center, Yale University, 1972.
- (3) Braithwaite, S., "Real income levels in Latin America", Review of Income and Wealth, Serie IV, N° 2, Junio 1968.
- (4) Colombia, DANE, XII Censo Nacional de Población, Julio 15 de 1964, Bogotá, 1967.
- (5) Ecuador, Junta Nacional de Planificación y Coordinación, "Proyecto de Empleo ECIEL", mimeo, 1974.
- (6) CIDA, Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-Económico del Sector Agrícola. Ecuador, Washington, 1966.
- (7) Ffrench-Davis R. "El Pacto Andino: un modelo original de integración", Estudios de Planificación N° 42, CEPLAN, Santiago, Diciembre 1974.
- (8) Figueroa, A. y R. Weisskoff, "Visión de las pirámides sociales: distribución del ingreso en América Latina", Documento de Trabajo N° 15 CISEPA, Universidad Católica, Lima, Marzo 1974 y Trimestre Económico (México) N° 176, 1977.
- (9) Figueroa, A., Estructura del consumo y distribución de ingresos en Lima Metropolitana, 1968-1969, Lima, Universidad Católica, 1974.
- (10) Figueroa, A., "El impacto de las reformas actuales sobre la distribución de ingresos en el Perú", en Foxley, A. (11).

- (11) Foxley, A. (ed), Distribución del Ingreso en América Latina, México Fondo de Cultura Económica, 1974.
- (12) Foxley, A. y Muñoz, O., "Redistribución del ingreso, crecimiento económico y estructura social: el caso chileno", en (11).
- (13) Hezkia, I., "La distribución del ingreso en Chile", Estudios de Planeación N° 31, CEPLAN, Santiago, 1973.
- (14) IIE-OEA, América en cifras, Washington, varios años.
- (15) Junta del Acuerdo de Cartagena, Grupo Andino: Algunos indicadores socio-económicos, J/PR/5, Rev. 2, Noviembre 1974.
- (16) Navarrete, I. de, "La distribución del ingreso en México tendencias y perspectivas", El perfil de México en 1980, Vol. 1, Siglo XXI, 1970.
- (17) Perú, ONEC, Primer Censo Nacional Agropecuario de 1961, Lima, 1965.
- (18) Perú, ONEC, Sexto Censo Nacional de Población y Vivienda de 1961, Lima: 1965.
- (19) Pinto, A y Di Filipo, "Notas sobre la estrategia de la distribución redistribución del ingreso en América Latina", en (11)
- (20) Stolper, W. y Samuelson P., "Protección y salarios reales", en Ellis y Metzler (eds.), Ensayos sobre teoría del comercio internacional, México, Siglo XXI, 1970.
- (21) Venezuela, CORDIPLAN, Primera Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos Familiares en Venezuela, Segundo Semestre de 1962, Documento N° 5, Caracas, 1964.

- (22) Venezuela, CEPAL-BIRF, Proyecto sobre medición y análisis de la distribución del ingreso en países de América Latina. Encuesta Nacional de hogares por muestra en Venezuela, Abril 1971, E/CEPAL/L. 115/7, Noviembre de 1974.
- (23) Webb, R., "La distribución del ingreso en el Perú", en (11)
- (24) Webb, R., "Government policy and the distribution of income in Perú, 1963-1973", Discussion Paper N° 39, Research Program in Economic Development, Princeton University, June 1973.

PUBLICACIONES "CISEPA"
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

Libros

ADOLFO FIGUEROA, Estructura del Consumo y Distribución de Ingresos en Lima Metropolitana, 1968-1969.

Serie: Documentos de Trabajo

- Nº 1 RICHARD WEBB, "Informe sobre la Captación de Recursos Financieros Adicionales" por el Banco de Vivienda del Perú. (AGOTADO).
- Nº 2 ALFRED H. SAUINIERS, "Estimaciones de Activo Fijo e Inversiones: Sector Manufacturero". Setiembre, 1971. (AGOTADO).
- Nº 3 ALFRED H. SAUINIERS, "Valor Agregado e Inversión en el Sector Construcción". Setiembre, 1971. (AGOTADO).
- Nº 4 MAXIMO VEGA-CENTENO, "Mecanismos de Difusión del Conocimiento y Elección de Tecnología". Noviembre, 1971. Publicado en Comercio Exterior, México, Marzo, 1972. (AGOTADO).
- Nº 5 ADOLFO FIGUEROA, "Asignación de Recursos, Empleo y Distribución de Ingreso en la Economía Peruana". Enero, 1972. (AGOTADO).
- Nº 6 CESAR PEÑARANDA, "La Protección Aduanera y el Crecimiento Económico". Setiembre, 1972.
- Nº 7 MICHAEL TWOMEY, "Ensayo sobre la Agricultura Peruana". Diciembre, 1972.
- Nº 8 ADOLFO FIGUEROA, "El Impacto de las Reformas Actuales sobre la Distribución de Ingresos en el Perú (1968-1972)". Julio, 1973. Publicado en A. Foxley (ed.) Distribución de Ingresos (México: Fondo de Cultura Económica, 1974) y en Apuntes (Lima) Nº 1, 1973.
- Nº 9 MAXIMO VEGA-CENTENO, "El Financiamiento de la Pequeña Industria". Mayo, 1973.
- Nº 10 CESAR PEÑARANDA, "El Impacto de las Reformas Actuales sobre la Distribución de Ingresos en el Perú: Aspectos Adicionales y Comentarios". Enero, 1974. Publicado en Revista Apuntes (Lima; Año 1, Nº 2, 1974).

- Nº 11 OSCAR MILLONES D., "La Oferta de los Productos Agrícolas Alimenticios a la Zona Urbana". Marzo, 1973.
- Nº 12 ROBERTO ABUSADA-SALAS, "Propiedad Social: Algunas Consideraciones Económicas". Octubre, 1973. Publicado en Economic Analysis and Workers' Management (Belgrado), 1974.
- Nº 13 LUIS PASARA, "Propiedad Social: La Utopía y el Proyecto". Octubre, 1973. (AGOTADO).
- Nº 14 CESAR PEÑARANDA, "Anteproyecto de Decreto Ley de la Propiedad Social: Comentarios y Planteamientos Alternativos". Enero, 1971.
- Nº 15 ADOLFO FIGUEROA, "Visión de las Pirámides Sociales: Distribución del Ingresos en América Latina". Marzo, 1974. Publicado en Ensayos ECIEL (Río de Janeiro; Año 1, Nº 1, 1974).
- Nº 16 MAXIMO VEGA-CENTENO, "Tipo de Cambio, Paridades y Poder Adquisitivo en el Grupo Andino". Mayo, 1974. Publicado en Ensayos ECIEL (Río de Janeiro Año 1, Nº 2, Julio, 1975).
- Nº 17 JORGE TORRES Z., "Análisis de la Estructura Económica de la Economía Peruana". Mayo, 1974.
- Nº 18 RUFINO CEBRECO, "Sistemas Tributarios y Competencia Comercial: Estudio ARMANDO ZOLEZZI del Grupo Andino". Mayo, 1974.
- Nº 19 MICHEL CHOSUDOVSKY, "Hacia el Nuevo Modelo Económico Chileno-Inflación y Redistribución del Ingreso (1973-1974)". Mayo, 1974.
- Nº 20 ARMANDO ZOLEZZI, "El Sistema Tributario Peruano". Mayo, 1974.
- Nº 21 PATRICIA WILSON, "Influencias Institucionales en el Desequilibrio Espacial del Perú: La Regionalización de las Inversiones Públicas". Julio, 1975. (AGOTADO).
- Nº 22 RUFINO CEBRECO, "El Empleo y el Desempleo en el Perú". Julio, 1974.
- Nº 23 ROSEMARY THORP, "Industrialización en una Economía Abierta: El Caso del GEOFF BERTRAM Perú en el Período 1890-1940". Diciembre, 1974.
- Nº 24 JAVIER IGUÍNIZ, "Algunas Tendencias en la División Internacional del Trabajo". Abril, 1975.
- Nº 25 JOSE M. CABALLERO, "Aspectos Financieros en las Reformas Agrarias: Elementos Teóricos y Experiencias Históricas en el Perú". Mayo, 1975.
- Nº 26 MAXIMO VEGA-CENTENO, "El Desarrollo Económico del Perú y la Integración Andina". Julio, 1975.

- Nº 27 ADOLFO FIGUEROA, "Estructura Social, Distribución de Ingresos e Integración Económica en el Grupo Andino". Julio, 1975.
- Nº 28 HERACLIO BONILLA, "La Emergencia del Control Norteamericano sobre la Economía Peruana: 1850-1930". Noviembre, 1975.
- Nº 29 CESAR PEÑARANDA, "Integración Andina: Dimensionamiento del Mercado Subregional y Distribución de Ingresos. Febrero, 1976.
- Nº 30 KENNETH JAMESON, "Industrialización Regional en el Perú". Abril, 1976.
- Nº 31 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "Utilización del Capital Instalado en el Sector Industrial Peruano" Agosto, 1976.
- Nº 32 PATRICK SAINT POL, "La Inflación en el Perú: Una Interpretación". Setiembre, 1976.
- Nº 33 JORGE TORRES Z., "Protecciones Efectivas y Sustitución de Importaciones en Perú". Diciembre, 1976.
- Nº 34 JOSE M. CABALLERO, "Reforma y Reestructuración Agraria en el Perú". Diciembre, 1976.

Serie: Ensayos Teóricos

- Nº 1 ADOLFO FIGUEROA, "Algunas Notas sobre la Teoría de la Producción". Setiembre, 1973.
- Nº 2 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "Optima Utilización del Capital Instalado en EMPATRICIO MILLAN S. presas con Participación de los Trabajadores en la Gestión". Marzo, 1974.
- Nº 3 MICHEL CHOSSUDOVSKY, "Análisis de Insumo Producto". Setiembre, 1974.
- Nº 4 JOSE M. CABALLERO, "Notas sobre la Renta de la Tierra". Julio, 1975.
- Nº 5 JAVIER IGUÍÑIZ, "La Crítica de Georgescu-Roegen a la Teoría Económica". Julio, 1975.
- Nº 6 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "El Nivel de Utilización del Capital Instalado y la Especificación de la Función de Producción". Agosto, 1976.
- Nº 7 JAVIER IGUÍÑIZ, "Valor, Distribución y Clases Sociales: Adam Smith, David Ricardo". Agosto, 1976.

Serie: Coyuntura Económica

- Nº 1 JAVIER IGUÍÑIZ, "Evolución de Algunos Indicadores Económicos 1968-1972". Mayo, 1975.
- Nº 2 JAVIER IGUÍÑIZ, "Desnutrición en Lima: 1971-1972". Junio, 1975.
CARLOS PATARO